

Evaluation des kantonalen Tabakpräventionsprogramms Zürich 2013 bis 2016

Bern, den 26. Februar 2016

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 Zürich, welches vom Tabakpräventionsfonds mitfinanziert und zwischen 2013 und 2016 unter der operativen Leitung der Fachstelle für Tabakprävention Züri Rauchfrei umgesetzt wurde.

Im Rahmen des kantonalen Programms konnten insbesondere die bestehenden Aktivitäten weitergeführt und intensiviert werden. Hinsichtlich der Umsetzung von neuen Projekten wurden erste Schritte unternommen, wobei sich einzelne sehr wirkungsvoll zeigten, gleichzeitig aber viele dieser Aktivitäten in Zukunft noch stärker gefördert werden sollten. Im Erarbeitungsprozess des Programms wurden die relevanten Akteure aus verschiedenen Bereichen miteinbezogen, wodurch eine solide Basis für eine erfolgreiche Umsetzung geschaffen wurde. Zusammengefasst wurde ein kohärentes Wirkungsmodell erarbeitet, welches eine sinnvolle Mischung aus Projekten enthielt, um die ausgewählten Zielgruppen erreichen zu können. Durch eine erfolgreiche Implementierung vieler Massnahmen wurden somit die Hauptzielgruppen Jugendliche, Rauchende sowie die allgemeine Bevölkerung wirkungsvoll erreicht. Insbesondere die jugendlichen NichtraucherInnen wurden mit sich ergänzenden Massnahmen in verschiedenen Settings in ihrer Einstellung bestärkt. Alle drei Handlungsfelder Verhaltensprävention, Verhältnisprävention sowie Information und Meinungsbildung wurden mit Aktivitäten innerhalb des Programms abgedeckt, während im Bereich der Informationstätigkeiten für Rauchende weiterhin Verbesserungspotenzial besteht. Das ursprüngliche Gesuch enthielt 18 Projekte, wovon sieben als Vorprojekte respektive Projektskizzen ins Programm aufgenommen wurden. Hinsichtlich dieser neuen Ideen muss insgesamt ein eher durchzogenes Fazit gezogen werden: Nur zwei der sieben Projekte konnten bislang einen wirkungsvollen Beitrag zur Tabakprävention leisten, wobei in den anderen Fällen die gewünschten Resultate, teilweise aufgrund einer Verschiebung der dafür vorgesehenen Mittel, bislang unerreicht blieben. Zusammengefasst konnten bisher elf der 18 Projekte - in den meisten Fällen sehr wirkungsvoll - an die Zielgruppen herangetragen werden. Im Hinblick auf die angestrebte verbesserte Steuerung der kantonalen Tabakpräventionsaktivitäten konnte im Bereich Schule und Jugendschutz ein Mehrwert geschaffen werden, während aufgrund der vorgesehenen Nicht-Integration von wichtigen Akteuren (bspw. aus dem medizinischen Bereich) noch Optimierungspotenzial besteht. Die kantonsweite Verankerung der Tabakprävention ist eine besondere Stärke des Zürcher Programms.

Das Zürcher kTPP (Kantonales Tabakpräventionsprogramm) umfasste fünf Wirkungsziele, wovon sich das erste auf die Senkung der Anteil RaucherInnen fokussierte. Insbesondere die im kTPP umgesetzten Rauchstoppkurse haben Interessierte wirkungsvoll in ihrem Rauchstoppvorhaben unterstützt, während die angestrebte Koordination von weiteren, programmexternen Rauchstoppanbietern bislang nicht im gewünschten Ausmass verbessert werden konnte. Mit dem zweiten Ziel strebte man im Kanton an, die Tabakprävention innerhalb der Vernetzungsstrukturen zu stärken. Wichtige Schritte konnten diesbezüglich innerhalb bestehender sowie neuer Netzwerke bereits gemacht werden, wobei aber durch eine stärkere Integration von weiteren Akteuren in die Programmstrukturen noch mehr erreicht werden könnte. Im dritten Ziel wurde vorgesehen, die Einhaltung des Jugendschutzes zu verbessern. Dank der erfolgreichen Umsetzung von vielen Testkäufen und Schulungen wurde ein sehr wirkungsvoller Beitrag zu dieser Zielsetzung geleistet. Das vierte Ziel, die Erhöhung der Nichtraucherquote unter Jugendlichen, wurde von diversen erfolgreichen Projekten in unterschiedlichen Settings erfolgreich bearbeitet. Letztlich verfolgte der Kanton mit dem Programm das Ziel, dass mehr Rauchende einen Rauchstopp anstreben. Dieses Ziel wurde zwar mit der geleisteten Öffentlichkeitsarbeit teilweise abgedeckt, hinsichtlich spezifischer Informationskampagnen für RaucherInnen auf Kantonebene besteht aber weiterhin Handlungsbedarf.

Insgesamt wurde eine grosse Mehrheit der Programmziele erreicht, wodurch die Zürcher Bevölkerung von einer Vielzahl von qualitativ hochstehenden Präventionsmassnahmen profitierte. Besonders erfolgreich waren erstens die verhaltenspräventiven Aktivitäten für Jugendliche sowie jene hinsichtlich des Jugendschutzes und gleichzeitig die Rauchstoppkurse für Erwachsene.

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

Programmebene

- Im Rahmen der Erarbeitung eines weiteren kTPP die Möglichkeit überprüfen, eine neue Mischung aus Projekten vorzusehen, um dadurch weitere Umsetzungspartner einzubeziehen.
- Die Anzahl Vorprojekte innerhalb des kTPP einschränken und deren Auswahl und Gestaltung gezielter in die Programmkonzeption einbauen.
- Die schon initiierten Bemühungen hinsichtlich der Förderung der Chancengleichheit fortsetzen und in Form einer expliziteren Gesamtstrategie organisieren.
- Eine Standortbestimmung hinsichtlich der im Kanton verteilten Massnahmen innerhalb des medizinischen Settings erstellen und die Notwendigkeit einer verstärkten Koordination prüfen.

Massnahmenebene

- Früherkennung als eine der Kerndimensionen der Tabakprävention für die Zielgruppe Jugendliche ausbauen, um von existierenden Rauchstoppangeboten für Junge zu profitieren.
- Die Verhältnisprävention an Schulen trotz der vorgenommenen Zuständigkeitsverschiebung erneut auf die Agenda des kTPP setzen und dadurch die Umsetzung bereits existierender Regelungen fördern.
- Die abgebrochenen Projekte, welche die Schaffung von Netzwerken aus InformationsmultiplikatorInnen vorsahen, nicht gänzlich einstellen und diese Ideen weiterverfolgen.

Management Summary

In diesem Bericht wird das kantonale Tabakpräventionsprogramm (kTPP) des Kantons Zürich von seiner Konzeption bis zu den verschiedenen Etappen der Umsetzung evaluiert. Das Programm wurde vom Tabakpräventionsfonds (TPF) mitfinanziert und von 2013 bis 2016 unter der operationellen Leitung der Zürcher Fachstelle für Tabakprävention Züri Rauchfrei umgesetzt. Beim vorliegenden Programm handelt es sich um das erste kantonale Tabakpräventionsprogramm in Zürich, wobei stark auf bereits bestehenden Strukturen aufgebaut wurde.

Das Gesuch wurde von Züri Rauchfrei unter Einbezug vieler verschiedener Akteure – sowohl verwaltungsinternen wie auch nichtstaatlichen Stellen – erarbeitet. Die gewählten Hauptziele des Programms basierten dabei auf einer Analyse nationaler sowie kantonaler Daten, während zudem zwei Befragungen (Lehrpersonen sowie Fachpersonen im Stellenverbund der kantonalen Suchtprävention) Hinweise über den vorhandenen Bedarf lieferten. Zusammengefasst wurden viele bereits bestehende Projekte sowie eine beachtliche Anzahl an Vorprojekten respektive Projektskizzen ins kTPP aufgenommen. Hinsichtlich der Handlungsfelder lag ein starker Fokus auf der Verhaltensprävention (12 Projekte). Ebenfalls wurde die Verhältnisprävention, insbesondere der Jugendschutz, mit drei Projekten abgedeckt. Letztlich waren drei Informations- und Meinungsbildungsprojekte geplant, mit welchen Rauchende sowie die allgemeine Bevölkerung erreicht werden sollten.

Der Kanton Zürich definierte fünf Impactziele, in welchen einerseits die Hauptzielgruppen festgelegt und andererseits die Wichtigkeit verbesserter Koordinationstätigkeiten ins Zentrum gerückt werden. Erstens soll die Prävalenz bei Jugendlichen (14-19 Jahre) wie auch die Prävalenz in der gesamten Bevölkerung reduziert werden. Zweitens wird angestrebt, Jungen den Zugang zu Tabakwaren durch eine verbesserte Einhaltungquote des Jugendschutzes zu erschweren. Drittens wird auf eine Stärkung der Tabakprävention innerhalb der kantonalen Vernetzungsstrukturen hingearbeitet.

Von den 18 geplanten Projekten wurden sechs in der Form von Vorprojekten respektive Projektskizzen ins Programm aufgenommen. Folglich sollen nebst den bestehenden Projekten auch viele neue Ideen getestet werden. Im Hinblick auf die Verteilung der Zuständigkeiten legt der Kanton im kTPP einen Schwerpunkt auf Züri Rauchfrei: Dreizehn der Projekte werden unter der Leitung der Fachstelle umgesetzt. Diesbezüglich erscheint zudem wichtig, dass viele bestehende Tabakpräventionsprojekte, welche von anderen Akteuren geleitet werden, nicht ins Programm aufgenommen wurden (bspw. „Hospital Quit Support“, „Unternehmen Rauchfrei“, „Midnight Sports“). Folglich bietet der vorliegende Bericht zwar einen Einblick in Aktivitäten innerhalb des kTPP, jedoch nicht in die diversen programmexternen Massnahmen. Dadurch sind die nachfolgenden Beurteilungen der Abdeckung von beispielsweise Settings und Handlungsfeldern nicht abschliessend.

Die geplanten achtzehn Projekte decken, geordnet nach der Häufigkeit, die folgenden Settings ab: Freizeit-Alltag-Sport und Schule, danach Koordination, gefolgt von Markt und zuletzt Betrieb und öffentlicher Raum. Auch das Projekt Steuerung stellt einen wichtigen Bestandteil des Programms dar und hat zum Ziel, die Bemühungen der kantonalen Umsetzungspartner zu fördern, Synergien vermehrt zu nutzen sowie die Tabakprävention insgesamt durch eine aktivere Steuerung zu optimieren. Hinsichtlich der Zieldimensionen der leistungserbringenden Projekte steht die Verhinderung des Einstiegs deutlich im Zentrum der Bemühungen, während in verschiedenen Zielgruppen der Ausstieg ebenfalls gefördert werden soll. Der Schutz vor Passivrauch wird vom Programm am wenigsten intensiv behandelt, wobei dies unter Berücksichtigung der kantonalen Situation ein bewusster Entscheid der Programmleitung war.

Die Hauptzielgruppe des Programms ist mit zehn Projekten die Zürcher Jugend. Der wichtigste Umsetzungsakteur innerhalb des Programms ist Züri Rauchfrei, während das Amt für Sport, die Krebsliga Zürich sowie einzelne andere Partner ebenfalls an der Umsetzung des Programms beteiligt sind.

Zentrale Resultate

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

Konzept

- Empirische Evidenz: Die Hauptstossrichtungen des Programms basieren auf einer Analyse von nationalen wie auch kantonalen Daten aus verschiedenen epidemiologischen Studien. Zudem wurden auf Kantons-ebene zur Abklärung des Bedarfs zwei Umfragen (Präventionsfachstellen sowie Lehrpersonen) durchgeführt, welche ebenfalls als Grundlage für das Programm sowie für einzelne Projekte dienen. Zusätzlich wurden einige der Projekte (Typ I und II) bereits vor dem Programm auf ihre Wirksamkeit hin überprüft.
- Intrapolicy-Kohärenz (Innere Programmkohärenz): Im Hinblick auf die Hauptzielgruppen Jugendliche, Rauchende sowie die allgemeine Bevölkerung kann die Kohärenz des Programms als gut bewertet werden. Das Programm sieht zudem vor, alle drei Handlungsfelder mit einer sinnvollen Mischung aus Projekten abzudecken und behandelt ebenfalls den Aspekt der Chancengleichheit. Als Risikofaktor müssen die vielen geplanten Vorprojekte und Projektskizzen genannt werden, welche das Wirkungsmodell bei erfolgloser Umsetzung schwächen würden.
- Interpolicy-Kohärenz (Äussere Policy-Kohärenz): Im Rahmen der Gesuchserarbeitung wurden verschiedenste Partner einbezogen, wodurch eine Abstimmung mit anderen Policybereichen erfolgte. Zudem sollen durch das kTPP verschiedene Partnerschaften in wesentlichen Bereichen intensiviert oder initiiert werden (Schule, Sport), was die Interpolicy-Kohärenz weiter stärkt. Gleichzeitig wurde in Zürich entschieden, viele bestehende Massnahmen (bspw. „Hospital Quit Support“, „Unternehmen Rauchfrei“, „Midnight Sports“) nicht ins Programm zu integrieren.

Organisation

- Aufgrund der speziellen Struktur in Zürich hatte die Fachstelle Züri Rauchfrei bereits vor dem Programm den Überblick über die kantonalen Aktivitäten und vernetzte sich während der Programmdauer wie zuvor in der Rolle als Kompetenzzentrum. Die in diesem Rahmen erfolgte Bereitstellung von themenspezifischen Informationen förderte insgesamt das Wissen der kantonalen Akteure, was positiv zu werten ist.
- Aufgrund des hohen Anteils an Projekten, welcher von Züri Rauchfrei geleitet wurde, beschränkte sich der Steuerungsbedarf mit programminternen Projektleitenden auf ein Minimum. Gleichzeitig erhöhte sich durch diese Struktur der Administrationsaufwand für die Programmleitung wesentlich, ohne dabei einen grossen Nutzen zu erzeugen.
- Dennoch wurde innerhalb verschiedener Projekte eine verstärkte Kooperation mit verschiedenen Partnern relevanter Bereiche (Schule, Gemeinden, Vereine, Rauchstoppanbieter, Migrationsbereich) erreicht, wobei die Bemühungen besonders im schulischen Umfeld (durch die Gründung einer Arbeitsgruppe Volksschule) grosse Erfolge zeigten.
- Besonders förderlich für die Tabakprävention wirkte sich die Zusammenarbeit mit den RSPS (Regionale Suchtpräventionsstellen) aus, wodurch die Aktivitäten eine starke lokale Verankerung genossen und folglich eine kantonsweite Abdeckung erreicht wurde.

Nachhaltigkeit

- Finanzierung: Die Wichtigkeit einer nachhaltigen Finanzierung wurde im Kanton Zürich insbesondere im Rahmen von „Rauchfreie Lehre“ demonstriert: Um das Projekt trotz der gestoppten Finanzierung weiterführen zu können, wurden Mittel aus verschiedenen Vorprojekten entnommen und „Rauchfreie Lehre“ zugeteilt. Die betroffenen Vorprojekte konnten als Konsequenz nicht weiterverfolgt werden, wodurch die Wirkung des Gesamtprogramms gemindert wurde.

- Management: Zusammengefasst werden die Managementkompetenzen der beteiligten Umsetzungspartner als gut bewertet. In einigen Projekten bestanden gewisse Defizite hinsichtlich nachdrücklicheren Bewerbungsbemühungen, wodurch die Wirksamkeit der Projekte litt. Gleichzeitig wurden aber viele Projekte erfolgreich gesteuert.

Output, Outcome und Impact

- Zielerreichung: Die Leistungsebene kann mit einer Erfolgsquote von 76 Prozent der bewerteten Ziele als erfolgreich beurteilt werden, während der Anteil der erreichten Outcomeziele mit 85 Prozent noch höher und somit sehr gut ausfiel.
- Zielerreichung beendete/verschobene (Vor)Projekte: In den zuvor genannten Zielerreichungsanteilen sind die sechs abgebrochenen respektive verschobenen (Vor)Projekte nicht enthalten. Entsprechend wird die hohe Erfolgsquote stark relativiert, da durch diese sechs Projekte, welche bislang ohne Wirkung blieben, grosse Teile des Wirkungsmodells irrelevant wurden.
- Zielsetzung und Zielmessung: Sowohl die Zielsetzung wie auch die Zielmessung wurden bis auf wenige Ausnahmen gut vorgenommen.
- Besonders die Settings Schule, Betrieb und Markt wurden sehr erfolgreich abgedeckt. Dabei wurde aber im schulischen Bereich die Förderung von strukturellen Massnahmen nicht wie geplant vorgenommen (beendetes Vorprojekt).
- Im Setting Freizeit-Alltag-Sport wurden Jugendliche, Rauchende sowie auch die allgemeine Bevölkerung mit wirksamen Aktivitäten angesprochen. Die geplante Erreichung der Migrationsbevölkerung wurde hingegen nach ersten erfolgreichen Bemühungen nicht weitergeführt (abgeschlossenes Vorprojekt).
- Das Setting Koordination konnte in Hinblick auf den schulischen Bereich und den Jugendschutz wirkungsvoll abgedeckt werden, während die Bemühungen im Rahmen der Rauchstoppangebote sowie der Information noch Verbesserungspotenzial aufweisen.
- Das medizinische Setting wurde von den Aktivitäten des kTPP nicht abgedeckt. Einerseits aufgrund von fehlgeschlagenen Bemühungen innerhalb des Programms („Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“) sowie andererseits aufgrund der Entscheidung, settingsinterne Aktivitäten (bspw. „Hospital Quit Support“) nicht ins Programm aufzunehmen. Diesbezüglich muss beachtet werden, dass es aufgrund der Grösse des Kantons unmöglich war, alle Projekte ins kTPP zu integrieren.
- Handlungsfeld: Alle drei Handlungsfelder wurden von wirksamen Massnahmen abgedeckt. Jugendliche wie auch Rauchende haben in verschiedenen Settings von verhaltenspräventiven Projekten profitiert. Im Hinblick auf die Verhältnisprävention waren die zwei Projekte zur Stärkung des Jugendschutzes sehr erfolgreich. Die geplanten Informationsaktivitäten haben insbesondere die allgemeine Bevölkerung erreicht, wobei die spezifisch für Rauchende vorgesehenen Informationsmassnahmen weiterhin Verbesserungspotenzial aufweisen.
- Gesetzliche Massnahmen: Die Aktivitäten des Zürcher kTPP im Bereich der strukturellen Massnahmen konzentrierten sich auf die Gewährleistung des Jugendschutzes. Sowohl die Testkäufe wie auch die Schulungen haben hinsichtlich ihrer Abdeckung sowie Wirksamkeit sehr gute Resultate gezeigt. Insbesondere die – bereits vor dem Programm geschaffene – gesetzliche Grundlage für die Testkäufe begünstigte deren Wirkung, womit Zürich in diesem Bereich Beispielcharakter hat.
- Zielgruppen: Insbesondere die Zielgruppe Jugendliche wurde von einer grossen Varietät an wirkungsvollen Massnahmen angesprochen. Dabei wurden unterschiedliche Altersgruppen, Settings sowie Handlungsfelder abgedeckt. Rauchende profitierten von sehr wirksamen Rauchstoppkursen, während die Koordination sowie Bewerbung der verschiedenen Angebote noch verbesserungswürdig sind. Durch solide Informationsmassnahmen wurde ebenfalls die allgemeine Bevölkerung erreicht. Nicht zuletzt wurde der Aspekt Chancengleichheit vom Programm berücksichtigt.

- Projekttyp: Die Typ I sowie Typ II Projekte können als insgesamt erfolgreich umgesetzt bewertet werden und haben mehrheitlich die gewünschte Wirkung erzielt. Hinsichtlich der Vorprojekte und Projektskizzen fiel das Ergebnis wesentlich durchzogener aus, da eine Mehrheit dieser Aktivitäten bislang nicht weiterverfolgt werden konnte.

Zusammengefasst zeigen die Ergebnisse der vorliegenden Evaluation, dass das kTPP kohärent und auf die kantonalen Bedürfnisse abgestimmt konzipiert wurde. Die Implementierung zeigte, dass insbesondere die Jugendlichen mit vielen verschiedenen, sich ergänzenden Aktivitäten erreicht wurden. Dabei wiesen sowohl die verhaltenspräventiven wie auch die strukturellen Projekte eine hohe Wirksamkeit auf. Rauchende konnten im Rahmen von Kursen auf eine wirkungsvolle Weise in ihrem Rauchstoppvorhaben unterstützt werden, während aber die gezieltere Bewerbung sowie Abstimmung anderer im Kanton vorhandener Angebote noch verbesserungswürdig sind. Durch Informationsmassnahmen, welche durch verschiedene Stellen im Kanton implementiert wurden, konnte die allgemeine Bevölkerung planmässig sensibilisiert werden. Letztlich wurden die Massnahmen für die Migrationsbevölkerung mit nachweislichem Erfolg lanciert und sollten entsprechend weitergeführt werden. In fast allen relevanten Settings wurden erfolgreiche Projekte implementiert, wobei das Programm das medizinische Settings nicht abdeckte, jedoch programmexterne Aktivitäten durchgeführt wurden. Die Vernetzung und Kooperation war insgesamt gut und wurde im schulischen Setting sowie im Bereich Jugendschutz erfolgreich verstärkt, während sich die Zusammenarbeit der Akteure im Kanton insgesamt wie bereits vor dem kTPP gestaltete. Durch eine stärkere Integration weiterer Partner in der Rolle als Projektleitende könnte im Bereich der kantonalen Steuerung in Zukunft noch vermehrt von der neuen Programmstruktur profitiert werden.

Sowohl auf Output- wie auch auf Outcomeebene haben die über die Gesamtprogrammlaufzeit umgesetzten Projekte eine hohe Erfolgsquote aufgewiesen und zu einer hohen Qualität der Tabakprävention geführt. Somit verfügte Zürich in Hinblick auf die tatsächlich umgesetzten Projekte über eine ausserordentlich hohe Anzahl von wirksamen Projekten. Im Gegensatz dazu konnten die Vorprojekte und Projektskizzen aufgrund von Abbrüchen oder Verschiebungen die jeweiligen Zielgruppen bislang nur in wenigen Fällen erfolgreich erreichen. Besonders positive Aspekte des Programms waren die wirksame Erreichung der Jugendlichen, die gelungene Stärkung des Jugendschutzes, die exzellente kantonsweite Abdeckung sowie auch die aussergewöhnliche Performanz der Rauchstoppkurse für Erwachsene. In Hinblick auf eine zentrale Steuerung der kantonalen Aktivitäten besteht, aufgrund der Gestaltung dieses ersten Programms, weiterhin Ausbaupotenzial.

Empfehlungen

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

Programmebene

- Im Rahmen der Erarbeitung eines weiteren kTPP die Möglichkeit überprüfen, eine neue Mischung aus Projekten vorzusehen, um dadurch weitere Umsetzungspartner einzubeziehen.
- Die Anzahl Vorprojekte innerhalb des kTPP einschränken und deren Auswahl und Gestaltung gezielter in die Programmkonzeption einbauen.
- Die schon initiierten Bemühungen hinsichtlich der Förderung der Chancengleichheit fortsetzen und in Form einer expliziteren Gesamtstrategie organisieren.
- Eine Standortbestimmung hinsichtlich der im Kanton verteilten Massnahmen innerhalb des medizinischen Settings erstellen und die Notwendigkeit einer verstärkten Koordination prüfen.
- Mögliche Synergien nicht nur innerhalb von Settings sondern auch zwischen verschiedenen Settings überprüfen, sowie entsprechende Kollaborationen fördern.

- Die wertvollen Erfahrungen und das Wissen der verschiedenen regionalen Fachstellen sammeln, um diese wo möglich gegenseitig nutzen zu können.
- Die Personalwechsel innerhalb der Projekte frühzeitig planen und vorbereiten, um Umsetzungsstörungen zu vermeiden.

Massnahmenebene

- Früherkennung als eine der Kerndimensionen der Tabakprävention für die Zielgruppe Jugendliche ausbauen, um von existierenden Rauchstoppangeboten für Junge zu profitieren.
- Die Verhältnisprävention an Schulen trotz der vorgenommenen Zuständigkeitsverschiebung erneut auf die Agenda des kTPP setzen und dadurch die Umsetzung bereits existierender Regelungen fördern.
- Die abgebrochenen Projekte, welche die Schaffung von Netzwerken aus InformationsmultiplikatorInnen vorsahen, nicht gänzlich einstellen und diese Ideen weiterverfolgen.
- Die verschiedenen Schritte und Vorgehensweisen für einen erfolgreichen Einbezug neuer externer Umsetzungspartner schon bei der Projektkonzeption im Detail planen.
- Die Rekrutierungsstrategie des Projekts „Rauchfreie Lehre“ überarbeiten, sodass die bislang nicht abgedeckten Branchen einbezogen werden und dadurch die Chancengleichheit gefördert wird.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1 | Einleitung | 12 |
| 2 | Hintergrund | 13 |
| 3 | Evaluationskonzept, Evaluationsgegenstände und Hypothesen | 15 |
| 3.1 | Politikkonzept | 15 |
| 3.2 | Organisation | 16 |
| 3.3 | Leistungen | 16 |
| 3.4 | Outcome und Impact | 16 |
| 3.5 | Kontext | 17 |
| 4 | Deskriptive Analyse der Evaluationsgegenstände und Bewertung anhand der Evaluationskriterien | 19 |
| 4.1 | Kontextanalyse | 19 |
| | 4.1.1 Gesundheitliche Faktoren | 19 |
| | 4.1.2 Gesellschaftliche Faktoren | 21 |
| 4.2 | Politikkonzept | 21 |
| | 4.2.1 Deskription | 21 |
| | 4.2.2 Bewertung entlang der Kriterien | 26 |
| 4.3 | Organisation | 30 |
| | 4.3.1 Deskription | 31 |
| | 4.3.2 Bewertung entlang der Kriterien | 32 |
| 4.4 | Leistungen | 37 |
| | 4.4.1 Bewertung entlang der Kriterien | 37 |
| | 4.4.2 Angemessenheit | 42 |
| | 4.4.3 Leistungsbezogene Effizienz | 49 |
| 4.5 | Outcome und Impact | 49 |
| | 4.5.1 Angemessenheit | 50 |
| | 4.5.2 Outcomebezogene Effizienz | 60 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 5 | Kausalanalyse und Hypothesentest | 62 |
| 5.1 | Politikkonzept | 62 |
| 5.2 | Organisation | 64 |
| 5.3 | Leistungen | 65 |
| 5.4 | Outcome und Impact | 66 |
| 5.5 | Kontext | 69 |
| 6 | Zusammenführung der Ergebnisse und Diskussion | 72 |
| 6.1 | Kantonsspezifische Ergebnisse | 72 |
| 6.1.1 | Zielerreichung und Wirkung | 72 |
| 6.1.2 | Auswahl und Zusammenstellung der Projekte | 76 |
| 6.1.3 | Mehrwert | 77 |
| 6.1.4 | Empfehlungen | 79 |
| 6.2 | Allgemeine Erkenntnisse für die Tabakprävention | 80 |
| 6.2.1 | Programm | 80 |
| 6.2.2 | Projekte | 82 |
| 7 | Empfehlungen an den Kanton | 86 |
| 7.1 | Ebene Programm | 86 |
| 7.1.1 | Die Gesamtgestaltung des Tabakpräventionsprogramms überdenken | 86 |
| 7.1.2 | Angemessenere Auswahl von Vorprojekten | 86 |
| 7.1.3 | Chancengleichheits-Massnahmen weiter fördern | 87 |
| 7.1.4 | Die Koordination des medizinisches Setting verstärken | 87 |
| 7.1.5 | Die Möglichkeit von weiteren intersetting Kooperationen prüfen | 88 |
| 7.1.6 | Das Wissen der regionalen Fachstellen konsolidieren | 88 |
| 7.1.7 | Gute Planung personeller Wechsel | 89 |
| 7.2 | Ebene Massnahmen | 89 |
| 7.2.1 | Die Früherkennung im Kanton ausbauen | 89 |
| 7.2.2 | Strukturelle Prävention an Schulen weiterverfolgen | 90 |
| 7.2.3 | Die Idee des Aufbaus eines Netzwerks von InformationsmultiplikatorInnen beibehalten | 90 |
| 7.2.4 | Den konkreten Einbezug von neuen Umsetzungspartnern planen | 91 |
| 7.2.5 | Die Rekrutierung von „Rauchfreie Lehre“ diversifizieren | 91 |
| A1 | Anhang | 92 |
| A1.1 | Kontextanalyse | 92 |
| A1.1.1 | Gesellschaftliche Faktoren | 92 |
| A1.1.2 | Politische Faktoren | 94 |
| A1.1.3 | Medienanalyse | 105 |
| A1.1.4 | Gesetzliche Grundlagen | 107 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| A2 | Wirkungsanalyse der einzelnen Projekte | 111 |
| A2.1 | Gemeindeorientierte Tabakprävention | 111 |
| A2.2 | Koordination Setting Schule | 113 |
| A2.3 | Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene | 114 |
| A2.4 | Rauchfreie Schule | 115 |
| A2.5 | Cool and Clean | 117 |
| A2.6 | Vollzugsmassnahmen Jugendschutz | 119 |
| A2.7 | Schulung Verkaufspersonal | 121 |
| A2.8 | Unterrichtsprogramme und Projekte | 123 |
| A2.9 | Experiment Nichtrauchen | 125 |
| A2.10 | Rauchfreie Lehre | 127 |
| A2.11 | Gruppenrauchstoppprogramm für Jugendliche „Aufhören nach Mass“ | 128 |
| A2.12 | Implementierung Kurzintervention | 131 |
| A2.13 | Elternprojekt | 131 |
| A2.14 | Rauchstoppkurse Erwachsene | 133 |
| A2.15 | Welttag ohne Tabak | 135 |
| A2.16 | Öffentlichkeitsarbeit | 136 |
| A2.17 | Sensibilisierung Rauchstopp | 138 |
| A2.18 | Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen | 140 |
| A3 | Liste der InterviewpartnerInnen | 142 |
| A3.1 | InterviewpartnerInnen von Interface | 142 |
| A3.2 | InterviewpartnerInnen vom KPM | 142 |
| | Impressum | 143 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------------|---|
| BDP | Bürgerlich Demokratische Partei |
| BIP | Bruttoinlandsprodukt |
| CVP | Christlichdemokratische Volkspartei |
| EBPI | Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention Zürich (ehemals für Sozial- und Präventivmedizin (ISPMZ)) |
| EDU | Eidgenössisch Demokratische Union |
| EVP | Evangelische Volkspartei |
| FDP | FDP.Die Liberalen |
| GesG | Gesundheitsgesetz |
| GLP | Grünliberale Partei |
| GP | Grüne |
| ISGF | Institut für Sucht- und Gesundheitsförderung |
| KPM | Kompetenzzentrum für Public Management |
| kTPP | Kantonales Tabakpräventionsprogramm |
| NPT | Nationales Programm Tabak |
| RSPS | Regionale Suchtpräventionsstellen |
| SP | Sozialdemokratische Partei |
| SR | Systematische Sammlung des Bundesrechts |
| SVP | Schweizerische Volkspartei |
| TPF | Tabakpräventionsfonds |
| VBGF | Vereinigung der kantonalen Beauftragten für Gesundheitsförderung in der Schweiz |

1 Einleitung

Der vorliegende Kantonsbericht des Kantons Zürich beinhaltet die Evaluation des Tabakpräventionsprogramms des Kantons Zürich 2013–2016. Ziel des Kantonsberichtes ist die Beantwortung der folgenden Fragen:

- Welche Fortschritte lassen sich im Bereich der Tabakprävention feststellen?
Wurden die gesetzten Ziele erreicht?
- Welche für die Entwicklung im Bereich der Tabakprävention förderlichen oder hemmenden Faktoren können 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 Zürcher Bevölkerung seit Einführung des Programms verändert hat. Ferner soll der Kantonsbericht auch als Orientierungsbasis zukünftiger Bestrebungen zugunsten der Tabakprävention des Kantons Zürich fungieren. Schliesslich soll der Bericht zu besser fundierten Kenntnissen über die Tabakprävention in der Schweiz beitragen und seine Ergebnisse werden zudem als Vergleichsmaßstab in eine zukünftige interkantonal vergleichende Evaluation einfließen.

Die Evaluation der kantonalen Tabakpräventionsprogramme wird in Zusammenarbeit zwischen dem Kompetenzzentrum für Public Management (KPM) an der Universität Bern und Interface Politikstudien Forschung Beratung erstellt. Die Aufgabenteilung zwischen den beiden Partnern lässt sich folgendermassen zusammenfassen: Das 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 AkteurInnen, 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 Zürich, 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 Interviewpartner enthalten.

Es muss auf zwei zentrale Aspekte hingewiesen werden: Erstens enthält der Bericht gewisse Redundanzen, 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. Zweitens beschränkt sich die vorliegende Bewertung der Tabakprävention auf die im kTPP integrierten Aktivitäten. Da im Kanton Zürich viele Projekte ausserhalb des Programms umgesetzt werden, ist eine abschliessende Bewertung der kantonalen Abdeckung respektive Wirkung nicht möglich.

¹ Vgl. Anhang A3 für eine Liste der InterviewpartnerInnen.

2 Hintergrund

Im vorliegenden Abschnitt werden die Vorgeschichte der Tabakprävention des Kantons Zürich, die Einreichungs- und Bewilligungsphase des Zürcher Gesuchs sowie die Umsetzung des kantonalen Tabakpräventionsprogramms dargestellt.

Vorgeschichte: 1993 wurde in Zürich die kantonale Fachstelle für Tabakprävention, Züri Rauchfrei, gegründet. Das Ziel war dabei, ein Kompetenzzentrum für Tabakprävention zu errichten, welches den Einstieg ins Rauchen verhindert, den Ausstieg fördert, NichtraucherInnen schützt sowie generell Suchtprävention und Gesundheitsförderung unterstützt. Der Auftrag war – und ist bis heute – zudem, die Koordination von kantonalen Aktivitäten im Bereich der Tabakprävention zu übernehmen. Gegründet wurde die Fachstelle von verschiedenen Akteuren (Krebsliga Zürich, Lunge Zürich, Apothekerverband, Ärztesgesellschaft, RADIX, das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich, sowie die Städte Zürich und Winterthur), welche auch heute Mitgliedsorganisationen sind und die Fachstelle tragen. Züri Rauchfrei arbeitete im Rahmen verschiedener Aktivitäten mit den regionalen Suchtpräventionsstellen (RSPS) zusammen, insbesondere um den Zugang zu Gemeinden und Schulen zu erleichtern. Während somit der Grossteil der Tabakprävention von Züri Rauchfrei umgesetzt wurde, waren weiterhin auch verschiedene andere Akteure aktiv. So führte beispielsweise die Krebsliga weiterhin die Rauchstoppkurse für Erwachsene durch und verschiedene Spitäler verfügten über eine Rauchstopphilfe. Im Bereich des Vollzugs von Gesetzgebungen war man im Kanton insbesondere im Jugendschutz tätig, wo beispielsweise das kantonale Labor Kontrollen der Anschreibepflicht umsetzte. Während Züri Rauchfrei als Fachstelle mit Akteuren wie der Krebsliga, der Lunge Zürich sowie den RSPS durch die verschiedenen Austauschgefässe eine enge Zusammenarbeit pflegte, bestand besonders mit Akteuren im medizinischen Setting eine verhältnismässig lose Kooperation, welche sich auf den Austausch von Informationen beschränkte.

Auf politischer Ebene wurden in Zürich insbesondere durch die Verabschiedung des Suchtpräventionskonzepts (1991) sowie des Konzepts für kantonsweit tätige Fachstellen für Suchtprävention (1999) die Grundsteine für Präventionsarbeit gelegt. Darin wurden die verschiedenen Tätigkeitsbereiche sowie die dafür zuständigen Stellen vereinbart. In Hinblick auf die Organisation war besonders die Schaffung des Verbunds der Stellen für Suchtprävention wegweisend, welche die Existenz von einerseits acht RSPS mit suchtspezifischem Tätigkeitsbereich sowie acht kantonsweit tätigen, suchtspezifischen Fachstellen vorsah. Als eine dieser letztgenannten Fachstellen wurde auch Züri Rauchfrei in den Stellenverbund integriert. Aufgrund der thematischen Fachverantwortung wurde die Ausarbeitung des vorliegenden Tabakpräventionsprogramms folglich von dieser Fachstelle vorgenommen. Züri Rauchfrei verfügt über rund 180-200 Stellenprozent, welche ausschliesslich für tabakrelevante Projekte eingesetzt werden.

In Hinblick auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind die entsprechenden Grundlagen im Gesundheitsgesetz (Gesundheitsförderung und Prävention im Allgemeinen, Jugendschutz, Passivrauchschutz, Werbeverbot), im Gastgewerbegesetz (Passivrauchschutz in der Gastronomie) sowie im Volksschulgesetz (Verbot von Konsum und Besitz von Raucherwaren) verankert.

Die Ziele des ersten Tabakpräventionsprogramms waren eine Senkung der Prävalenz des Tabakkonsums bei Jugendlichen und Erwachsenen sowie eine verbesserte Koordination der im Kanton aktiven Akteure.

Einreichungs- und Bewilligungsphase: Ein erstes Finanzierungsgesuch wurde im Jahr 2011 von Züri Rauchfrei an den Tabakpräventionsfonds (TPF) zur Überprüfung und Bewilligung eingereicht. Im Prozess der Gesuchserarbeitung arbeitete Zürich mit dem Kanton Aargau zusammen, welcher ebenfalls ein Finanzierungsgesuch einreichen wollte. Dieses vorläufige Gesuch wurde in einem ersten Schritt vom TPF abgelehnt. Daraufhin wurde im Rahmen des VBGF (Vereinigung der kantonalen Beauftragten für Gesundheitsförderung in der Schweiz) das

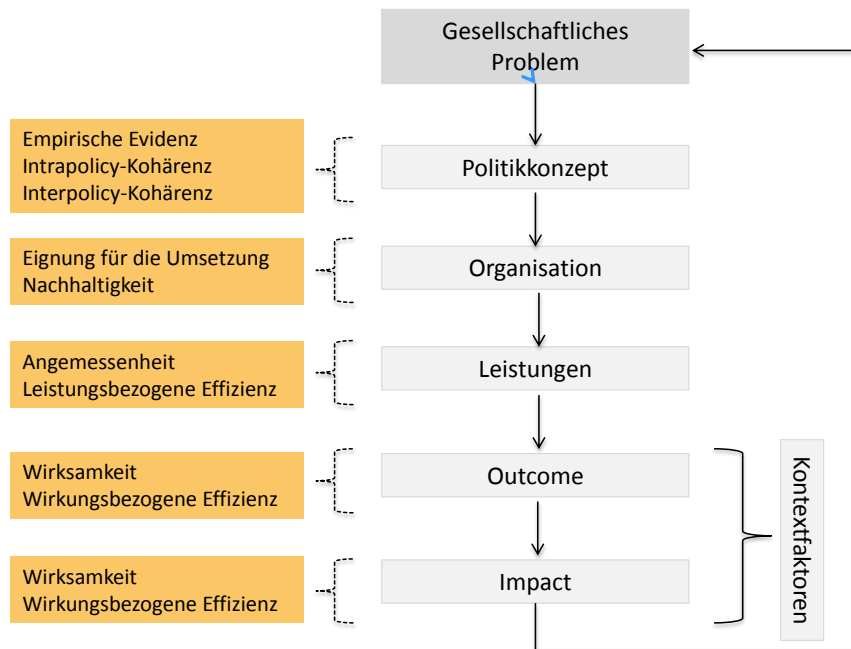
Gespräch mit dem TPF aufgenommen, um die Prozesse in der Bewilligungsphase zu optimieren und Transparenz hinsichtlich der Richtlinien zu schaffen. Nach Abschluss dieses Dialogs überarbeitete der Kanton Zürich das Gesuch, um es im September 2012 erneut einzureichen. Der TPF bewilligte das Programm unter der Bedingung, dass vor der Verfügungserteilung sowie während des ersten Jahres vom Kanton gewisse Anpassungen vorgenommen werden.

Umsetzung: Das kTPP (Kantonales Tabakpräventionsprogramm) wird von 2013 bis 2016 unter der Programmsteuerung der Fachstelle Züri Rauchfrei 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 Busmann, Werner; Klöti, Ulrich; Knoepfel, Peter (Hrsg.) (1997): Einführung in die Politikevaluation. Basel/Frankfurt a.M.: Helbling & Lichtenhahn, S. 70.

3.1 Politikkonzept

Die Bewertung des Politikkonzeptes, also des genehmigten kantonalen Programms, stützt sich auf die Expertenevaluationen des Gesuchs (externe ExpertInnen und TPF) sowie auf ergänzende Analysen des Evaluationsteams. Die Evaluationskriterien des Evaluationsteams beziehen sich auf drei Aspekte: Erstens auf die empirische Evidenz, also die Abstützung der vermuteten Programmwirkungen durch wissenschaftliche Studien oder nachgewiesenen Erfahrungswerten in den Bereichen Tabakprävalenz, Wirkung und Erfolgskriterien staatlicher Gesundheitsprogramme sowie Präventionsforschung; Zweitens auf die innere Kohärenz, also die Abstimmung 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 Zürcher Programmes erhöht seine Wirksamkeit.

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

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

H1.4: Die Abstimmung des Zürcher 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 Zürcher Programms erhöht dessen Wirksamkeit.

H2.2: Die Nachhaltigkeit der Umsetzungsstruktur des Zürcher Programms 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 mit dem Bund und dem TPF. Die Evaluationskriterien für die Outputs sind Angemessenheit und Effizienz. Die Angemessenheit bezeichnet die Übereinstimmung der tatsächlich erbrachten Leistungen mit den im Programmkonzept vorgesehenen Leistungen. Die Effizienz benennt das Kosten-Leistungs-Verhältnis. Das Kriterium der Effizienz der Leistungen ist sinnvoll für die Bewertung des Vollzugs selbst, 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 Zürcher 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 Zürcher 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 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 Zürcher Programms.

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

H4.4: Enthält das Zürcher 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 Zürich 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 Zürcher 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 Zürcher Tabakpräventionsprogramms hinsichtlich des Impacts aus.

Die Indikatoren und Datenquellen für die Untersuchung dieser Hypothesen basieren auf den Projektevaluierungen sowie zusätzlichen Erhebungen des Evaluationsteams: 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 6.2.

4 Deskriptive Analyse der Evaluationsgegenstände und Bewertung anhand der Evaluationskriterien

Gegenstand dieses Kapitels ist die Beschreibung 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 Zürcher Politikkonzeptes entlang der Kriterien empirische Evidenz, Intrapolicy-Kohärenz und Interpolicy-Kohärenz. Die Organisation im Kanton Zürich stellt den dritten Evaluationsgegenstand dar und wird auf seine Eignung für die Umsetzung und seine Nachhaltigkeit hin geprüft. Viertens werden die im Kanton Zürich 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 Zürcher Bevölkerung, kantonsspezifische Besonderheiten sowie das regulative Umfeld. Zusätzlich ist die im Rahmen der Evaluation erstellte umfangreichere Analyse des Zürcher 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 Debatten)
- Medienanalyse

4.1.1 Gesundheitliche Faktoren

Tabakrelevantes Verhalten der kantonalen Bevölkerung

Im Kanton Zürich lag 2012 der Anteil täglicher RaucherInnen (der Bevölkerung ab 15 Jahren) bei 26 Prozent², wobei 21 Prozent der Frauen und 31 Prozent der Männer rauchten. Hinsichtlich der Rauchintensität waren 11 Prozent der Frauen und 17 Prozent der Männer stark Rauchende (ab zehn Zigaretten pro Tag), 6 Prozent der Frauen und 7 Prozent der Männer mässig Rauchende (zwischen ein und zehn Zigaretten pro Tag) und 4 Prozent der Frauen und 7 Prozent der Männer wenig Rauchende (mit durchschnittlich weniger als einer Zigarette pro

² Sämtliche Zahlen sind auf ganze Zahlen gerundet.

Tag).³ Im nationalen Durchschnitt lag 2012 der Anteil an RaucherInnen bei 28 Prozent. Von den RaucherInnen waren 24 Prozent Frauen und 32 Prozent Männer.⁴

Hinsichtlich rauchender Personen nach Altersgruppen war die höchste Raucherprävalenz im Kanton Zürich – wie im schweizerischen Durchschnitt – diejenige junger Erwachsenen. So rauchten 33 Prozent der Personen der 15- 34 Jährigen. Stark Rauchende dieser Altersgruppe waren zu 15 Prozent Frauen und zu 21 Prozent Männer.⁵ Im nationalen Durchschnitt rauchten 2012 36 Prozent der 15-24 Jährigen und 37 Prozent der 25-34 Jährigen.⁶ Weiterhin rauchten im Kanton Zürich 13 Prozent der 65-Jährigen und älteren.⁷ Im Vergleich dazu rauchten im nationalen Durchschnitt 2012 26 Prozent der 65-Jährigen und älteren. Im Hinblick auf den Anteil RaucherInnen nach Bildungsabschluss lag der Anteil stark rauchender Personen ohne nachobligatorische Bildung sowie bei Personen mit einer Ausbildung auf Sekundarstufe II bei 17 Prozent und bei Personen mit einem Tertiärabschluss bei 9 Prozent. Die Anteile der Rauchenden insgesamt unterschieden sich im Kanton Zürich kaum nach ihrem Bildungsniveau.⁸ Im Vergleich dazu lag im nationalen Durchschnitt 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.⁹

Für den kantonalen Anteil RaucherInnen nach Nationalität und Einkommen gibt es für den Kanton Zürich keine Zahlen. Nachfolgend werden deshalb die nationalen Befunde erläutert. Bezüglich der Nationalität der RaucherInnen lag im Jahr 2012 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.¹⁰ Hinsichtlich des Einkommens in Form des Haushaltsäquivalenzeinkommens und Rauchen waren im nationalen Durchschnitt 29 Prozent der Personen mit einem Einkommen bis CHF 2'999 Raucher, 28 Prozent der Personen mit einem Einkommen zwischen CHF 3'000 und CHF 4'499 rauchten, 30 Prozent mit einem Einkommen zwischen CHF 4'500 und CHF 5'999 rauchten und bei Personen mit einem Einkommen vom CHF 6'000 und mehr lag der Anteil RaucherInnen bei 28 Prozent.¹¹

Kantonale Besonderheiten

Eine kantonale Besonderheit des Kantons Zürich im Zusammenhang mit der Tabakprävention ist die Organisation der Zuständigkeiten für diese. So weist der Kanton Zürich als bevölkerungsreichster Kanton der Schweiz eine besonders komplexe Organisation der Präventionsinstitutionen auf: Insgesamt umfasst die Suchtprävention für den Kanton Zürich acht regionale Stellen und acht fachspezifische Stellen für Suchtprävention. Die regionalen Stellen arbeiten – suchtmittelunspezifisch – primär mit Akteuren auf Gemeindeebene sowie der Fachstelle für Tabakprävention („Züri Rauchfrei“) zusammen. Hinsichtlich der fachspezifischen Stellen sind zwei Fachstellen für das Setting Schule besonders relevant: Zum einen „die Fachstelle Suchtprävention im Mittelschul- und Berufsbildungsamt, zum anderen die Fachstelle Suchtprävention an der Pädagogischen Hochschule, zuständig für die Suchtprävention an Volksschulen“. ¹² Der besonders hohe Koordinationsbedarf, der auch durch die Grösse des Kantons und der Anzahl involvierter Akteure bedingt ist, stellt eine Zürcher Besonderheit dar. Auf epidemiologischer Ebene ist insbesondere der geringe Anteil RaucherInnen der Alterskategorie der 65-Jährigen und Älteren in Zürich im Vergleich zum schweizweiten Durchschnitt bemerkenswert (13 Prozent versus 26 Prozent im nationalen Durchschnitt).

3 Gesundheit im Kanton Zürich. Kurzfassung: Ergebnisse der Schweizerische Gesundheitsbefragung 2012, S. 12.

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

5 Gesundheit im Kanton Zürich. Kurzfassung: Ergebnisse der Schweizerische Gesundheitsbefragung 2012, S. 12.

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

7 Gesundheit im Kanton Zürich. Kurzfassung: Ergebnisse der Schweizerische Gesundheitsbefragung 2012, S. 12.

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

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

10 Gesundheit im Kanton Zürich. Kurzfassung: Ergebnisse der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2012, <http://www.obsan.admin.ch/bfs/obsan/de/index/05/06.html?publicationID=5619>

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

12 Tabakpräventionsprogramm für den Kanton Zürich 2013–2016, Version 17 September 2012, S. 6.

4.1.2 Gesellschaftliche Faktoren

Regulatives Umfeld

Die tabakrelevanten Regulierungen des Kantons Zürich sind im Gesundheitsgesetz (GesG)¹³ vom 2. April 2007, in der Verordnung über die Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs vom 21. Mai 2008¹⁴, dem Gastgewerbe-gesetz (GGG)¹⁵ vom 1. Dezember 1996 sowie der Verordnung zum Gastgewerbe-gesetz vom 16. Juli 1997 fest-gelegt. Im Gesundheitsgesetz des Kantons Zürich ist hinsichtlich der Tabakprävention der fünfte Teil „Gesund-heitsförderung und Prävention“ relevant. In Art. 48, Abs. 2 sind die Bestimmungen zur „Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs“ geregelt, wonach „Plakatwerbung oder andere weiträumig wahrnehmbare Werbung für Tabak, Alkohol und andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial (...) auf öffentlichem Grund sowie in öffentlichen Gebäuden“ verboten ist.¹⁶ Ferner werden in a bis d folgende Ausnahmen vom Verbot präzisiert: Anschriften und Schilder von Betrieben, Werbung direkt in und an den Verkaufsstellen, Hin-weise auf Anlässe zur Verkaufsförderung für Bier, Wein sowie andere Getränke, die weniger als 15 Prozent vergorenen Alkohol enthalten, weitere vom Regierungsrat bezeichnete Ausnahmen.¹⁷ Im Gastgewerbe-gesetz ist durch Art. 22 im vierten Abschnitt ‚Betriebsführung‘ festgelegt, dass das Rauchen in Innenräumen von Gastwirtschaftsbetrieben (mit Ausnahme von Fumoirs) verboten ist.¹⁸ In Art. 12 im Abschnitt D. ‚Schutz vor Passivrauchen‘ der Vorordnung zum Gastgewerbe-gesetz vom 16. Juli 1997 ist geregelt, dass Raucherbetriebe verboten sind.¹⁹ Weiterhin ist im GesG festgehalten (Art. 48, Abs. 5), dass der Verkauf von Tabak an Personen unter 16 Jahren verboten ist. Hinsichtlich des Jugendschutzes stellt Zürich aufgrund von Art. 48, Abs. 7 GesG zudem eine interessante Ausnahme dar, indem die Möglichkeit, Testkäufe durchzuführen, in das Gesetz ver-ankert ist: „Kanton und Gemeinden können die Einhaltung der Abs. 5 und 6 kontrollieren, indem sie Personen, die das erforderliche Mindestalter noch nicht erreicht haben, mit dem Abschluss von Scheingeschäften be-trauen“ (Art. 48, Abs. 7 GesG).

4.2 Politikkonzept

4.2.1 Deskription

Das Tabakpräventionsprogramm des Kantons Zürich umfasst insgesamt 18 Projekte. Bei sieben dieser 18 Pro-jekte handelt es sich um Vorprojekte oder Projektskizzen. Die 18 Projekte setzen sich aus je neun bestehenden und neuen Projekten zusammen. Drei der neuen Projekte haben vollwertigen Projektstatus. Sie sind in den Settings Öffentlicher Raum, Schule sowie Freizeit-Alltag-Sport verortet. Das erste der neuen Projekte soll zu einer verbesserten Nutzung von Synergien in der Alkohol- und Tabakprävention auf Gemeindeebene beitra-gen, das zweite strebt eine Verbesserung der bestehenden Verhältnisse durch rauchfreie Schulareale an und das dritte neue Projekt zielt auf Verhaltensänderungen im Vereinssport ab. Die Leitung der meisten Projekte liegt bei der Programmleitung Züri Rauchfrei. Die wenigen übrigen Projekte werden vom Sportamt und nicht-staatlichen Partnern umgesetzt (vgl. Abschnitt 4.3 Organisation).

Die Tabelle D 4.1 gibt eine Übersicht über die beim Start des kTPP bereits bestehenden Projekte sowie die in diesem Zusammenhang neu eingeführten Projekte.

¹³ http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=810.1

¹⁴ http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=818.25

¹⁵ http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=935.11

¹⁶ http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=810.1

¹⁷ http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=810.1

¹⁸ http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=935.11

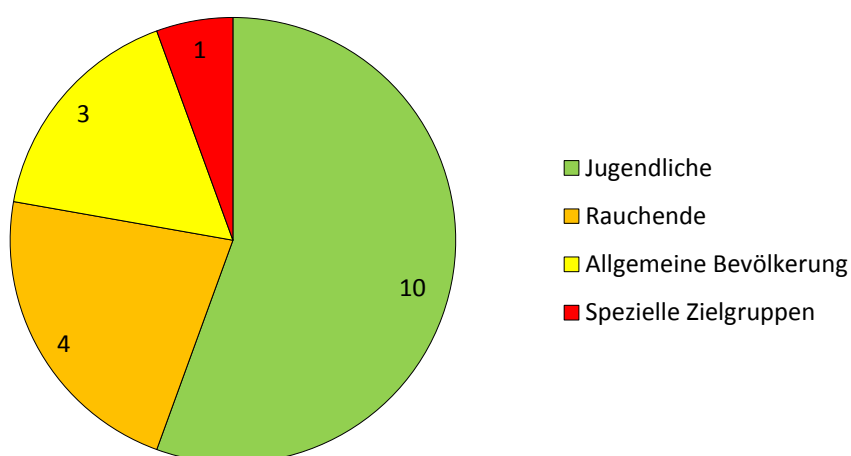
¹⁹ http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=935.12

D 4.1: Bestehende und neu eingeführte Projekte im Rahmen des kTPP

| Neue Projekte | Bestehende Projekte |
|--|---|
| Gemeindeorientierte Tabakprävention (Allgemeine Bevölkerung – Öffentlicher Raum) | Vollzugsmassnahmen Jugendschutz (Jugendliche – Markt) |
| Rauchfreie Schule (Jugendliche – Schule) | Schulung Verkaufspersonal (Jugendliche – Markt) |
| Cool and Clean (Jugendliche – Freizeit, Alltag, Sport) | Unterrichtsprogramme und Projekte (Jugendliche – Schule) |
| Koordination Setting Schule (Vorprojekt; Jugendliche – Koordination) | Experiment Nichtrauchen (Jugendliche – Schule) |
| Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene (Vorprojekt; Rauchende – Koordination) | Rauchfreie Lehre (Jugendliche – Betrieb) |
| Elternprojekt (Pilotprojekt; Spezielle Zielgruppe – Freizeit, Alltag, Sport) | Gruppenrauchstoppprogramm für Jugendliche „Aufhören nach Mass“ (Jugendliche – Schule) |
| Sensibilisierung Rauchstopp (Vorprojekt; Rauchende – Freizeit, Alltag, Sport) | Implementierung Kurzintervention (Projektskizze; Jugendliche – Schule) |
| Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen (Vorprojekt; Allgemeine Bevölkerung – Koordination) | Rauchstoppkurse Erwachsene (Rauchende – Freizeit, Alltag, Sport) |
| Welttag ohne Tabak (Rauchende – Öffentlicher Raum) | Öffentlichkeitsarbeit (Allgemeine Bevölkerung – Freizeit, Alltag, Sport) |

Das Zürcher Programm fokussiert erstens auf Jugendliche, zweitens auf Rauchende und drittens auf die Gesamtbevölkerung. Die Abbildung D 4.2 gibt eine Übersicht über die Verteilung hinsichtlich der Zielgruppen: zehn der 18 Projekte richten sich an Jugendliche, vier Projekte richten sich an Rauchende und drei Projekte an die allgemeine Bevölkerung. Das Pilotprojekt „Elternprojekt“ hat die spezifische Gruppe der MigrantInnen im Fokus. Zusätzlich zu den 18 Projekten sind im Programm für die Koordination und das Monitoring unter den Projekten die Programmsteuerung sowie die Evaluation aufgeführt (Projekttyp S).

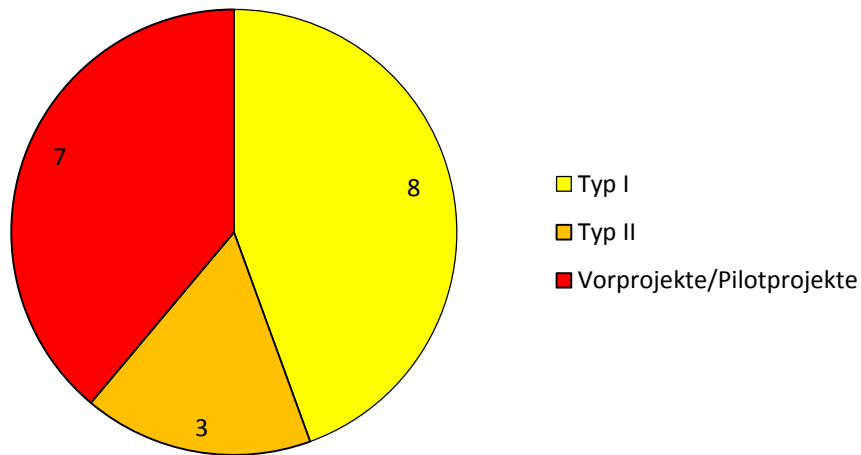
D 4.2: Zuordnung der Projekte nach Zielgruppen (N=18)



Die Zuordnung der Projekte zu den verschiedenen Typen ist in Abbildung D 4.3 dargestellt. Acht der 18 Projekte stellen ein Projekt des Typs I dar, bei drei Projekten handelt es sich um nationale Projekte. Diese sind

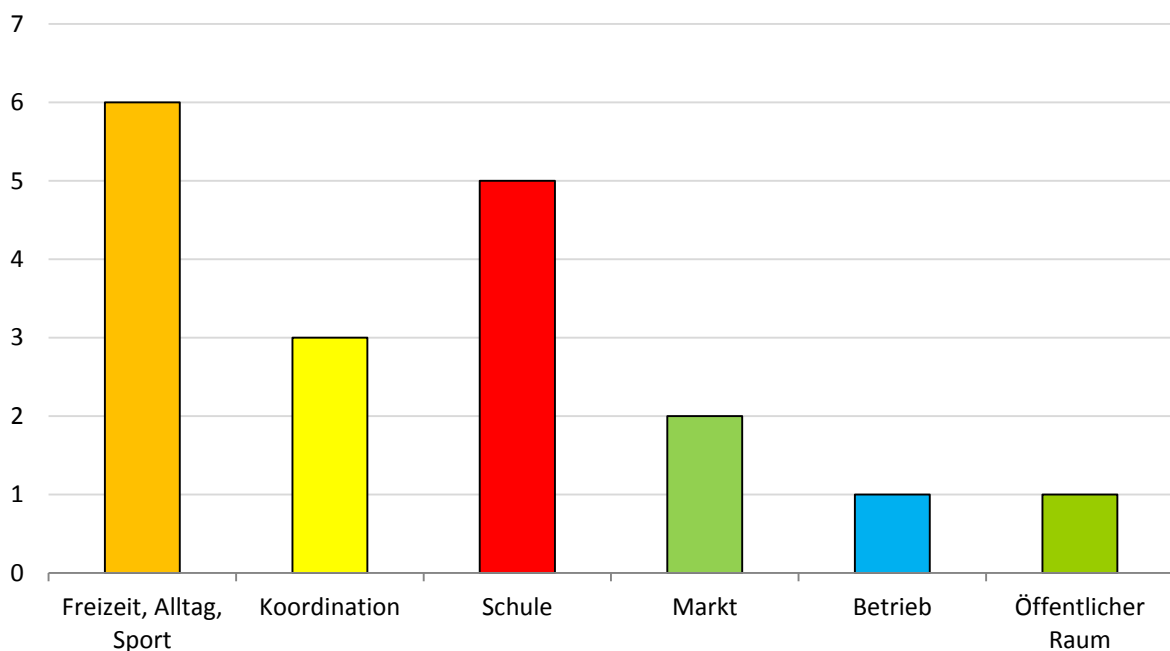
dem Projekttyp II zugeordnet. Die restlichen sieben Projekte sind Vorprojekte, Pilotprojekte oder Projektskizzen. Anzumerken gilt es hierbei, dass es im Kanton Zürich keine Typ III Projekte gibt.

D 4.3: Zuordnung der Projekte nach Projekttypen (N=18)



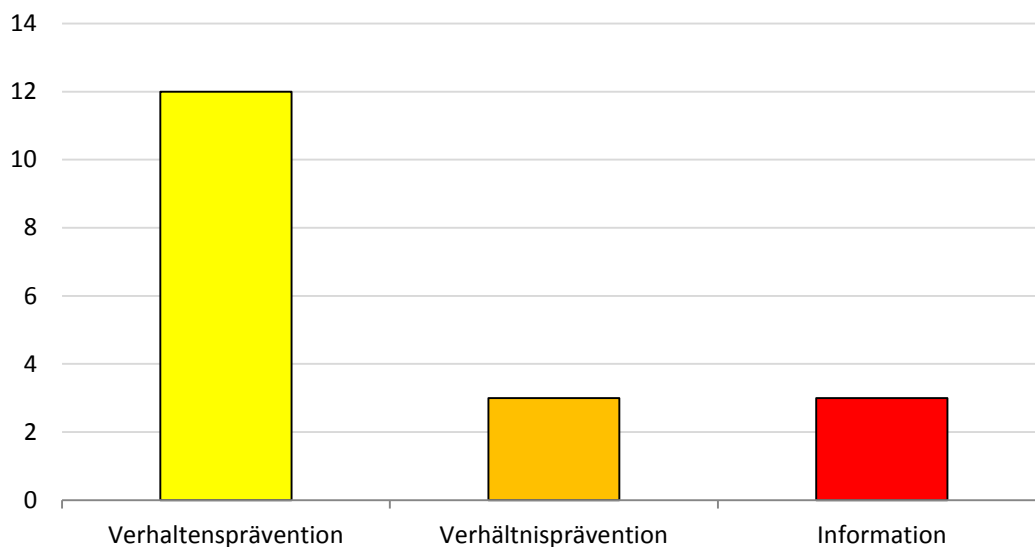
Wie in Abbildung D 4.4 ersichtlich ist, stellt das Setting Freizeit-Alltag-Sport mit sechs Projekten den wichtigsten Bereich im Zürcher kTPP dar. Weil das Zürcher kTPP primär auf Jugendliche ausgerichtet ist, nimmt aber auch das Setting Schule mit fünf Projekten einen hohen Stellenwert ein. Weiter gibt es drei Projekte, die der Koordination dienen. Des Weiteren gibt es in Zürich noch zwei Projekte im Setting Markt und je ein Projekt im Setting Betrieb („Rauchfreie Lehre“) und Öffentlicher Raum. Allerdings lassen sich etliche Projekte nicht immer nur einem Setting zuordnen, im Fall von mehreren möglichen Settings für ein Projekt wurde das Projekt jeweils dem dominierenden Setting zugeordnet.

D 4.4: Aufteilung nach Settings der einzelnen Projekte (N=18)



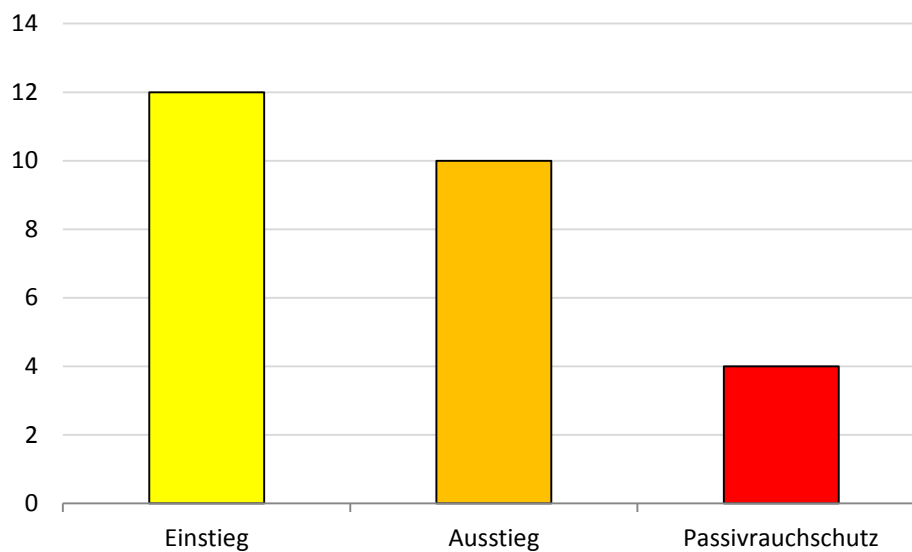
Die verschiedenen Handlungsfelder der Projekte sind in Abbildung D 4.5 abgebildet. Mit zwölf Projekten ist die Verhaltensprävention das prioritäre Handlungsfeld im Zürcher kTPP. Ein Schwerpunkt für verhaltenspräventive Projekte findet sich bei der Zielgruppe der Jugendlichen respektive in den Settings Freizeit-Alltag-Sport sowie Schule. Drei Projekte haben verhältnispräventive Verbesserungen in den Settings Markt und Schule zum Ziel: Die anvisierten Zielgruppen in diesen Projekten sind jeweils Jugendliche („Testkäufe“, „Schulung Verkaufspersonal“ und „Rauchfreie Schule“). Für das Handlungsfeld Information gibt es drei Projekte im Setting Freizeit-Alltag-Sport. Die Zielgruppen dieser drei Projekte sind zweimal Rauchende sowie einmal die Allgemeine Bevölkerung.

D 4.5: Zuordnung der Projekte zu Handlungsfeldern (N=18)



In Abbildung D 4.6 werden die Zieldimensionen des kTPP Zürich zusammengefasst. Wie dargestellt wird, ist der Einstieg mit zwölf Projekten die häufigste Zieldimension, gefolgt vom Ausstieg, der bei zehn Projekten die eine Zieldimension darstellt. Vier Projekte zielen auf den Passivrauchschutz ab. Es muss berücksichtigt werden, dass die Projekte in einigen Fällen verschiedene Zieldimensionen aufweisen, weshalb in der nachfolgenden Darstellung Mehrfachnennungen möglich sind.

D 4.6: Zuordnung der Projekte zu Zieldimensionen



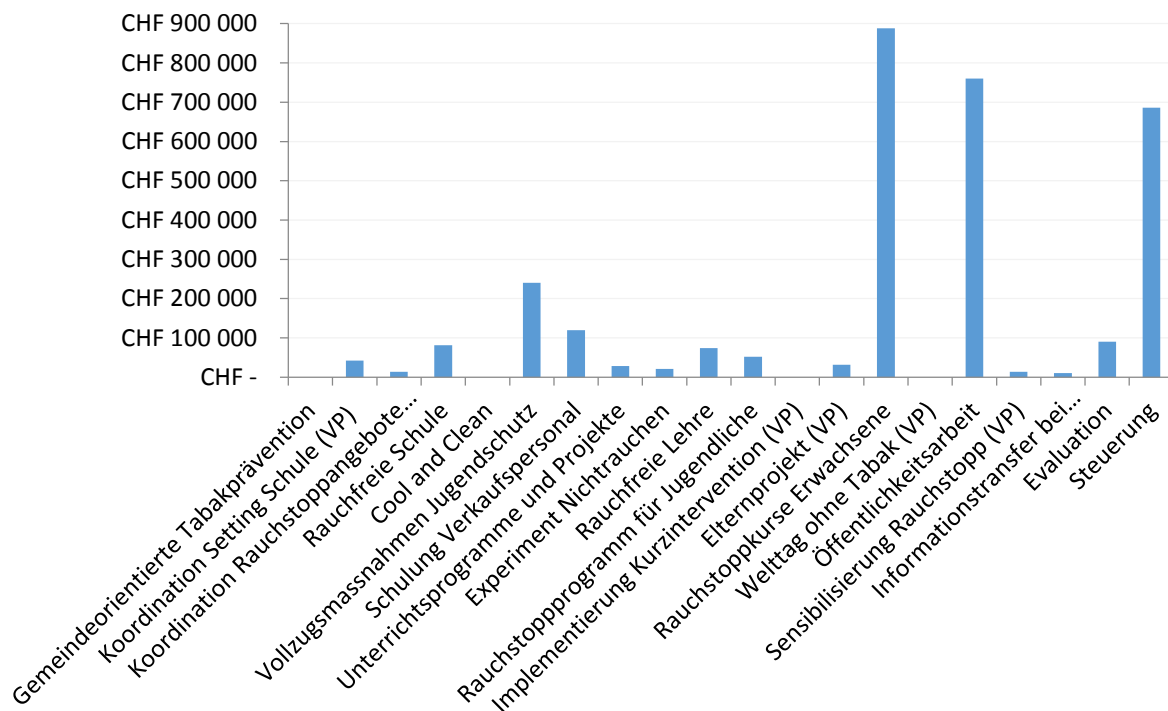
Anmerkung: Mehrfachnennungen möglich.

In Hinblick auf die Förderung der Chancengleichheit werden Massnahmen zur Erreichung von Eltern mit Migrationshintergrund sowie innerhalb einzelner Projekte im Bereich Jugend gewisse Aktivitäten für spezifische Jugendgruppen geplant.

Die im Gesuch budgetierten Gesamtkosten für alle Projekte über die gesamte Programmdauer von vier Jahren betragen insgesamt CHF 3'152'000. Wie Abbildung D 4.7 verdeutlicht, variieren die Gesamtkosten pro Projekt zwischen CHF 10'000 (Vorprojekt „Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen“) und CHF 888'000 (Projekt „Rauchstoppkurse Erwachsene“). Das Projekt „Cool and Clean“ ist im Gesuch mit null Franken budgetiert, da dieses Projekt über Swiss Olympic finanziert wird. Der Aufwand für dieses Projekt beläuft sich im Kanton Zürich auf 40 Stellenprozent.²⁰ Für das Projekt „Gemeindeorientierte Tabakprävention“ wurde im Gesuch ursprünglich CHF 100'000 budgetiert. Gemäss Angaben der Programmleitung sind die Kosten für dieses Projekt aber im Budget für die Programmsteuerung enthalten, weshalb das Projekt in Abbildung D 4.7 mit null Franken dargestellt wird. Für die Programmevaluation belaufen sich die Kosten auf CHF 90'000 und für die Steuerung auf CHF 686'000.

²⁰ Der kantonale „Cool and Clean“ Botschafter ist im Sportamt des Kantons Zürich angestellt.

D 4.7: Übersicht über die Gesamtkosten der einzelnen Projekte



Anmerkung: Budgetierte Gesamtkosten für die Programmdauer von vier Jahren gemäss dem Gesuch des Zürcher KTFP. Die Angaben entsprechen nicht notwendigerweise dem tatsächlichen finanziellen Aufwand; VP = Vorprojekte, Pilotprojekte oder Projektskizzen.

4.2.2 Bewertung entlang der 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 2012 wurde dieses durch zwei externe ExpertInnen sowie durch den TPF einer Bewertung unterzogen. In der Mitteilung des TPF vom 6.11.2012 an die Zuständigen im Kanton Zürich wurden die wichtigsten Anmerkungen aus den internen sowie externen Expertisen an die Programmleitung weitergeleitet. Nachfolgend werden zusammenfassend die zentralen Empfehlungen dargestellt:²¹

- Das Projekt „Aufhören nach Mass“ wurde vom TPF abgelehnt und kann daher nicht als Eigenleistung deklariert werden. Die entsprechende Anpassung sollte im Rahmen der Aktualisierung des Budgets erfolgen.
- Für die Bewilligung des Projekts „Förderung des Nichtrauchens in der Familie“ wird vorausgesetzt, dass ein Evaluationskonzept für die Beurteilung der Aktivitäten in den Settings Eltern- sowie Migrationsvereine erstellt wird.
- Hinsichtlich des Projekts „Cool and Clean“ bedarf es einer Bestätigung durch den nationalen Projektträger. Zudem sollte die Zielsetzung des Projekts im Kanton präzisiert werden.
- Der Zeitpunkt der ersten Zwischenzahlung erfolgt nicht bei Programmstart, sondern nach Erbringung der Leistungen. Die Definition der entsprechenden Leistungen muss noch durch den Kanton erfolgen.

²¹ Aus der Mitteilung des TPF an Züri Rauchfrei vom 6.11.2012.

- Im Rahmen des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ sollten im Verlauf des Programms neben den bisher geplanten (reaktiven) Aktivitäten auch Massnahmen geplant werden, welche eine aktivere Information der Bevölkerung anstrebt.
- Der Einbezug der Leistungserbringer im Gesundheitswesen ist aufgrund der Konzentration auf Züri Rauchfrei sehr limitiert. Entsprechend wäre ein stärkerer Miteinbezug dieser Akteure (bspw. Ärztesellschaft, Apothekerverband) auch ausserhalb des Projekts „Koordination Rauchstopangebote Erwachsene“ wünschenswert.
- Aus Sicht des TPF sind die Möglichkeiten hinsichtlich der Umsetzung von strukturellen Massnahmen im Kanton Zürich noch nicht ausgeschöpft. Insbesondere sollten jene verhältnispräventiven Massnahmen in Betracht gezogen werden, welche noch nicht als eigentliche Gesetzgebung gelten (bspw. im Setting Schule).
- Der Kanton sollte in Betracht ziehen, eine vom BAG finanzierte Bedarfsanalyse kantonaler Angebote im Bereich Gesundheitsförderung und Prävention durchzuführen, um dadurch die Qualität der Projekte zu erhöhen.
- Die Datenerhebung hinsichtlich der Erreichung des zweiten und dritten Impactziels muss noch geplant werden.

Generell fokussierten sich die Gutachten auf die verbesserungswürdigen 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.

Wichtig ist zudem, dass die nachfolgende Bewertung des Konzepts unter dem Vorbehalt interpretiert werden muss, dass viele Projekte, welche im Kanton umgesetzt wurden, nicht ins Programm integriert wurden. Entsprechend kann die Abdeckung von beispielweise Zielgruppen und Handlungsfeldern nicht abschliessend beurteilt werden, da wesentliche Aktivitäten ausserhalb des Programms implementiert werden und nicht Gegenstand der vorliegenden Analyse sind. Dieser Umstand wird aber im Folgenden erneut thematisiert.

Empirische Evidenz

Das kTPP des Kantons Zürich basiert auf einer soliden Analyse von kantonalen sowie nationalen empirischen Daten, wobei keine explizite Erwähnung von wissenschaftlicher Evidenz stattfand. Die Erfahrungen der verschiedenen kantonalen Akteure wurden durch verschiedene Gefässe abgeholt, ausgewertet und als Basis für die strategische Ausrichtung des Programms genutzt.

Die empirische Evidenz, welche zur Ausarbeitung des Programms verwendet wurde, stammte aus dem nationalen Tabakmonitoring sowie spezifischen kantonalen Berichten zum Tabakkonsum. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse wurden als Grundlage für die Standortanalyse gebraucht, woraus Entscheidungen hinsichtlich der generellen Stossrichtung des Programms abgeleitet wurden. Insgesamt wurden im Rahmen der nationalen Erhebungen (Schweizerischen Gesundheitsbefragung, Tabakmonitoring) sofern möglich auch die kantonalen

Daten erhoben, um ein spezifischeres Bild über die Problemsituation zu erhalten. Diese kantonalen Daten wurden von Instituten der Universität Zürich bereitgestellt (bspw. Bericht „Gesundheit im Kanton Zürich 2000-2006“ des Instituts für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention, Zusatzauswertung des Tabakmonitorings für den Kanton Zürich des Psychologischen Instituts, Sozial- und Gesundheitspsychologie).

Um ein konkreteres Bild über die kantonalen Bedürfnisse innerhalb von verschiedenen Settings zu erhalten, wurden zudem verschiedene Bedarfsumfragen durchgeführt. In jüngerer Zeit wurde im Jahr 2011 eine grosse Befragung im schulischen Setting gemacht, welche eine Rücklaufquote von 54% aufwies. Darin wurden die Praktiken und Bedürfnisse der Schulen hinsichtlich Verhältnis- sowie Verhaltensprävention erhoben, während die Erkenntnisse in der Folge als Basis verschiedener Projekte des aktuellen kTPP genutzt wurden. Weiter zog die Programmleitung zur Erarbeitung des Gesuchs diverse Suchtpräventionskonzepte des Instituts für Sozial- und Präventivmedizin herbei, welche speziell für Zürich entwickelt wurden (bspw. „Konzept für kantonsweit tätige Fachstellen für Suchtprävention“, 1999). Durch dieses Vorgehen wurde wissenschaftliche Evidenz integriert.

Ebenfalls wurde im Jahr 2011 zur Absicherung der kantonalen Tabakpräventionsstrategie das Netzwerk aus Präventionsfachleuten, konkret der kantonale Verbund der Stelle für Suchtprävention (15 Verbundpartner von Züri Rauchfrei), bezüglich des Handlungsbedarfs im Bereich der Tabakprävention befragt. Auch diese Ergebnisse dienten als Grundlage für die strategische Orientierung des Programms. Gleichzeitig flossen die Erkenntnisse dieser Befragungen auch in die Wahl der Projekte mit ein.

Einige der Projekte, welche Bestandteil des Programms sind, wurden bereits vor dem kTPP auf ihre Wirksamkeit hin evaluiert. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse wurden jedoch im Gesuch, wenn überhaupt, nur peripher erwähnt. Eine gezieltere Nutzung der jeweiligen Berichtsergebnisse hätte dem Gesuch eine noch solidere Grundlage verschafft. Gleichzeitig sollten für einige Vorprojekte innerhalb des ersten Programmjahres teilweise Vorstudien gemacht werden, um deren Nutzen abschätzen zu können. Eines der Vorprojekte („Elternprojekt“) stützt sich auf Evidenz, da die Aktivität bereits in Deutschland evaluiert wurde. Die Projektskizze „Implementierung Kurzintervention“ basiert zudem auf einem nachgewiesenen nationalen Bedarf an Rauchstoppangeboten für jugendliche Rauchende, welcher durch die Ergebnisse der in Zürich durchgeführten Schulumfrage belegt wurde. Positiv zu erwähnen gilt es hier die drei ins Programm integrierten Typ II Projekte, welche auf nationaler Ebene regelmässig evaluiert werden und entsprechend evidenzbasiert konzipiert sind.

Abschliessend gilt es zu beachten, dass auf Programm- und auf Projektebene mehr indirekte als direkte Verweise auf wissenschaftliche Literatur gemacht wurden. Hier gibt es insbesondere deshalb Verbesserungspotenzial, weil Züri Rauchfrei als Kompetenzzentrum über fundierte Kenntnisse ebendieser Fachliteratur verfügt. Gleichzeitig wurden aber die vorhandenen kantonsspezifischen epidemiologischen Zahlen sehr gut genutzt, um die Stossrichtungen des Programms zu bestimmen. Der Kanton genoss auch eine solide wissenschaftliche Unterstützung der kantonalen universitären Institute, die im Bereich Prävention spezialisiert sind und deren Produkte als Grundlagen für das Programm genutzt wurden. Schliesslich ist auch das partizipative Verfahren im Rahmen der Gesuchserstellung zu begrüssen: Den Interessen von Fachspezialisten und Partnern wurden durch direkte Absprache sowie durch die Integration der Ergebnisse der Schulbefragung (2011) Beachtung geschenkt.

Intrapolicy-Kohärenz

Die Intrapolicy-Kohärenz des Zürcher Programms kann sowohl hinsichtlich der Auswahl der Zielgruppen wie auch in Hinblick auf die Abdeckung der verschiedenen Handlungsfelder als gut bezeichnet werden. Dabei liegt der Schwerpunkt des kTPP jedoch ganz klar auf verhaltenspräventiven Massnahmen für Jugendliche, wobei aber auch andere Zielgruppen mit wenigen respektive einzelnen, spezifisch auf sie abgestimmten Projekten angesprochen werden.

Die definierten Impactziele enthalten sowohl die zwei Hauptzielgruppen Jugendliche sowie Rauchende, befassen sich aber auch mit den angestrebten Verbesserungen der Koordination der kantonalen Tabakprävention. Somit basieren die Impactziele auf den Schlussfolgerungen aus der empirischen Evidenz sowie auf dem identifizierten Handlungsbedarf seitens der kantonalen Akteure. Von den insgesamt 18 Projekten sollten die Jugendlichen mit zehn Projekten in den Settings Schule, Markt, Freizeit-Alltag-Sport sowie Betrieb angesprochen werden. Mit vier Projekten, wovon zwei Informationsmassnahmen und zwei Verhaltensprävention umsetzen, werden die Rauchenden zum Rauchstopp angeregt und in diesem Prozess unterstützt. Des Weiteren wurde ebenfalls die allgemeine Bevölkerung mit drei Projekten sowie die Migrationsbevölkerung mit einem Projekt berücksichtigt. Hinsichtlich der angestrebten verbesserten Zusammenarbeit wurden insbesondere zwei Projekte zur Verbesserung der Koordination, erstens im Setting Schule und zweitens im Bereich Rauchstoppangebote, ins kTPP aufgenommen. Der Fokus auf Koordination erscheint insbesondere in einem grossen Kanton wie Zürich angemessen und erlaubt es auf eine sinnvolle Weise, das Instrument „Programm“ zu nutzen. Diese wurden zuvor den Zielgruppen Jugendliche und Rauchende zugewiesen. Zusammengefasst werden somit alle relevanten Zielgruppen mit einem oder mehreren Projekten anvisiert, wobei wo möglich auch eine Verteilung der Aktivitäten auf verschiedene Settings vorgenommen wurde. Hierzu gilt es zudem zu erwähnen, dass nebst den normalen Aktivitäten insgesamt sechs Vorprojekte und Projektskizzen umgesetzt werden sollen. Das erscheint eine zu hohe Anzahl an Vorprojekten zu sein, da dadurch die Verständlichkeit des Konzept respektive der geplanten Aktivitäten gemindert wird. Ausserdem besteht als Folge ein Ungleichgewicht zwischen Vorprojekten und regulären Projekten, wobei bei ersteren zudem die Machbarkeit ungewiss ist. Konkret wurden die betroffenen Projekte nicht über die Gesamtprogrammdauer bewilligt, weshalb beachtet werden muss, dass gewisse Teile des Wirkungsmodells nach Beendigung dieser Projekte wegfallen und Lücken hinterlassen können. Unter diesem Vorbehalt muss auch die vorliegende Bewertung des Konzepts interpretiert werden.

In Hinblick auf das Verhältnis zwischen Verhaltens- und Verhältnisprävention sowie Information liegt der Fokus des Zürcher kTPP quantitativ klar auf dem erstgenannten Handlungsfeld. Dieses wird mit zwölf Projekten abgedeckt, während drei verhältnispräventive Projekte und drei Informationsprojekte geplant sind. Dennoch kann hinsichtlich der inhaltlichen Abdeckung ein positives Fazit gezogen werden: Strukturelle Massnahmen sollen sowohl das Setting Markt (die Einhaltung des Jugendschutzes durch die Umsetzung von Testkäufen und Schulungen) wie auch das schulische Setting (Einführung von rauchfreien Schulen) abdecken. Im Rahmen des kTPP schenkt man somit diesem wichtigen Handlungsfeld der strukturellen Prävention grosse Beachtung, was sich ebenfalls in den Impactzielen widerspiegelt (3. Impactziel Jugendschutz). Nicht behandelt wird hingegen der Schutz vor Passivrauch im öffentlichen Raum, womit der Kanton Zürich eine Ausnahme darstellt. Dabei handelte es sich um einen strategischen Entscheid, da einerseits die gesetzliche Verankerung bereits im 2007 realisiert wurde und andererseits von einem aufwändigen Kontrollapparat aus Kostengründen abgesehen wurde. Ebenfalls sind im Rahmen des kTPP keine Massnahmen hinsichtlich des Vollzugs des Werbeverbots geplant. In Hinblick auf die geplanten Informationsmassnahmen sollen sowohl die allgemeine Bevölkerung sowie die RaucherInnen erreichen, womit die relevanten Zielgruppen als abgedeckt bewertet werden können. In Hinblick auf die Kohärenz stellt sich jedoch die Frage hinsichtlich der klaren Abgrenzungen verschiedener Elemente der Projekte „Öffentlichkeitsarbeit“, „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“, „Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen“ und „Sensibilisierung Rauchstopp“, welche alle eine Komponente von Informationsvermittlung und Informationskoordination beinhalten.

Werden die Zieldimensionen Einstieg, Ausstieg und Passivrauch begutachtet, zeigt sich eine klare Schwerpunktsetzung auf die Einstiegsdimension, wobei sowohl erwachsene wie auch jugendliche RaucherInnen von kTPP Massnahmen in ihren Rauchstoppvorhaben unterstützt werden sollen. Passivrauchschutz wird hingegen nur innerhalb wenigen Projekten angesprochen und somit vom kTPP eher peripher behandelt. Insgesamt ist das Wirkungsmodell somit kohärent geplant und die ausgewählten NPT-Ziele werden von den vorgesehenen Massnahmen sinnvoll bearbeitet. In Hinblick auf die Steuerung stellt Zürich ein spezieller Fall dar, da es innerhalb des kTPP nur wenig andere Projektleitende zu steuern gilt, während bei den meisten Massnahmen die Umsetzungsverantwortung bei Züri Rauchfrei selbst liegt. Gleichzeitig wird aber vorgesehen, sich mit vielen

anderen Akteuren zu koordinieren, die im Programm zwar nicht Projektleitende aber dennoch Umsetzungspartner sind. Das für die Steuerung vorgesehene Budget ist im Verhältnis zum gesamten Programmbudget, unter Beachtung der Werte anderer Kantone, im unteren Mittelfeld.

Hinsichtlich der Chancengleichheit gibt es insbesondere zwei Aspekte die innerhalb des Programmkonzepts beachtet werden: Bereits rauchende Jugendliche durch „Implementierung Kurzintervention“ sowie die Migrationsbevölkerung durch das Projekt „Elternabende“. Zu begrüssen ist zudem, dass viele Projekte eine Zusammenarbeit mit Multiplikatoren vorsehen, was besonders in einem grossen Kanton Sinn macht, um eine möglichst flächendeckende Tabakprävention zu erreichen.

Interpolicy-Kohärenz

In Hinblick auf die Interpolicy-Kohärenz kann positiv hervorgehoben werden, dass das Konzept unter Einbezug vieler verschiedener Akteure entworfen wurde und entsprechend eine Abstimmung mit anderen Policy Bereichen stattgefunden hat. Ausserdem wurde innerhalb verschiedener Projekte eine Intensivierung oder Initiierung von Partnerschaften angestrebt. Gleichzeitig muss hier aber auch die bereits erwähnte Nicht-Integration ins Programm von verschiedenen Tabakpräventionsprojekten genannt werden, wodurch die Abstimmung mit Institutionen wie den Spitälern sowie Akteuren im Setting Freizeit-Alltag-Sport nur am Rande passierte. Ausserdem wurde der Austausch mit den RSPS zwar innerhalb der verschiedenen tabakrelevanten Arbeitsgruppen gefördert und im Alltag (ausserhalb des kTPP) wie bereits früher fortgesetzt. Dabei wurden diese jedoch nicht als umsetzungsverantwortliche Akteure – also beispielsweise als Projektleitende – ins Programm aufgenommen, eine gewisse organisatorische Distanz besteht. Auch die Rechenschaftsablegung in Hinblick auf Leistungen der RSPS wird im Gesuch nicht geregelt, wodurch für die Programmleitung die Gefahr entsteht, dass ein Überblick über die tabakrelevanten Aktivitäten auf regionaler Ebene nicht ermöglicht wird. Eine Integration dieser erwähnten Bereiche hätte die kantonale Informationssammlung, die Koordination und die Evaluation verbessern können.

Gleichzeitig muss auch hinsichtlich des medizinischen Settings festgehalten werden, dass das zentrale Projekt „Hospital Quit Support“ nicht ins Programm aufgenommen wurde. Wengleich dies ein bewusster Entscheid war, wird durch diese Nicht-Integration die Koordination zwischen den programminternen Projekten und den Spitälern weniger intensiv ausfallen als bei einem Einbezug ins kTPP. Ähnlich verhält es sich mit anderen Projekten wie „Unternehmen Rauchfrei“ sowie „Femmes Tische“, „Midnight Sports“ sowie „feel-ok“, wodurch eine aktivere Nutzung von potenziellen Synergien nicht optimal gefördert werden kann. Dies sind nur einige Beispiele, welche zeigen, dass in Zürich die Beurteilung des Programms keine Bewertung der gesamten kantonalen Tabakprävention zulässt.

Die Zusammenarbeit mit Verwaltungsstellen wird insbesondere im Rahmen des neuen Projekts „Cool and Clean“, welches vom Amt für Sport geleitet werden soll, ausgebaut. Zudem soll auch die Zusammenarbeit Setting Schule verbessert werden. Die involvierten Akteure umfassen auch das Mittel- und Berufsbildungsamt, die Pädagogische Hochschule sowie das Volksschulamt, womit hier auch unter anderem eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit der Verwaltung stattfinden soll. Ein zweiter Bereich, in welchem eine verstärkte interpolicy-Kooperation geplant wurde, ist die vorgesehene Zusammenarbeit mit der Fachstelle für interkulturelle Suchtprävention innerhalb des Projekts „Elternabende“, welches sich unter anderem an die Migrationsbevölkerung richtet. Zusätzlich wird im medizinischen Setting beabsichtigt, die verschiedenen Anbieter von Rauchstopphilfen zusammenzubringen, um folglich ein aufeinander abgestimmtes Angebot sinnvoller zu bewerben.

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 Kantonsebene folgt. Drittens wird das Programm auf Projektebene analysiert.

4.3.1 Deskription

In Bezug auf die strukturelle Ausgangslage ist die Aufteilung der Zuständigkeiten im Bereich Tabakprävention in Zürich aussergewöhnlich. Im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzepts sowie des Konzepts für kantonsweit tätige Fachstellen wurden die Grundlagen für die kantonale Suchtprävention geschaffen. Auf Basis dieser Regierungsratsbeschlüsse wurden einerseits acht fachspezifische und andererseits acht regionale Fachstellen (RSPS) gegründet. Letztere arbeiten suchtmittelunspezifisch und pflegen einen engen Kontakt mit Akteuren in ihren Gemeinden. Die fachspezifischen Fachstellen sind kantonal engagiert, fokussieren sich aber auf einen spezifischen Problembereich. So nimmt die speziell für Tabakprävention geschaffene Fachstelle, Züri Rauchfrei, seit 1993 im Auftrag verschiedener Mitglieds- respektive Trägerorganisationen die Rolle als zentrale Koordinationsstelle der kantonalen Tabakpräventionsaktivitäten wahr.²² Entsprechend wird die Mehrheit der Massnahmen von dieser Koordinationsstelle aus gesteuert, während aber unter anderen auch die RSPS (besonders in Zusammenarbeit mit Gemeinden und Schulen), die Krebsliga („Rauchstoppkurse Erwachsene“) sowie Akteure im medizinischen Bereich (bspw. „Hospital Quit Support“) Aktivitäten umsetzen, wobei aber letztgenannte nicht in Form von Projekten ins kTPP integriert sind. Züri Rauchfrei handelt dabei im Rahmen des Leistungsauftrags des Instituts für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention (EBPI) der Universität Zürich, welches wiederum im Auftrag der Zürcher Gesundheitsdirektion agiert und im Kanton für die Bereiche Prävention, Gesundheitsförderung, -Monitoring und -Überwachung zuständig ist.

Als logische Konsequenz der vorhandenen Struktur wurde die operative Leitung des Programms Züri Rauchfrei übertragen, während das EBPI für die Gewährleistung der Zahlungsflüsse zuständig ist und zudem den Austausch zwischen den verschiedenen Suchtfachstellen organisiert. Die strategische Steuerung liegt zusammen beim Vorstand von Züri Rauchfrei sowie dem EBPI.

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

- Züri Rauchfrei
- Lunge Zürich
- Krebsliga Zürich
- Sportamt
- Radix

Die hinsichtlich der Anzahl Projekte engagierte Organisation ist Züri Rauchfrei mit 13 Projekten, während alle anderen Projektleitenden jeweils eine Aktivität betreuen. In Hinsicht auf die geplante Programmevaluation ist diese als Projekt S im Programm enthalten, wobei die geplanten Kosten hierfür insgesamt CHF 90'000 betragen. Auch die Programmsteuerung stellt ein Typ S Projekt dar und verfügt über ein Budget von CHF 686'000 für die gesamte Programmlaufzeit.

²² Trägerorganisationen von Züri Rauchfrei: Ärztesellschaft des Kantons Zürich, Apothekerverband des Kantons Zürich, Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention der Universität Zürich, Krebsliga Zürich, Lunge Zürich, Schweizerische Gesundheitsstiftung RADIX, Schulärztlicher Dienst und Suchtpräventionsstelle der Stadt Zürich, Suchtpräventionsstelle Winterthur.

4.3.2 Bewertung entlang der 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), der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und dem TPF und der Organisation auf Kantonsebene sowie auf Projektebene.

Nationales Programm Tabak

Das NPT definiert den strategischen Rahmen der nationalen Tabakprävention und hat zum Ziel, die gesundheitlichen Konsequenzen (Krankheits- und 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 zusammengespielt haben.

Der Kanton Zürich war bereits in einer frühen Erarbeitungsphase der neuen Verteilungsstruktur des TPF engagiert. Dabei war die Grundhaltung der Zürcher Akteure, dass die Aufteilung der Gelder anhand der Bevölkerungsgrösse vorgenommen werden sollte, womit Zürich einen entsprechend hohen Anteil erwartete. Das beschlossene System wurde dieser Erwartungshaltung nicht gerecht, da die gesprochenen Gelder nur bedingt an die Grösse der Bevölkerung gebunden sind. In diesem vorbereitenden Prozess waren insbesondere Akteure von Public Health Services sowie der damalige kantonale Beauftragte für Gesundheitsförderung aktiv.

In Hinblick auf die NPT-Ziele hat sich der Kanton im Rahmen des Gesuchs entschlossen, auf die Ziele 1, 2, 7, 8, 9, 10 und 11 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 Zürcher kTPP sollten somit die betroffenen nationalen Ziele auf Kantonsebene gestärkt werden. Zusammenfassend werden somit alle für die kantonalen Programme relevanten NPT-Ziele vom Zürcher kTPP berücksichtigt.

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 einen Einfluss auf die verschiedenen Phasen des kTPP: 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: Nebst der zuvor erwähnten Uneinigkeit hinsichtlich der Verteilungslöge der Präventionsgelder entstanden in der Gesuchserarbeitungsphase weitere Komplikationen, welche vor allem durch bestimmte Formalitäten hinsichtlich des Politikgesuchs verursacht wurden. So wurde das erste Gesuch durch den TPF abgelehnt, da die eingereichte Form nicht den festgelegten Bedingungen entsprach und die Inhalte zu grossen Teilen mit denjenigen anderer kantonalen Gesuche identisch waren. Als Reaktion auf diese Ablehnungen, welche auch andere kantonale Gesuche betrafen, wurden die Gespräche zwischen den Kantonen und dem TPF erneut aufgenommen um die Bedingungen zu optimieren. Daraufhin formulierte die Programmleitung entsprechend der neuen Regelungen ein revidiertes Programm. Dabei stellte sich dennoch das Problem, dass die bestehenden Aktivitäten in Projektform präsentiert werden mussten, welche gemäss dem Gesuchsteller nicht den tatsächlichen Gegebenheiten entsprach und zu künstlichen Konstrukten führte. Gleichwohl reichte der Kanton Zürich im September 2012 ein zweites Gesuch ein, welches vom TPF am 6. November 2012 unter der Voraussetzung, dass gewisse Auflagen vom Kanton erfüllt werden, bewilligt wurde.

Finanzierung: Hinsichtlich der Finanzierung war einerseits aus Sicht des Kantons der Verteilungsschlüssel der vorhandenen Gelder nicht optimal gewählt (keine proportionale Aufteilung anhand der Bevölkerungsgrösse) und zudem wurde gemäss der Programmleitung die Finanzierungsquote des TPF von erstmals angedachten 80 Prozent auf 50 Prozent reduziert. Ein weiterer Kritikpunkt des Kantons im Zusammenhang mit den Auswirkungen der finanziellen Beteiligung des TPF bestand darin, dass gemäss der Programmleitung nur das Projekt S (Steuerung) vom TPF mitgetragen wurde, der Fonds jedoch auch ein Mitspracherecht in Projekten verlangte, welche der Kanton selbst finanzierte. Dies führte beispielsweise dazu, dass der TPF mit der Berichterstattung einiger Typ I Projekte nicht zufrieden war und deshalb die Zahlung der ausstehenden Tranche zurückhielt. Diese Vorgehensweise stiess im Kanton auf wenig Verständnis und minderte die Akzeptanz gegenüber dem System noch zusätzlich. Hierzu muss jedoch festgehalten werden, dass diese Regelung für alle Kantone gilt und ein integraler Bestandteil der Vereinbarung zwischen dem Fonds und den Kantonen ist. Aus Sicht des Finanzgebers erscheint es legitim, gewisse Forderungen zu stellen, durch welche die planmässige Umsetzung des gesamten abgesegneten Programms gewährleistet werden kann.

Implementierung (Neues System und Regeln): Im Hinblick auf die Veränderung, welche durch die neue Programmstruktur verursacht wurde, zeigt sich in Zürich aufgrund der Vorgeschichte des Kantons ein spezielles Bild. So wurde mit der Schaffung von Züri Rauchfrei im Jahr 1993 bereits vor der Lancierung des kTPP eine zentrale Koordination der Tabakpräventionsaktivitäten durch eine von der Gesundheitsdirektion beauftragte Stelle angestrebt. Entsprechend hat die Einführung des kantonalen Programms nicht zur Neuerschaffung eines zentralen Akteurs geführt und das bereits bestehende Engagement des Kantons nicht wesentlich verstärkt resp. verstärken müssen. Aus Sicht der Programmleitung wurde durch die Einführung des Programms somit insgesamt nur in wenigen Teilbereichen ein Mehrwert geschaffen, welcher sich im Vergleich mit dem hohen Aufwand für administrative Belange kaum ausgezahlt hat.

Evaluation: Aus Sicht der Programmleitung war der Aufwand für die Selbstevaluation insgesamt zu hoch und eine rudimentärere Berichterstattung in der Hälfte und am Ende der Programmlaufzeit wäre genügend gewesen, um wo nötig Neuausrichtungen der Aktivitäten vorzunehmen. Im Hinblick auf die Struktur in Zürich und insbesondere auf die starke Präsenz von Züri Rauchfrei (Leitung des Programms sowie vieler Projekte) erscheint es nachvollziehbar, dass sich die Berichterstattung besonders für diesen Akteur sehr zeitaufwändig gestaltete. Hinzu kam die beachtliche Anzahl von teilweise kleinen Projekten, welche den Selbstevaluationsaufwand zusätzlich erhöhten. Dadurch, dass praktisch keine Projekte ausserhalb der Aktivitäten von Züri Rauchfrei ins Programm aufgenommen wurden und somit auch kein Koordinationsbedarf zwischen Programmleitung und Projektleitung bestand, haben die Selbstevaluationen ihren eigentlichen Zweck nicht erfüllen können. Konkret bestand keine Rechenschaftsablegung der Projektleitungen gegenüber der Programmleitung und es fand auch keine Steuerung durch letztere statt. Um durch die Selbstevaluationen einen Mehrwert zu erzeugen, wäre somit eine Integration von weiteren kantonalen Umsetzungspartnern notwendig.

Auch hinsichtlich der Vollständigkeit der Fremdevaluation war diese Nicht-Integration von vielen Akteuren sowie die grosse Grösse des Kantons ein essenzieller Faktor. Durch die Vielzahl der Akteure, welche sich in vielen Fällen auf Aktivitäten in einer gewissen Region beschränken und nicht Bestandteil des Programms waren, erscheint eine vollständige Abbildung der kantonalen Tabakprävention unmöglich. Dennoch sieht die Programmleitung einen möglichen Mehrwert darin, dass durch die (vorliegende) Programmevaluation ein Ausblick ermöglicht wird und dadurch zusätzliche, nützliche Erkenntnisse gewonnen werden können.

- Dadurch dass ein hoher Anteil der Projekte bei Züri Rauchfrei angesiedelt war, hat sich der Evaluationsaufwand für die Programmleitung entsprechend erhöht. Der daraus gewonnene Nutzen – die Rechenschaftsablegung gegenüber einer übergeordneten Stelle – kam im Zürcher System somit nicht zum Tragen.

- Aufgrund der Nicht-Integration von vielen im Kanton umgesetzten Tabakpräventionsmassnahmen ins kTPP wird die Aussagekraft der Fremdevaluation gemindert.

Programmorganisation auf Kantonsebene

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

Programm-Mehrwert: Die Einführung des kTPP hatte im Kanton Zürich aufgrund der bestehenden, spezifischen Struktur der Suchtpräventionsakteure (regionale und fachspezifische Fachstellen) bis auf die zusätzlichen Mittel des TPF sowie der Koordination im Setting Schule nur einen relativ geringen Einfluss auf die kantonale Tabakprävention. Die bereits etablierte Aufgaben- und Kompetenzteilung blieb weiterhin bestehen und Züri Rauchfrei agierte wie bis anhin in der Funktion als zentrales Kompetenzzentrum. Als Programmleitung übernahm Züri Rauchfrei zwar die administrative Verantwortung für die damit verbundenen Aufgaben (bspw. Koordination mit dem TPF, Selbstevaluation), jedoch gab es keine grundlegenden Veränderungen in den Beziehungen mit den Umsetzungspartnern. Wie bereits zuvor ausgeführt waren hauptsächlich Projekte von Züri Rauchfrei Teil des kTPP, während die wenigen extern geleiteten Projekte sehr autonom handelten. So bestand zwar weiterhin ein Austausch, wie dies bereits vor dem kTPP der Fall war, wobei Züri Rauchfrei aber in keiner typischerweise übergeordneten Rolle als Programmleitung auftrat. Insgesamt kann somit festgestellt werden, dass die Programmstruktur an Mehrwert verliert, wenn nur Projekte integriert werden, die bei der Programmsteuerung angesiedelt sind und nicht externe wie beispielsweise „Hospital Quit Support“, „Unternehmen Rauchfrei“ und „Midnight Sports“ miteinbezogen werden. Dies weil in einer solchen Situation erstens kein Bedarf an Koordination besteht und zweitens der Frust der Programmleitung erhöht wird, da die auszufüllenden Selbstevaluationen ihren eigentlichen Nutzen (Rechenschaftsablegung gegenüber übergeordneter Stelle) verlieren. Ein Mehrwert entsteht erst dann, wenn andere Partner als Umsetzungsverantwortliche ins kTPP involviert werden und dadurch die programminterne Koordination erhöht wird. Aktuell vernetzt sich Züri Rauchfrei zwar, aber nicht im Rahmen des Programms, sondern innerhalb der bisherigen Netzwerke.

- Ein Mehrwert des Programms in Form einer verbesserten Koordination konnte in Zürich aufgrund der vielen programmexternen Aktivitäten und dem dadurch fehlenden Koordinationsbedarf nur sehr punktuell geschaffen 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: Bei einem Grossteil der durchgeführten Aktivitäten agierte die Programmleitung zusätzlich als Projektleitung. In den anderen Fällen wie beispielsweise „Cool and Clean“ (Projektleitung beim Amt für Sport) sowie „Rauchstoppkurse Erwachsene“ (Projektleitung bei der Krebsliga) bestand zwar ein Austausch, jedoch handelten die Projektleitenden sehr autonom und die übernommenen Aufgaben der Programmleitung beschränkten sich im Wesentlichen auf die Einforderung der notwendigen Berichterstattung für den TPF. Dennoch fand in verschiedenen Gefässen ein Austausch zwischen Züri Rauchfrei und den anderen Umsetzungspartnern statt: Während die Krebsliga Vorstandsmitglied von Züri Rauchfrei ist und dadurch ein regelmässiger Kontakt bestand, tauschte sich die Programmleitung mit den anderen Akteuren innerhalb der unterschiedlichen Arbeitsgruppen im Verbund aus. Folglich wurden Massnahmen wo nötig koordiniert, wobei Züri Rauchfrei in der vorgegebenen Struktur aber nicht als übergeordnete Programmleitung

agierte, sondern einer von vielen mitbestimmenden Akteuren war und vielmehr als Beratungsstelle fungierte. Innerhalb des Programms hat Züri Rauchfrei somit die Koordination sinnvoll vorangetrieben, während die seine Rolle als Steuerungsorgan aufgrund der Struktur des kTPP weniger zum Tragen kam. Gleichzeitig kann ausserdem festgehalten werden, dass Züri Rauchfrei auch ausserhalb des Programms sehr viele koordinative Arbeiten übernimmt und sich mit vielen kantonalen Akteuren vernetzt.

Zusammenarbeit Projekt-Projekt: Da Züri Rauchfrei in vielen Fällen nebst der Programmsteuerung auch die Funktion der Projektleitung innehatte, verfügte die Fachstelle über ein grosses Wissen hinsichtlich des Umgesetzten. Entsprechend konnten im Rahmen der betroffenen Projekte die Aktivitäten aufeinander abgestimmt werden. Mit Blick auf diejenigen Projekte, welche nicht durch Züri Rauchfrei umgesetzt wurden, zeigt sich ein anderes Bild: während zwar in den zuvor genannten Arbeitsgruppen innerhalb des Verbunds mit settinginternen Partnern koordiniert wurde, bestand zwischen Projekten in unterschiedlichen Settings kaum ein Austausch. So wurden bspw. „Cool and Clean“ sowie „Rauchstoppkurse Erwachsene“ unabhängig von den anderen Programmaktivitäten umgesetzt. Hierbei muss erneut beachtet werden, dass einige tabakrelevanten Aktivitäten bereits zu Beginn nicht ins Programm integriert sondern von den Akteuren als autonome Massnahmen verstanden wurden (bspw. „Hospital Quit Support“). Entsprechend bestand auch dort nebst einem vom Programm unabhängigen Informationsaustausch keine aktive Zusammenarbeit.

Zusammenarbeit mit externen Akteuren: Als besonders wichtige programmexterne Akteure traten in Zürich die RSPS auf, welche als regionale Beauftragte die Tabakprävention in den Bereichen Gemeinden und Schulen vorantrieben. Auch bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit und insbesondere bei Rückfragen durch die Bevölkerung agierten die RSPS als Anlaufstelle und übernahmen die notwendige Beratungsfunktion. Aus Sicht der RSPS stellte sich Züri Rauchfrei als Informationslieferant und Kompetenzzentrum dar, welches bei Bedarf konsultiert wurde. Diese Zusammenarbeit gestaltete sich reibungslos, wobei sich jedoch die Anzahl Kontaktaufnahmen auf einem überschaubaren Niveau bewegte. Aus den Interviews mit den RSPS wird zudem klar, dass diese zumindest teilweise nicht über die Existenz des Programms im Bild waren. Wenngleich diese regionalen Präventionsstellen die Tabakprävention bereits weitgehend in ihre Massnahmen integrieren, wäre eine noch stärkere Schwerpunktsetzung auf das Thema nur dann möglich, wenn sie in einem Folgeprogramm als programminterne Umsetzungspartner agieren würden.

In Hinblick auf das Setting Schule gab es auf kantonalen Ebene vor dem Programm relativ wenig Koordination. Dies einerseits deshalb, weil die Zuständigkeiten für Berufs- und Volksschulen bei unterschiedlichen Stellen (Mittel- und Berufsbildungsamt, Pädagogische Hochschule, Volksschulamt) angesiedelt waren. Zwar gab es im Rahmen des Verbunds der Stellen für Suchtprävention einen Austausch mit diesen Akteuren, jedoch waren Zuständigkeiten sowie Kompetenzen unklar und es bestand gemäss der Programmleitung eine gewisse Konkurrenzbeziehung. Um dieser Problematik entgegenzuwirken, wurde im Zuge des kTPP eine ständige Arbeitsgruppe geschaffen, um Aktivitäten gezielter zu koordinieren. Zudem erschufen die Akteure gemeinsam ein Konzept, in welchem die bislang unklaren Verantwortlichkeiten festgelegt wurden. Insgesamt konnte dank des Programms die Vernetzung zwischen den relevanten Partnern verstärkt werden.

Speziell zu erwähnen gilt es im Hinblick auf die externen Akteure auch die Zusammenarbeit mit Partnern aus dem medizinischen Setting. So wurde im Rahmen des Projekts „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ eine verstärkte Vernetzung zwischen den verschiedenen kantonalen Anbietern von Rauchstopphilfen angestrebt. Um dies zu ermöglichen, wurden ebendiese von der Programmleitung identifiziert und zu einer Sitzung gebeten. Fazit dieses Treffens war, dass die verschiedenen Akteure keine engere Koordination wünschten, woraufhin das Projekt nicht weiterverfolgt wurde. Auch ausserhalb des Projekts „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ wurden Akteure wie die Ärztesgesellschaft oder der Apothekerverband nicht ins Programm integriert. Entsprechend blieben die Vernetzung innerhalb dieses Sektors sowie auch die Zusammenarbeit mit der Programmleitung unerheblich. Nur durch eine verstärkte Integration dieser Akteure könnte der Mehrwert des Programms – also eine verstärkte Vernetzung und daraus resultierende Synergien – geschaffen werden.

Interkantonale Zusammenarbeit: Die Vernetzung mit anderen Kantonen hat in Zürich insbesondere im Vorfeld des kTPP bei der Ausarbeitung der Finanzierungsstruktur sowie im Rahmen des Gesuchserarbeitungsprozesses stattgefunden. Dort haben sich die verschiedenen Gesuchsteller vernetzt, um von den Erfahrungen und dem Wissen der anderen profitieren zu können. Innerhalb der Umsetzungsphase wurde der interkantonale Austausch jedoch merkbar geringer und fand nur noch im Rahmen von einzelnen Projekten (bspw. bzgl. „Smoke-Free“ mit dem Kanton Waadt) statt.

- Die Zusammenarbeit mit den wenigen Projektleitenden war in Zürich eher lose, da diese die Aktivitäten sehr autonom umsetzten.
- Die Koordination zwischen verschiedenen Projekten wurde im Rahmen verschiedener Arbeitsgruppen vor allem innerhalb der Settings gefördert, während wenig bis kein Austausch zwischen Aktivitäten unterschiedlicher Settings stattfand.
- Insbesondere die Kooperation mit den RSPS erwies sich als sehr gewinnbringend, da die Tabakprävention dadurch lokal (in Zusammenarbeit mit Gemeinden und Schulen) verankert werden konnte.
- Die Zusammenarbeit mit externen Akteuren im Setting Schule wurde im Rahmen des Programms stark gefördert.
- Akteure aus dem medizinischen Setting konnten nicht im gewünschten Ausmass ins Programm integriert werden, während zusätzlich wichtige Partner wie Spitäler bereits in der Konzeption des kTPP nicht als Partner vorgesehen waren.
- Ein Austausch mit anderen Kantonen fand hauptsächlich im Rahmen der Erarbeitung des Gesuchs statt und reduzierte sich im Verlauf der Umsetzung auf einzelne Kontakte innerhalb bestimmter Projekte.

Nachhaltigkeit

Finanzierung/Ressourcen: In Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Finanzierung entstand in Zürich vor allem beim Projekt „Rauchfreie Lehre“ ein Problem. Durch den Finanzierungsstopp des TPF während der Programmlaufzeit mussten im Kanton neue Gelder akquiriert werden, um das Projekt weiterhin umsetzen zu können. Aus diesem Grund wurde in der Fachstelle Züri Rauchfrei die geplante Mittelverwendung geändert. Konkret wurden die internen Stellenprozente gekürzt und folglich konnten in einigen Bereichen Aktivitäten nicht wie vorgesehen umgesetzt werden. So wurde konkret die Finanzierung des Vorprojekts „Implementierung Kurzintervention“ auf „Rauchfreie Lehre“ umgelegt, wodurch die geplante Vernetzung mit den Schulsozialarbeitenden nicht vorangetrieben werden konnten und entsprechend die Förderung von Rauchstoppangeboten im Setting Schule ausblieb. Zusätzlich hatte die Umverteilung der Gelder auch zur Folge, dass das „Elternprojekt“, welches bereits erfolgreich gestartet war und vor allem hinsichtlich der Erreichung von Eltern mit Migrationshintergrund vielversprechend erschien, gestoppt wurde.

- Hinsichtlich der Nachhaltigkeit des Programms hat sich insbesondere der Finanzierungsstopp von „Rauchfreie Lehre“ negativ auf das Gesamtprogramm ausgewirkt. Dies, da die Mittel von verschiedenen programminternen Aktivitäten auf „Rauchfreie Lehre“ umgelegt und entsprechend nicht umgesetzt wurden.

Managementkompetenzen: Die Programmleitung hat sich in Zürich entschieden, keinen jährlichen Workshop mit allen beteiligten Projektleitenden umzusetzen. Der Austausch fand, wie bereits vor dem Programm, im Rahmen von bilateralen Gesprächen statt. Gleichzeitig koordinierten sich die relevanten Akteure aber auch innerhalb verschiedener Arbeitsgruppen (bspw. Jugendschutz und Volksschule), welche teilweise bereits vor

dem kTPP bestanden. Durch diese Vernetzungsgefässe wird eine nachhaltige Koordination der kantonalen Akteure sichergestellt.

In Hinblick auf die Managementkompetenzen müssen insbesondere die vielen Projekte von Züri Rauchfrei beachtet werden. Während die Fachstelle in Projekten wie „Rauchfreie Lehre“ und „Experiment Nichtrauchen“ eine gute Managementleistung zeigten, bestanden in Hinblick auf andere Aktivitäten gewisse Defizite. So wurden zum Beispiel die Rauchstoppkurse „Aufhören nach Mass“ nur in sehr geringem Umfang beworben, wenngleich die Wirksamkeit und Durchführbarkeit dieser Aktivität bereits erwiesen war. Dies ist aus Sicht der Wirkungsmaximierung des Programms nicht gänzlich nachvollziehbar. Ebenfalls kritisch zu bewerten gilt es das Vorgehen hinsichtlich der Bedarfsabklärung bei den Schulen bezüglich benötigter Unterrichtshilfen (dem Projekt „Unterrichtsprogramme und Projekte“ zugewiesen), bei welcher es Züri Rauchfrei versäumte, die Befragten erneut zur Teilnahme an der Umfrage zu animieren und die Rücklaufquote entsprechend praktisch null war. Die in die Erarbeitung der Umfrage investierten Ressourcen haben somit keinen Mehrwert erbringen können. Zusammengefasst kann folgendes Fazit hinsichtlich der Managementkompetenzen von Züri Rauchfrei gezogen werden: Einerseits bestehen in der Fachstelle die notwendigen Kompetenzen, um Projekte erfolgreich zu leiten, während gleichzeitig in einigen Fällen die letzte Konsequenz fehlt, um maximal vom Umgesetzten profitieren zu können.

- Obwohl keine jährlichen Workshops umgesetzt wurden, koordinierte sich die Programmleitung innerhalb von Arbeitsgruppen mit den relevanten Umsetzungspartnern, wodurch eine nachhaltige Zusammenarbeit gewährleistet wird.
- Insgesamt kann festgehalten werden, dass bei Züri Rauchfrei die notwendigen Managementkompetenzen vorhanden sind, um Projekte wirkungsvoll umzusetzen. In einigen Fällen mangelte es jedoch an einer konsequenteren Vorgehensweise, um den maximalen Nutzen der Aktivitäten erzielen zu können.

4.4 Leistungen

In Hinblick auf die nachfolgende Beurteilung der Leistungen des kantonalen Programms muss wiederum beachtet werden, dass viele programmexterne Leistungen nicht Gegenstand der vorliegenden Evaluation sind. Somit kann durch die Beurteilung der programminternen Massnahmen nicht die gesamthafte kantonsweite Tabakprävention bewertet werden, sondern nur ein Teilbereich. Dies ist insbesondere für die Analyse der verschiedenen Kategorien wie Settings, Handlungsfelder und Zielgruppen essenziell, da mit den vorhandenen Daten nicht ein abschliessendes Urteil über die jeweilige Abdeckung getroffen werden kann. Die nachfolgenden Subkapitel „4.4 Leistungen“ sowie „4.5 Outcome und Impact“ müssen daher stets unter diesem Vorbehalt interpretiert werden. Um ein möglichst vollständiges Bild zu erhalten, wird jedoch nachfolgend versucht, Hinweise über vorhandene programmexterne Aktivitäten zu geben.

4.4.1 Bewertung entlang der Kriterien

Im Folgenden werden die Leistungen der Zürcher Projekte dargestellt und bewertet. Da im Kanton Zürich aussergewöhnlich viele Vorprojekte geplant wurden, welche während der Implementierungsphase verschoben, nach einem Jahr beendet oder gar nicht umgesetzt wurden, werden die Projekte im nachfolgenden Subkapitel in zwei Gruppen aufgeteilt. Erstens werden die geplanten Vorprojekte (bislang nicht umgesetzte sowie nach einem Jahr abgeschlossene) behandelt und ein kurzer Überblick über den Projektverlauf dargelegt. Wo möglich wird dabei eine Einschätzung über die Begründung der Nichtumsetzung gegeben sowie die Folgen für die Kohärenz der Programms abgebildet. In diesem Zusammenhang muss beachtet werden, dass Vorprojekte und Projektskizzen nicht denselben Status wie reguläre Projekte geniessen, wobei besonders wichtig erscheint, dass die investierten Mittel bei diesen Projekten sehr gering waren (siehe Darstellung D 4.7 Übersicht über die

Gesamtkosten der einzelnen Projekte). Entsprechend können auch die erbrachten Leistungen nicht mit denjenigen der regulären Projekte verglichen werden. Zweitens werden die umgesetzten mehrjährigen (regulären) Projekte behandelt. Dabei 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.

Beendete (Vor-)Projekte und Projektskizzen

Gemeindeorientierte Tabakprävention: Das Projekt „Gemeindeorientierte Tabakprävention“, welches auf nationaler Ebene ein Pilotprojekt darstellte, wurde auch im Kanton Zürich lanciert. Vier Zürcher Gemeinden haben entsprechenden Massnahmen geplant sowie umgesetzt und wurden dabei von den RSPS begleitet. Die angedachte fachliche Unterstützung durch Züri Rauchfrei wurde jedoch von keiner der Gemeinden beansprucht. Entsprechend wird das Ziel, welches innerhalb des Programms gesetzt wurde, als nicht erreicht beurteilt. Informationen zu den Fortschritten der vorgenannten Gemeinden und der Zusammenarbeit mit den RSPS finden sich in den Evaluationsberichten aus den Jahren 2010 und 2014, welche im Rahmen der nationalen Projektumsetzung erstellt wurden.²³

Rauchfreie Schule: Die im Rahmen des Projekts geplante Verbreitung von strukturellen Massnahmen an Schulen wurde aufgrund organisatorischer Veränderungen nicht umgesetzt. Konkret bestanden im Vorfeld des Programms im Setting Schule Unklarheiten hinsichtlich der Kompetenz- und Verantwortlichkeitsbereiche. Um diese Problematik zu lösen, wurde innerhalb des kTPP (im Projekt „Koordination Setting Schule“) die Aufgabenteilung neu geregelt. Im erarbeiteten Konzept wurde festgelegt, dass die Förderung von strukturellen Massnahmen in der Verantwortung der RSPS liegt, während aber gemäss dem Programm die Leitung des Projekts „Rauchfreie Schule“ bei Züri Rauchfrei angesiedelt war. Da somit die zugewiesenen Zuständigkeiten nicht mit der Projektskizze übereinstimmten, wurde beschlossen, das Projekt nicht umzusetzen. Um ein vollständiges Bild über die Umsetzung von rauchfreien Schularealen zu erhalten, muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass im Volksschulgesetz der Besitz sowie Konsum von Raucherwaren verboten ist. Auf die Frage hin, wie gut diese Regelung eingehalten wurde, gaben die befragten RSPS an, dass von einer generell guten Einhaltung ausgegangen wird. Dabei führen die Präventionsfachstellen aber keine aktive Kontrolle durch, sondern werden auf Anfrage von Schulen hin aktiv, welche Verstösse bemerken. Insgesamt erscheint der gemachte Aufwand in Hinblick auf die Gewährleistung der rauchfreien Schulen zu klein. Trotz der Verschiebung der Zuständigkeit zu den RSPS hätte Züri Rauchfrei die Idee weiterverfolgen können. Beispielsweise dadurch, dass sie die RSPS zu einem gewissen Monitoring der Gesetzgebung motiviert und dadurch möglicherweise die Einhaltungquote verbessert hätte. Abschliessend muss erwähnt werden, dass das Budget für das Projekt für eine Bedarfsabklärung bei Schulen genutzt wurde, welche nachfolgend den Leistungen des Projekts „Unterrichtsprogramme und Projekte“ zugeordnet wurde.

Implementierung Kurzintervention: Das Projekt „Implementierung Kurzintervention“ basiert auf der Überlegung, dass SchulsozialarbeiterInnen bei der Erreichung von SchülerInnen als ideale Multiplikatoren eingesetzt werden können, um im Rahmen einer Früherkennung Jugendliche zu einem Rauchstopp zu bewegen. Zu diesem Zweck wurde durch Züri Rauchfrei basierend auf dem Ansatz von „Aufhören nach Mass“ ein Konzept erarbeitet, welches als Grundlage für die entsprechenden Massnahmen an den Schulen dienen sollte. Obwohl diese Instruktionen bei Projektbeginn an den Schulen verteilt wurden, konnte das Angebot nicht wie geplant verstärkt beworben werden und wurde im Verlauf des Programms nicht weiterverfolgt. Dies, weil die Mittel, welche ursprünglich für das Projekt „Implementierung Kurzintervention“ vorgesehen waren, aufgrund des Finanzierungsstopps von „Rauchfreie Lehre“ in ebendieses investiert wurden. Ab Anfang 2016 soll im Rahmen der Einstellung einer weiteren Person bei Züri Rauchfrei das Projekt wiederaufgenommen werden. Rückblickend auf die bereits vergangene Programmlaufzeit erscheint der zwischenzeitliche Stopp des Projekts sehr

²³ Furrer C. et al. (2010). *Evaluation „Gemeindeorientierte Tabakprävention“*. Luzern: Interface; Oetterli ., Wight N. (2014). *Evaluation des nationalen Präventionsprogramms „Alkohol/Tabak – die Gemeinden handeln!“*. Luzern: Interface.

bedauernd. Dies insbesondere deshalb, weil das Konzept bereits erarbeitet wurde und die Idee einen vielversprechenden Beitrag zur Erreichung der SchülerInnen und zur Frühintervention hätte leisten können.

Elternprojekt: Durch das „Elternprojekt“ sollten Erziehungsberechtigte hinsichtlich des Konsums von Tabak sensibilisiert werden, damit diese das Thema wiederum mit ihren Kindern aufnehmen. Die Realisierung des Projekts startete im ersten Programmjahr mit der Erstellung von Präsentationen für deutschsprachige Eltern sowie Eltern mit Migrationshintergrund. Daraufhin wurden die Veranstaltungen durch Elternorganisationen sowie die Fachstelle für interkulturelle Suchtprävention und Gesundheitsförderung (FISP) beworben. Folglich konnten 13 Elternabende durchgeführt werden, wovon sechs im Migrationsbereich stattfanden. Die diesbezüglich erstellte Evaluation zeigte, dass vor allem die Veranstaltungen für Eltern mit Migrationshintergrund sehr vielversprechend waren, während jene für Schweizer schwerer umsetzbar waren. Trotz diesen guten Ergebnissen und den guten Reaktion seitens der angesprochenen Migrationsbevölkerung wurde das Projekt nach dem ersten Jahr nicht weitergeführt, wodurch innerhalb des Programms hinsichtlich der Erreichung von Migrationsgruppen eine Lücke entstand. Gründe für die Nichtweiterführung waren gemäss der Projektleitung fehlende Ressourcen und die darauffolgende Vakanz bei Züri Rauchfrei, welche aufgrund der Mittelverschiebung zu „Rauchfreie Lehre“ erfolgte. Das Projekt soll aber im 2016 mit der Neuanstellung eines zusätzlichen Mitarbeitenden bei Züri Rauchfrei wiederaufgenommen werden, weil zu diesem Zeitpunkt die notwendigen Kapazitäten vorhanden sein werden und die Projektleitung vom Nutzen des Projekts überzeugt ist.

Welttag ohne Tabak: Im Rahmen dieses Projekts war vorgesehen, auf kantonaler Ebene wirkungsverstärkende Massnahmen zur verstärkten Bewerbung des Welttags ohne Tabak umzusetzen. Konkret sollte durch die Nutzung von kantonalen Akteuren (bspw. im medizinischen Setting) als Multiplikatoren die nationale Kampagne unterstützt werden. Da diese nationale Kampagne aber während der Programmlaufzeit nicht durchgeführt wurde, konnten bislang auch die kantonalen Aktivitäten nicht umgesetzt werden. Entsprechend weist das Projekt bislang keine Leistungen auf, wobei das Projekt aber im Jahr 2016 neu aufgenommen werden soll.

Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen: Im Rahmen des Gesuchs wurde auch das Vorprojekt „Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen“ eingegeben, welches zum Ziel hatte, den Fluss von tabakrelevanten Informationen im Kanton Zürich zu verbessern. Die Zielgruppen waren sowohl Fachleute im Bereich Tabakprävention (bspw. RSPS) wie auch nichtspezialisierte Multiplikatoren, welche sich nur punktuell mit Tabakprävention beschäftigten (bspw. Schulen, Gemeinden, Betriebe). Um abzuklären, ob ein Bedarf für diese geplante Optimierung des Wissensmanagements auf regionaler Ebene besteht, wurde im ersten Programmjahr eine Vorstudie umgesetzt. Die dazu durchgeführte Onlinebefragung (Versand an 2300 Adressen, Rücklauf 14%) sowie die zwei Fokusgruppen haben ergeben, dass im Kanton Zürich „ein Bedarf nach einer regionalen Wissensaufbereitung und -verbreitung, welche die spezifischen Gegebenheiten vor Ort berücksichtigt“, besteht.²⁴ Auf Basis dieser Erkenntnis erarbeitete Radix in Zusammenarbeit mit Züri Rauchfrei ein Projektkonzept, welches als Finanzierungsgesuch beim TPF eingereicht wurde. Die beantragte Weiterführung des Projekts wurde von TPF jedoch abgelehnt. Insgesamt erscheinen der potenzielle Mehrwert respektive der Innovationsgehalt dieses Projekts auch aus Sicht der EvaluatorInnen eher mässig, weshalb die Nichtumsetzung des Projekts in Hinblick auf den eher geringen potenziellen Beitrag zur Tabakprävention im Kanton nachvollziehbar erscheint.

Sensibilisierung Rauchstopp: Im Rahmen dieses Projekts war das geplante, längerfristige Ziel, die nationale Kampagne „SmokeFree“ durch die Bewerbung kantonalen Rauchstoppangebote zu ergänzen. Ziel des Vorprojektes war, ein einsprechendes Konzept zu erarbeiten und einen Vorgehensplan zu erstellen. Dabei wäre das Netzwerk, welches im Projekt „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ gegründet werden sollte, als Basis genutzt worden. Im Verlauf des ersten Programmjahres wurde die Zielsetzung jedoch dahingehend geändert, als dass der Projektoutput neu die Mitarbeit von Züri Rauchfrei in der Steuergruppe der nationalen

²⁴ Aus dem Evaluationsbericht: Müller R. (2013). *Wissensmanagement im Tabakpräventionsbereich – eine Bedürfnisabklärung im Kanton Zürich.*

Partnerkampagne darstellte. Konkret wurden in dieser Steuergruppe auch Massnahmen erarbeitet, welche auf kantonaler Ebene durchführbar sein sollten, womit die kantonale strategische Steuergruppe des kTPP das Projekt als beendet betrachtete. Insgesamt konnten in diesem Projekt zwar durch die Zusammenarbeit mit der nationalen Projektleitung erste Schritte gemacht werden, jedoch wurden bislang keine konkreten Massnahmen für Zürich ausgearbeitet und umgesetzt. Insbesondere auch deshalb, weil das Netzwerk der Zürcher Rauchstoppanbieter nicht wie geplant aufgebaut werden konnte (siehe Projektbewertung im Abschnitt 4.4.1 Umgesetzte Projekte). Diesbezüglich muss jedoch beachtet werden, dass im Kanton mit der „SmokeFree“ Kampagne vor Ort im Jahr 2016 rund 80'000 ZürcherInnen erreicht werden sollen.

Umgesetzte Projekte (während gesamter Programmdauer)

Die Tabelle D 4.8 bietet einen Überblick über die Output- und Outcomezielerreichung der elf umgesetzten Projekte. Dabei wurden zur leichteren Lesbarkeit nur die wichtigsten Ziele aufgeführt. Eine vollständige Darstellung der Output- und Outcomeziele befindet sich im Anhang A1.1. 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** |
|--|---|---|
| Koordination Setting Schule <i>Vorprojekt</i> <i>Jugendliche</i> <i>Koordination</i> | <ul style="list-style-type: none"> Konzept erarbeitet | <ul style="list-style-type: none"> Gemeinsame Outcomeziele im Setting Schule sind definiert |
| Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene <i>Vorprojekt</i> <i>RaucherInnen</i> <i>Koordination</i> | <ul style="list-style-type: none"> Konzept erarbeitet Prüfung einer Eingabe an den TPF Erarbeitung eines Angebots für Austauschveranstaltungen | <ul style="list-style-type: none"> Gemeinsame Outcomeziele der Rauchstoppanbieter sind formuliert und die Zielsetzung der „SmokeFree“ Kampagne bekannt Es wird ein zusätzlicher Beitrag zur Senkung des Tabakkonsums bei Jugendlichen geleistet und zur Stärkung einer Norm des Nichtrauchens beigetragen |
| Cool and Clean <i>Typ II</i> <i>Jugendliche</i> <i>Sport</i> | <ul style="list-style-type: none"> Bis im 3. Jahr werden mind. 30 Kontakte (jährlich 10) mit Gemeinden/Vereinen bzgl. Rauchfrei-Konzept aufgebaut Jährlich werden Kontakte zu Vereinen/Verbänden geknüpft Jährlich 24 Referate sowie Mitarbeiterschulungen | <ul style="list-style-type: none"> Ende 2015 sind mindestens 10% der Jugendteams aktiv bei „Cool and Clean“ registriert Mindestens 6 Gemeinden und/oder Vereine als Besitzer von Sportanlagen verpflichten sich, Rauchfrei-Konzepte auf ihren Anlagen umzusetzen |
| Vollzugsmassnahmen Jugendschutz <i>Typ I</i> <i>Jugendliche</i> <i>Markt</i> | <ul style="list-style-type: none"> Es werden im 1. und 2. Jahr 200 und im 3. Jahr 250 Testkäufe durchgeführt | <ul style="list-style-type: none"> Illegale Verkäufe von Tabak sind von 30% auf unter 20% gesunken |

| | | |
|---|---|--|
| Schulung Verkaufspersonal <i>Typ I</i> Jugendliche Markt | <ul style="list-style-type: none"> Im 1. Jahr werden 30 und im 2. Jahr 15 Schulungen durchgeführt Ein Antrag zuhanden des kantonalen Alkoholzehntels für die Finanzierung eines Schulungsvideos ist erfolgt | <ul style="list-style-type: none"> Der Kenntnisstand über kantonale Jugendschutzbestimmungen ist beim Verkaufspersonal bei Projektende höher als 2013 |
| Unterrichtsprogramme und Projekte <i>Typ I</i> Jugendliche Schule | <ul style="list-style-type: none"> Die Schulen werden auf Wunsch über niederschwellige Projekte informiert und mit Unterlagen beliefert Kontakt zu 250 Schulen die bei „Experiment Nichtrauchen“ teilnehmen Im 1. Jahr finden 5 und im 2. Jahr 3 Elternabende statt Rauchstopphilfen für Jugendliche werden angeboten | <ul style="list-style-type: none"> In 40 Schulklassen fanden Unterrichtseinheiten statt |
| Experiment Nichtrauchen <i>Typ II</i> Jugendliche Schule | <ul style="list-style-type: none"> Im ersten Jahr gibt es 2 Versände an Schulen Im 1. Jahr finden mind. 2 Zusatzaktionen statt Im 2. Jahr setzen 200 Schulen eine Massnahme (Elternabend, Unterrichtseinheit oder Rauchstopphilfe) um Im 3. Jahr nehmen 350 Klassen teil | <ul style="list-style-type: none"> Die Durchhaltequote der teilnehmenden 350 Klassen beträgt mindestens 70 Prozent |
| Rauchfreie Lehre <i>Typ II</i> Jugendliche Betrieb | <ul style="list-style-type: none"> Es nehmen 1400 (2013), 2000 (2014) resp. 2500 (2015) Jugendliche und 13 (2013), 16 (2014) und 30 (2015) Schulen am Projekt teil | <ul style="list-style-type: none"> Mehr als 80% der Teilnehmenden bleiben oder sind rauchfrei |
| Aufhören nach Mass <i>Typ I</i> Jugendliche Schule | <ul style="list-style-type: none"> Im 1. Jahr finden Rekrutierungsmassnahmen an 5 Schulen statt Im 1. und 2. Jahr werden 5 und im 3. Jahr 3 Rauchstoppkurse durchgeführt | <ul style="list-style-type: none"> 10% der Zielgruppe (rund 75 Schülerinnen) nehmen am Kurs teil 75% der Personen, die Kurs beginnen, beenden diesen und haben Aufhörbereitschaft und Selbstwirksamkeit erhöht 20% der Kursteilnehmer haben mit dem Rauchen aufgehört |
| Rauchstoppkurse Erwachsene <i>Typ I</i> RaucherInnen Betrieb | <ul style="list-style-type: none"> Im 1. Jahr werden 10 und im 2. und 3. Jahr 3 Rauchstoppkurse mit jeweils 6 Teilnehmenden durchgeführt | <ul style="list-style-type: none"> Mind. 70% der Teilnehmenden sind nach Kursende rauchfrei |
| Öffentlichkeitsarbeit <i>Typ I</i> Allg. Bevölkerung Freizeit | <ul style="list-style-type: none"> Es finden jährlich 800 Telefon oder Email Kontakte statt Jährlich werden 20 Medienauskünfte, 4 Medienmitteilungen, 6 Themendossiers gemacht | <ul style="list-style-type: none"> Nachfragende Personen sind über Belange des Rauchens informiert und werten Bemühungen der Tabakprävention positiv. In den Medien wird positiv über Nichtrauchen berichtet |

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 miteinflussen müssen. Die zentrale Frage ist, 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 EvaluatorInneneinschätzung bezüglich des Beitrags zur Tabakprävention. Die detaillierten Erläuterungen zu den Einschätzungen werden in den Abschnitten Leistungen und Outcome und Impact diskutiert.

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

| | |
|--|--|
| Projekt: | |
| Koordination Setting Schule | |
| Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene | |
| Cool and Clean | |
| Vollzugsmassnahmen Jugendschutz | |
| Schulung Verkaufspersonal | |
| Unterrichtsprogramme und Projekte | |
| Experiment Nichtraucher | |
| Rauchfreie Lehre | |
| Aufhören nach Mass | |
| Rauchstoppkurse Erwachsene | |
| Öffentlichkeitsarbeit | |

| |
|--|
| Legende: Einschätzung Projekterfolg EvaluatorInnen: |
| Projekt wirksam |
| Projekt mässig wirksam |
| Projekt wenig wirksam |

4.4.2 Angemessenheit²⁵

Programmebene

Züri Rauchfrei übernahm in der Rolle als Programmleitung anfallende administrative Arbeiten im Zusammenhang mit dem kTPP und koordinierte sich in Bezug auf strategische Entscheide hinsichtlich der Programmschwerpunkte mit den relevanten Partnern. In Hinblick auf die Koordination der verschiedenen Umsetzungspartner lassen sich zwei Aussagen machen: Erstens beinhaltete das Zürcher kTPP nur eine sehr kleine Anzahl von Projekten, welche nicht durch Züri Rauchfrei geleitet wurden. Viele der im Kanton umgesetzten Projekte waren nicht Bestandteil des Programms. Folglich führte bereits diese spezielle Struktur des kTPP dazu, dass Züri Rauchfrei nicht als übergeordnete Programmleitung agierte, da sich der Koordinationsbedarf auf wenige Partnerorganisationen beschränkte. Zweitens handelten die wenigen involvierten Akteure sehr autonom, ohne dass deren Steuerung durch Züri Rauchfrei vorgesehen respektive vorgenommen wurde.

Folglich kann festgehalten werden, dass Züri Rauchfrei hauptsächlich wie bereits vor der Lancierung des kTPP als kantonales Kompetenzzentrum agierte, welches den Umsetzungspartnern bei Bedarf mit Fachwissen zur Verfügung stand, jedoch nicht aktiv steuerte. Konkret bereitete Züri Rauchfrei beispielsweise tabakspezifische Literatur auf, um über aktuelle Trends im Bild zu sein und verteilte diese Information an die kantonalen Akteure. Gleichzeitig arbeitete die Fachstelle weiterhin in verschiedenen Austauschgruppen (bspw. den Arbeitsgruppen innerhalb des Verbunds für Suchtpräventionsstellen) mit. Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Einführung des kTPP aufgrund der bereits bestehenden Organisationsstruktur nur wenige strukturelle Veränderungen mit sich gebracht hat, weshalb in Hinblick auf verstärkte Vernetzung der Akteure nur im Bereich des Settings Schule ein nennenswerter Mehrwert geschaffen wurde. Gleichzeitig können aber die Leistungen

²⁵ Die Angemessenheit bezeichnet die Übereinstimmung der tatsächlich erbrachten Leistungen mit den im Programmkonzept vorgesehenen Leistungen (gemäss Kapitel 3.3).

der Programmleitung, wenngleich diese auch nicht die klassische Form annahmen, als genügend beurteilt werden.

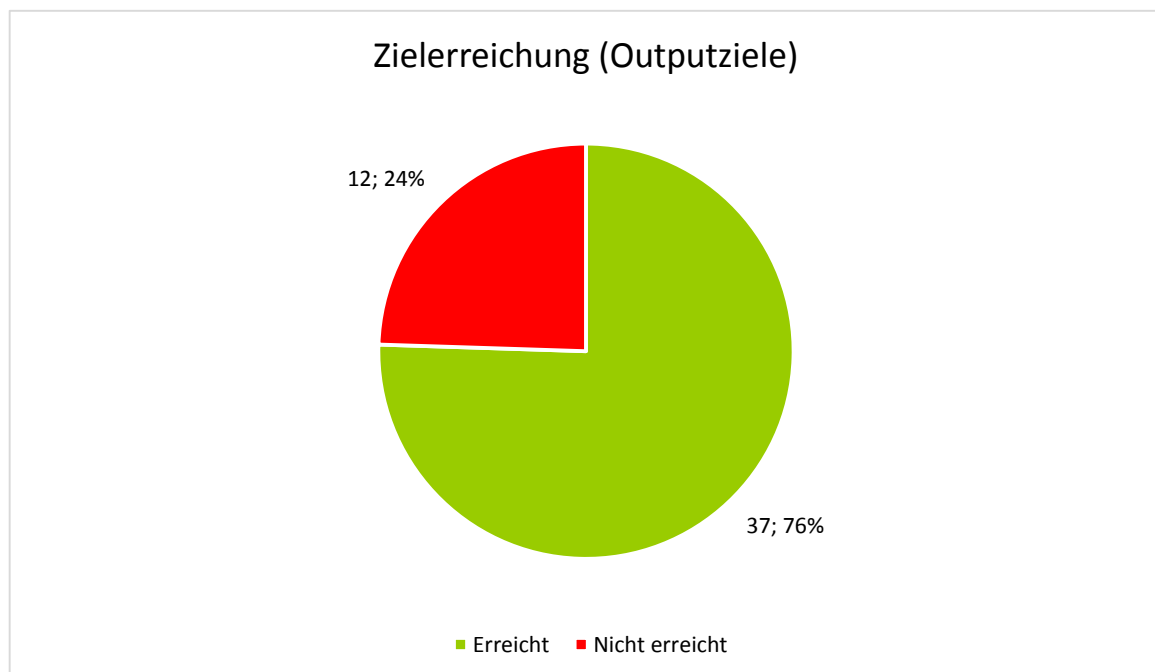
Abschliessend kann festgestellt werden, dass ein Mehrwert durch das Programm nur dann geschaffen wird, wenn eine Integration von vielen relevanten Partnern stattfindet. Nur dann ergeben sich sowohl Koordinationsbedarf wie auch Möglichkeiten zur Nutzung von Synergien. Gleichzeitig erscheint eine solche Entwicklung aber erst dann machbar, wenn die Programmleitung Züri Rauchfrei nicht zusätzlich mit einer hohen Anzahl an Projekten belastet ist und die notwendigen Ressourcen für die Programmkoordinationsaufgabe bereitgestellt werden können. Die aktuelle Situation würde eine gezieltere Steuerung durch Züri Rauchfrei schon in Hinblick auf die personellen Verhältnisse nicht erlauben.

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 verschiedenste kantonal umgesetzte Aktivitäten (bspw. „Hospital Quit Support“, „feel-ok“, „Freelance“) nicht als Bestandteil des Programms definiert wurden, weshalb diese Leistungen nachfolgend nicht berücksichtigt werden. Dies hat jedoch zur Folge, dass die Beurteilungen der Abdeckung von Settings u.ä. nicht vollständig sind und unter diesem Vorbehalt interpretiert werden müssen.

Wie in Abbildung D 4.10 dargestellt, wurden von den gesamthaft 49 bewerteten Outputzielen durch die Zürcher Projekte 37 erfolgreich umgesetzt und 12 nicht erreicht. Die Erfolgsquote von 76 Prozent kann als gut eingestuft werden. Die Qualität der erbrachten Leistungen wird in der Folge vertieft diskutiert.

D 4.10: Outputziele nach Zielerreichung



Setting

Betrieb: Das Zürcher kTPP beinhaltet im Setting Betrieb einzig das Projekt „Rauchfreie Lehre“, während „Unternehmen Rauchfrei“ zwar im Kanton ebenfalls umgesetzt wurde, jedoch nicht Bestandteil des kTPP war. Entsprechend wird die Beurteilung des Settings lediglich auf „Rauchfreie Lehre“ basieren. Dieses durch Züri Rauchfrei umgesetzte Projekt für Jugendliche konnte alle drei gesetzten Outputziele erreichen. Die Anzahl der angemeldeten Jugendlichen konnte vom ersten zum zweiten Programmjahr auf rund 2700 Jugendliche gesteigert und im dritten Jahr auf demselben Niveau gehalten werden, was als gut bewertet wird. Um diese Anzahl SchülerInnen zu erreichen, wurden sowohl Ausbildungsbetriebe wie auch Berufsschulen aktiv mit Informationen versorgt. Dabei wurde der Versand an die Unternehmen nicht von der Projektleitung, sondern vom nationalen Träger Lungenliga St.Gallen organisiert. Gleichzeitig war Züri Rauchfrei verantwortlich für den Informationsfluss an die Berufsschulen, wobei deren Interesse am Projekt stark branchenabhängig war. In Hinblick auf die Leistung der Projektleitung kann einerseits unter Anbetracht der Anzahl Anmeldungen ein positives Urteil gemacht werden, da die Ziele erfüllt wurden. Andererseits erscheint es bedauernd, dass Berufsschulen, welche sich nach einer ersten Informationswelle nicht engagieren, kein zweites Mal von der Projektleitung angesprochen wurden. Durch eine erneute Kontaktaufnahme, welche möglicherweise in einer Zusage durch die Schulen resultieren könnte, würde das Projekt auf einen Schlag eine erheblich grössere Anzahl an Jugendlichen erreichen. Folglich sollte das vorhandene Potenzial im Hinblick auf die Rekrutierung der Berufsschulen in Zukunft in Zusammenarbeit mit dem Mittelschul- und Berufsbildungsamt noch besser ausgeschöpft werden.

Somit wurde im Setting Betrieb die Anzahl Jugendlichen erreicht, welche durch das Programm geplant war. Einschränkend muss jedoch beachtet werden, dass durch die unterschiedlichen Beteiligungsquoten der Berufsschulen in den verschiedenen Branchen eine gewisse Chancenungleichheit entstand. Kaufmännische Lernende wurden dadurch eher vom Projekt erreicht als Auszubildende in handwerklichen Sektoren. Da das Projekt „Unternehmen Rauchfrei“ nicht Bestandteil des Programms war, obwohl dies in Zürich auch aktiv war, kann zu dieser Zielgruppe im Setting Betrieb keine Aussage gemacht werden.

- „Rauchfreie Lehre“ konnte die angestrebte Anzahl an Jugendlichen erhöhen und hat die gesetzten Outputziele somit erreicht. Durch grösseres Insistieren könnten womöglich weitere Berufsschulen für das Projekt gewonnen werden und dadurch die Teilnehmendenzahl zusätzlich erhöht werden.

Im Setting Betrieb wurde die erwartete Anzahl Jugendlicher erreicht, wobei aber aufgrund des ungleichen Engagements von Berufsschulen in verschiedenen Branchen eine gewisse Chancenungleichheit resultierte. Zur Erreichung der Zielgruppe Erwachsenen kann im vorliegenden Bericht keine Einschätzung gemacht werden.

Freizeit-Alltag-Sport: Das breit angelegte Setting Freizeit-Alltag-Sport beinhaltet die folgenden fünf Projekte: „Cool and Clean“, „Öffentlichkeitsarbeit“, „Rauchstoppkurse Erwachsene“, „Elternprojekt“ und „Sensibilisierung Rauchstopp“, von welchen nachfolgend nur die ersten drei behandelt werden. Der Verlauf der beiden letzten wurde im vorherigen Abschnitt „Beendete (Vor-)Projekte sowie Projektskizzen“ dargestellt.

Innerhalb des Projektes „Cool and Clean“ wurden von den zehn gesetzten Outputzielen neun erreicht. Der neu eingestellte Botschafter konnte in allen drei Jahren durch die etablierten Kommunikations- und Informationsmittel die gewünschte Anzahl an Kontakten mit Vereinen, Fachstellen und Verbänden herstellen und pflegen. Nebst schriftlichen und telefonischen Kontakten wurde an Sportanlässen intensive Feldarbeit geleistet. Zudem wurde auch der Austausch hinsichtlich der Umsetzung des Rauchfreikonzepts vorangetrieben, wengleich der

Fokus des Projekts im Kanton Zürich bislang auf den verhaltenspräventiven Massnahmen lag. Insgesamt können die Leistungen, insbesondere unter Anbetracht der Tatsache, dass es sich in Zürich um ein neues Projekt handelte, als gut bewertet werden. Die notwendige Basis für einen künftigen Ausbau der Teilnehmerzahl wurde geschaffen.

Die Ziele des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ sind deshalb schwer beurteilbar, weil ein Teil der Leistungen durch die RSPS übernommen wurde, welche jedoch die jeweiligen Daten nicht systematisch erhoben haben. Die Beurteilung beruht folglich einerseits auf den Angaben von Züri Rauchfrei und andererseits auf den Interviewdaten mit den VertreterInnen der RSPS. Zusammenfassend wurden von den fünf Outputzielen vier erreicht. Das Ziel, jährlich 800 Anfragen aus der Bevölkerung zu beantworten, konnte von Züri Rauchfrei mit jährlich rund 450 Auskünften zwar nicht erreicht werden. Werden jedoch die Kontakte der acht RSPS mitgerechnet, kann man von einer Erreichung des Ziels ausgehen. Zwar haben diese die Zahl der Anfragen nicht systematisch erhoben, jedoch werden im Rahmen beispielsweise von Elternhotlines regelmässig Fragen zu Tabak beantwortet. Die Medienarbeit, für welche Züri Rauchfrei zuständig ist, wurde in den drei Jahren angemessen vorangetrieben, wenngleich die Zahl der Publikationen nicht den gesetzten Zielen entsprach. So wurden verschiedenste Medienmitteilungen und Medienspiegel erstellt und wenn möglich Fragen von Journalisten beantwortet. Zudem wurden von Züri Rauchfrei alleine jährlich im Kanton bis zu 1'800 Flyer verteilt, wobei diese von den anderen Präventionsspezialisten teilweise als zu wenig jugendgerecht bewertet wurden. Ein wichtiger Teil der Leistungen, welcher ebenfalls diesem Projekt zugeordnet werden kann, war die durch Züri Rauchfrei erstellte Analyse von aktueller tabakrelevanter Literatur sowie die Zusammenstellung von Informationsmaterial über diese Themen, welche den verschiedenen kantonalen Partnern zur Verfügung gestellt wurde.

Innerhalb des Projekts „Rauchstoppkurse Erwachsene“ kann das jährlich gesetzte Ziel hinsichtlich der umgesetzten Kurse im ersten und letzten, nicht aber im zweiten Jahr als erreicht beurteilt werden. So wurden im 2013 sieben, im 2014 fünf und im 2015 wieder sieben Kurse umgesetzt. Insgesamt unterstützte die Krebsliga dadurch rund 160 Personen in ihrem Rauchstoppvorhaben. Insbesondere die Intensität der Leistung ist dabei beachtlich: Die Rauchstoppkurse dauern jeweils zwei Monate und finden wöchentlich im Rahmen eines zweistündigen Kurses statt. Besonders positiv zu beurteilen gilt es zudem, dass die Werbungsstrategie regelmässig evaluiert und neu ausgerichtet wird, um möglichst viele potenzielle Interessenten ansprechen zu können. Ausserdem kann durch die kantonale Finanzierung eine breit angelegte Werbestrategie verfolgt werden, welche Zeitungsinserate, Fachzeitschriften (Ärztzeitung), Werbung im öffentlichen Verkehr, Versände an Multiplikatoren sowie Bewerbung durch Fachexperten an Rauchstoppzentren in Spitälern umfasst. Diese breit abgestützte Bewerbung im Zusammenspiel mit der Grösse der Bevölkerung (und somit vielen InteressentInnen) führte zu einer hohen Teilnehmerzahl. Insgesamt können die Leistungen des Projekts somit sowohl hinsichtlich der Bewerbungsaktivitäten wie auch in Hinblick auf die erreichten Personen sehr positiv beurteilt werden.

- „Cool and Clean“ konnte vor allem im Bereich der Akquise von neuen Teilnehmenden (welche Commitments unterzeichnen) erfolgreich vorangetrieben werden, während die Bewerbung der rauchfreien Sportanlagen noch stärker gefördert werden kann.
- Die Leistungen des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ waren verschiedenartiger Natur (Beantwortung tabakrelevanter Fragen, Medienarbeit, Zusammenfassung thematischer Aktualitäten) und können unter Berücksichtigung der vorhandenen personellen Ressourcen als gut beurteilt werden.
- Die „Rauchstoppkurse Erwachsene“ wurden sehr breit beworben, wodurch eine grosse Anzahl an RaucherInnen erreicht wurde und eine Mehrheit der angebotenen Kurse stattfinden konnte.

Insgesamt wurden die geplanten Leistungen im Setting Freizeit-Alltag-Sport planmässig umgesetzt, wodurch alle drei Hauptzielgruppen Jugendliche, Rauchende sowie die allgemeine Bevölkerung von den Projektaktivitäten profitieren konnten.

Markt: Dem Setting Markt wurde in Zürich mit den beiden Projekten „Vollzugsmassnahmen Jugendschutz“ sowie „Schulung Verkaufspersonal“ abgedeckt, wobei das erste Projekt nicht aber das zweite eine Mehrheit der Outputziele erreichen konnte.

Im Rahmen des Projekts „Vollzugsmassnahmen Jugendschutz“ wurden im Auftrag von Züri Rauchfrei jährlich im Durchschnitt rund 250 Testkäufe durch das Blaue Kreuz durchgeführt, womit die entsprechenden Outputziele erreicht werden konnten. Diesbezüglich ist zu erwähnen, dass einige der RSPS in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, nebst den durch Züri Rauchfrei beauftragten Testkäufen, ebenfalls Käufe vom Blauen Kreuz umsetzen liessen. Speziell hervorzuheben gilt es hier, dass im Kanton Zürich die Durchführung von solchen Testkäufen gesetzlich verankert ist, was sich gemäss den Rückmeldungen der RSPS positiv auf die Unterstützung der Gemeinden auswirkt. So gab bspw. eine RSPS an, dass seitens der Gemeinden grundsätzlich ein grosses Interesse und eine gute Nachfrage nach den Testkäufen bestehen. Auch scheint die regionale Abdeckung hinsichtlich geographischer Unterschiede (bspw. ländlichere versus städtische Gebiete) relativ ausgewogen zu sein. Im Falle von Fehlverhalten werden die entsprechenden Verkaufsstellen systematisch kontaktiert, das Problem besprochen und Lösungen gesucht. Während teilweise entsprechende Hilfsmittel wie ein „Age Calculator“ abgegeben werden, können in anderen Fällen auf Basis von Verordnungen seitens der Gemeinden obligatorische Schulungen für das Verkaufspersonal angeordnet werden. Bei wiederholtem Gesetzesverstoss droht sogar ein Lizenzentzug, wobei diese Massnahme aber selten eingesetzt wird. Insgesamt können die Leistungen des Projekts jedoch als sehr gut bewertet werden. Dies insbesondere deshalb, weil die Testkäufe sowohl auf kantonaler Ebene durch Züri Rauchfrei (umgesetzt vom Blauen Kreuz) wie auch regional durch die RSPS vorangetrieben werden und somit das Engagement der Gemeinden entsprechend gefördert wird.

Das Projekt „Schulung Verkaufspersonal“ hat die angestrebte Anzahl von Schulungen übertroffen, wobei zwischen den verschiedenen Jahren sowie in den unterschiedlichen Regionen relativ grosse Unterschiede bestanden. Ein Trend bestand zudem darin, dass grosse Verkaufsketten vermehrt eigene Kurse anbieten. Problematisch ist dabei, dass die inhaltliche Abdeckung von Tabak nicht abgeklärt ist und somit unklar bleibt, inwiefern die Jugendschutzbestimmungen zu Tabakwaren thematisiert werden. Die Einschätzung der Projektleitung war jedoch, dass die Kursunterlagen eher ungenügend sind. Als Reaktion auf diese neue Realität wurde innerhalb des Projekts ein E-Learning Tool erarbeitet, welches als niederschwellige Alternative zu den Kursen angeboten werden kann. Diese Bemühungen werden positiv beurteilt und demonstrieren die Flexibilität der Projektleitung. Insgesamt können die Leistungen des Projekts als gut beurteilt werden.

- Im Kanton Zürich wurde eine sehr hohe Anzahl von Testkäufen durchgeführt, wobei die Massnahme aufgrund der vorhandenen gesetzlichen Grundlage von vielen Gemeinden unterstützt wurde.
- Ebenfalls wurde von den RSPS eine hohe Anzahl an Jugendschutzschulungen durchgeführt und als Reaktion auf neue Trends ein E-learning Tool erarbeitet.

Insgesamt können die Leistungen im Setting Markt als sehr gut bewertet werden. Dies insbesondere deshalb, weil einerseits die Anzahl Testkäufe sowie Schulungen übertroffen wurde und gleichzeitig durch die Aktivitäten der RSPS eine starke lokale Verankerung der Massnahmen bestand.

Koordination: Das Setting Koordination wurde im Kanton Zürich mit den zwei Projekten „Koordination Setting Schule“ sowie „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ abgedeckt. Die Erfolge der beiden Projekte waren wie nachfolgend dargestellt sehr unterschiedlich.

Das erste Projekt ist, wie bereits der Projektname zeigt, stark mit dem Setting Schule verbunden, wird aber aufgrund des Fokus auf Vernetzungsarbeiten zwischen vielen verschiedenen Partnern in der vorliegenden Analyse dem Setting Koordination zugewiesen. Es handelte sich gleichzeitig um ein Vorprojekt, welches eine Laufzeit von einem Jahr hatte. Da die aus den Leistungen des ersten Jahres resultierenden Koordinationsbemühungen aber während der restlichen Programmlaufzeit weiterbestanden, wird es nicht im Abschnitt „Beendete (Vor)Projekte und Projektskizzen“, sondern in dieser Sektion behandelt. Das Hauptziel des Projekts bestand darin, zuvor unklare Zuständigkeiten zu regeln und die Koordination der verschiedenen Akteure im Setting zu verbessern. Durch die Erarbeitung eines entsprechenden Konzepts sowie der Gründung einer ständigen Arbeitsgruppe wurde das gesetzte Leistungsziel erreicht, womit die Outputebene als erfolgreich bewertet werden kann.

Mit dem Projekt „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ arbeitete Züri Rauchfrei darauf hin, die verschiedenartigen Rauchstopphilfen innerhalb des Kantons zu identifizieren und eine engere Zusammenarbeit der unterschiedlichen Anbieter zu fördern. Von den drei gesetzten Ziele konnten zwei teilweise und eines nicht erreicht werden. So wurde im ersten Jahr eine Projektskizze erarbeitet, wobei aber im Rahmen eines Treffens mit den betroffenen Anbietern klar wurde, dass eine Koordination generell wenig erwünscht war. Dennoch wurde in Absprache mit dem TPF entschieden, das Projekt weiterzuführen. Mangels Interessens und Engagements der Rauchstoppanbieter wurde jedoch im Verlauf des Projekts davon abgesehen, eine aktive Koordination zu fördern. Stattdessen beschränkte sich Züri Rauchfrei in den Folgejahren darauf, die Anbieter regelmässig mit aktuellen Informationen (bspw. Guidelines von AT) zu beliefern. Insgesamt konnte das gewünschte Ziel einer aktiven Zusammenarbeit resp. Abstimmung der Rauchstoppangebote somit nicht erreicht werden.

- Im Rahmen des Projekts „Koordination Setting Schule“ wurden durch die Erstellung eines neuen Konzepts Zuständigkeiten geregelt und die Koordination mit der Gründung einer ständigen Arbeitsgruppe initiiert.
- Die im Projekt „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ angestrebte verstärkte Zusammenarbeit der verschiedenen Anbieter konnte nicht realisiert werden.

Zusammengefasst wurde somit im Setting Schule die Zusammenarbeit der Akteure verbessert, während die Koordination zwischen Rauchstoppanbietern nicht verstärkt werden konnte. Konkret wurden die Zuständigkeiten hinsichtlich der Tabakprävention an Schulen geregelt und ein Austausch der relevanten Akteure initiiert. Im Gegensatz dazu wurden die verschiedenen Anbieter von Rauchstopphilfen nicht erfolgreich für eine Zusammenarbeit motiviert, womit in diesem Bereich weiterhin keine Koordination besteht.

Schule: Von den fünf Projekten des Settings Schule, „Experiment Nichtrauchen“, „Unterrichtsprogramme und Projekte“, „Aufhören nach Mass“, „Rauchfreie Schule“ und „Implementierung Kurzintervention“ wurden nur die drei ersten während der Gesamtprogrammdauer umgesetzt. Die beiden letztgenannten wurden daher im vorherigen Abschnitt „Abgeschlossene Vorprojekte und Projektskizzen“ behandelt.

Das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ konnte die Mehrheit seiner gesetzten Outputziele (8 von 9) erreichen. Besonders positiv hervorzuheben ist die ständig steigende Zahl von teilnehmenden Klassen (2013/14: 308, 2015/16: 358 Klassen). Um die gewünschte Anzahl Klassen zu erzielen, organisierte Züri Rauchfrei planmässig jährliche Versände an alle Schulen im Kanton. Aufgrund der sehr hohen Anzahl Klassen im Kanton bestand kein direkter Kontakt zwischen ebendiesen und der Projektleitung. Die Bewerbung konnte aber zusätzlich

dadurch gestärkt werden, dass „Experiment Nichtraucher“ bei den RSPS breite Unterstützung genoss und somit auch auf regionaler Ebene beworben wurde. Bei der jährlichen Preisverleihung waren wenn möglich jeweils ein Vertreter von Züri Rauchfrei und der zuständigen RSPS anwesend, um die Gewinnerklasse auszuzeichnen. Hinsichtlich wirkungsverstärkender Massnahmen wurde deren Einsatz von der Projektleitung nur anhand der nationalen Erhebungen eingeschätzt, wodurch die Beurteilung dieser Aktivitäten erschwert wird. Grundsätzlich wurde gesamtschweizerisch in rund 70 Prozent der teilnehmenden Klassen das Thema Tabak zusätzlich im Unterricht behandelt, womit bei ähnlichen kantonalen Zahlen das Ziel auch auf kantonaler Ebene erfüllt wurde. Insgesamt können die Leistungen als gut beurteilt werden.

Das Projekt „Unterrichtsprogramme und Projekte“ enthielt eine grosse Varietät von Aktivitäten, welche einerseits die Bewerbung von Unterrichtsmaterialien sowie die Durchführung von Elternabenden vorsah. Von acht gesetzten Zielen wurden fünf erreicht. Zusammengefasst können die erbrachten Leistungen in drei Hauptaktivitäten beschrieben werden: Ersten wurde ausserplanmässig eine Abklärung bei Schulen gemacht, um Klarheit über die Nutzung sowie den Bedarf hinsichtlich tabakrelevanten Unterrichtsmaterialien zu schaffen.²⁶ Jedoch gab es auf den einmaligen Verstand der Umfrage keine Rückmeldungen seitens der Lehrpersonen, wodurch kein Mehrwert geschaffen werden konnte. Zweitens wurde, um Lehrpersonen den noch über vorhandene Unterrichtsprogramme zu informieren, dem jährlichen Versand von „Experiment Nichtraucher“ Unterlagen zu „feel-ok“, „Freelance“ und „Aufhören nach Mass“ beigelegt. Drittens bot Züri Rauchfrei sowie die RSPS Elternabende an, wobei die Anzahl der Veranstaltungen nur im zweiten Jahr wunschgemäss ausfiel (6) und im dritten Jahr auf einen einzigen Anlass sank. Insgesamt werden die Leistungen des Projekts als mittelmässig bewertet, da der Kontakt zu den Lehrpersonen zwar stattfand, jedoch aber beispielsweise dessen Nutzen hinsichtlich der Bedarfsabklärung durch ein zweites Nachfragen wesentlich erhöht hätte werden können. Zudem wären mehr Bemühungen hinsichtlich der Durchführung der Elternabende wünschenswert.

Innerhalb des Projekts „Aufhören nach Mass“ wurden von den fünf gesetzten Zielen nur zwei erreicht. Von den fünf geplanten Rekrutierungsveranstaltungen an Schulen wurden im ersten Jahr nur zwei umgesetzt. Auch in den anderen Jahren (wenngleich nicht in einem Ziel festgelegt) wurde das Angebot nur sehr beschränkt beworben (bspw. im Rahmen des Versands von „Experiment Nichtraucher“). Folglich konnte auch die geplante Anzahl an Kursen nicht durchgeführt werden: Im ersten Jahr fand anstelle von fünf Kursen nur ein Gruppenkurs und 5 Einzelberatungen statt. Das zweite Jahr war mit 3 von 5 geplanten Gruppenkursen sowie 2 Einzelberatungen zufriedenstellend, wobei im Gegensatz dazu im letzten Jahr weder Einzel- noch Gruppenberatungen stattfanden. Insgesamt wurden somit wesentlich weniger Jugendliche erreicht als geplant, was zumindest teilweise auf die relativ beschränkten Bewerbungsaktivitäten zurückzuführen ist. Trotz der grundsätzlichen Abnahme der Anzahl Interessierten, welche von der Projektleitung festgestellt wurde, erscheint somit für die Zukunft eine höhere Teilnehmerzahl durch ein aktiveres Bewerben des Angebots möglich. Dies wäre insbesondere deshalb erstrebenswert, weil das notwendige Kurskonzept sowie die entsprechenden Materialien bereits zur Verfügung stehen und damit erwiesenermassen ein erfolgreicher Beitrag zum Rauchstoppvorhaben von Jugendlichen geleistet werden kann. Insgesamt erscheint somit bedauernd, dass mit diesem Projekt nicht mehr erreicht werden konnte.

²⁶ Die bei Schulen durchgeführte, ausserplanmässige Bedarfsabklärung hinsichtlich Unterrichtsmaterialien, welche in der Selbstevaluation dem Projekt „Rauchfreie Schule“ zugeordnet wurde, wird in der Analyse aufgrund der thematischen Nähe dem Projekt „Unterrichtsprogramme und Projekte“ zugeordnet. Die Kosten der Umfrage wurden jedoch mit den Mitteln des Projekts „Rauchfreie Schule“ gedeckt.

- Im Projekt „Experiment Nichtrauchen“ konnte die Mehrheit der geplanten Aktivitäten umgesetzt und dadurch die angestrebte Zahl teilnehmender Klassen erreicht werden.
- Im Rahmen des Projekts „Unterrichtsprogramme und Projekte“ wurden Projekte wie „feel-ok“, „Freelance“ und „Aufhören nach Mass“ planmässig beworben. Durch aktivere Bemühungen seitens der Projektleitung (Nachfragen bei der Bedarfserhebung und stärkerem Vorantreiben der Elternabende) hätte der Nutzen des Projekts noch erhöht werden können.
- Die Leistungen des Projekts „Aufhören nach Mass“ waren sowohl hinsichtlich der Bewerbungsaktivitäten wie auch in Hinblick auf die durchgeführten Beratungen wenig zufriedenstellend.

Zusammengefasst wurde das Setting Schule somit insbesondere durch die Leistungen des Projekts „Experiment Nichtrauchen“ abgedeckt, wobei aber auch andere Unterrichtsprogramme (bspw. „feel-ok“, „Freelance“) beworben wurden. Die Kurse „Aufhören nach Mass“ wurden nicht im angestrebten Ausmass umgesetzt. Insgesamt besteht hinsichtlich der Bewerbung dieser diversen Angebote weiterhin Ausbaupotenzial.

4.4.3 Leistungsbezogene Effizienz

Nachfolgend wird die leistungsbezogene Effizienz der Zürcher 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 insgesamt gut, wobei nicht die Koordination des Programms sondern die Rolle als kantonales Kompetenzzentrum im Mittelpunkt stand. Konkret wurde innerhalb des kTPP wenig koordiniert, da die Mehrheit der Projekte von Züri Rauchfrei geleitet wurde. Ausserhalb des Programms tauschte sich Züri Rauchfrei aber weiterhin im Rahmen der bestehenden weitreichenden Netzwerke aus (bspw. Arbeitsgruppe im Verbund). Zweitens war das Budget des Projekts S Steuerung im Verhältnis zum Gesamtbudget des Programms – auch im Vergleich mit anderen Kantonen – im unteren Mittelfeld.

Projektebene²⁷

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, keine auffallenden positiven oder negativen Extremfälle.

4.5 Outcome und Impact

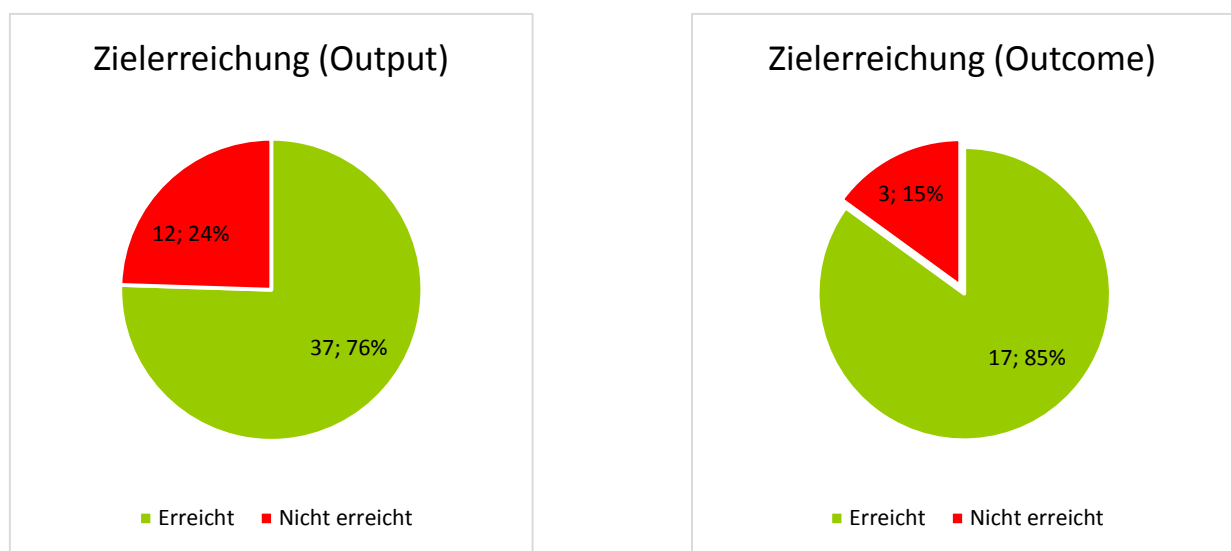
Nachfolgend werden die Outcomes anhand der Kriterien Angemessenheit sowie wirkungsbezogene Effizienz beurteilt. Auf Impactebene, also hinsichtlich der Prävalenz, können nur begrenzt Aussagen getroffen werden. Insgesamt muss im nachfolgenden Unterkapitel beachtet werden, dass nur diejenigen Projekte, welche über

²⁷ 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.

drei Jahre umgesetzt wurden, in die Analyse miteinbezogen werden. Die beendeten Vorprojekte und Projektskizzen wurden im Kapitel 4.4 behandelt und sind auf Outcomeebene nicht beurteilbar.

Von insgesamt 20 bewerteten Outcomezielen wurden 17 erreicht (85 Prozent). Konkret haben von den elf Projekten acht alle, eines die Hälfte und zwei Projekte keines der gewünschten Outcomeziele realisiert. Das Verhältnis zwischen den erreichten und nicht erreichten Output- und Outcomezielen auf Basis der Selbstevaluationen ist aus Abbildung D 4.11 ersichtlich. Die Darstellung zeigt, dass sich die Quoten der erreichten Ziele auf einem ähnlichen Niveau befinden, womit ein erster Hinweis auf eine gute Kohärenz zwischen den Ebenen geliefert wird. 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

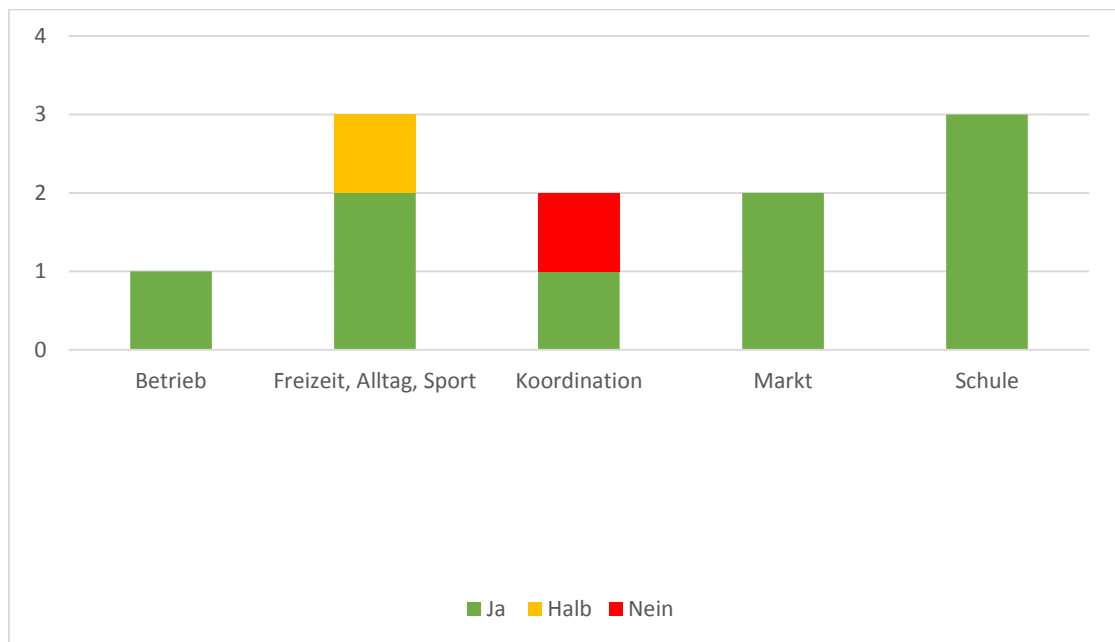
4.5.1 Angemessenheit

Nachfolgend werden die Projekte erneut unter der Dimension Settings gegliedert, um die Wirkungen (Outcomes) unter Einbezug der Rahmenbedingungen beurteilen zu können. Zusätzlich werden die Projekte – wenn gleich weniger detailliert beschrieben – anhand der Dimensionen Handlungsfeld, Zielgruppe und Projekttyp gruppiert, wodurch eine Analyse der Wirkung aus einer anderen Perspektive möglich ist. Dabei muss jeweils beachtet werden, dass im Kanton Zürich eine Reihe von Tabakpräventionsaktivitäten umgesetzt werden, welche nicht Bestandteil des Programms sind und eine ganzheitliche Beurteilung der jeweiligen Aspekte somit nicht möglich ist. Wo dies aufgrund der Datenlage hingegen beurteilbar ist, wird in den nachfolgenden Passagen auf solche programmexterne Projekte verwiesen, um dem Leser ein ganzheitlicheres Bild zu bieten.

Settings

In Abbildung D 4.12 ist die Zielerreichung der Outcomeziele additiv über die verschiedenen Projekte hinweg pro Setting dargestellt. Speziell zu erwähnen gilt es hierzu, dass im Zürcher KTPP keine Projekte im medizinischen Setting enthalten sind und somit das Setting nachfolgend nicht untersucht wird. Dennoch werden ausserhalb des Programms entsprechende Aktivitäten umgesetzt (bspw. „Hospital Quit Support“), weshalb nicht auf eine unzureichende Abdeckung des Settings geschlossen werden kann.

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



Wie in Abbildung D 4.12 dargestellt, waren hinsichtlich der Outcomezielerreichung die Settings Betrieb, Markt sowie Schule am erfolgreichsten, während die Settings Freizeit-Alltag-Sport und Koordination eine durchgezogene Zielerreichung aufwiesen. Um eine kritischere Beurteilung der Zielerreichung zu ermöglichen, werden die Settings nachfolgend separat auf Basis der erreichten und nicht erreichten Ziele analysiert.

Betrieb: Das einzige programminterne Projekt im Setting Schule, „Rauchfreie Lehre“, erreichte die vier gesetzten Outcomeziele. So waren nach Projektende 85 Prozent (Ziel 80%) der Jugendlichen rauchfrei und drei Prozent ehemaliger RaucherInnen haben aufgrund des Projekts mit dem Rauchen aufgehört (Ziel 1%).²⁸ Zudem gaben 71 Prozent an, dass das Projekt sie auf die Gefahren des Rauchens aufmerksam gemacht hat (Ziel 80%), während sich 47 Prozent der NichtraucherInnen durch das Projekt darin bestärkt fühlen, Nein zu Zigaretten zu sagen (Ziel 50%). Insgesamt hatte das Projekt somit die angestrebte Wirkung auf die Teilnehmenden, während zudem, wie im Outputteil beschrieben, wesentlich mehr Jugendliche erreicht wurden als angestrebt. Somit kann die Wirkung des Projekts zusammenfassend als gut bewertet werden.

- Mit dem Projekt „Rauchfreie Lehre“ konnten mehr Jugendliche erreicht werden als angestrebt und die Wirkung auf die Teilnehmenden hat sich erwartungsgemäss entfaltet.

Die Abdeckung des Settings Betrieb kann im Rahmen der Evaluation nur in Bezug auf die Jugendlichen bewertet werden, da Projekte für Erwachsene (bspw. „Unternehmen Rauchfrei“) nicht Bestandteil des Programms waren. In Hinblick auf „Rauchfreie Lehre“ kann ein positives Fazit gezogen werden: Viele Jugendliche wurden auf eine wirksame Weise erreicht.

²⁸ Die angegebenen Zahlen basieren auf der nationalen Evaluation im Jahr 2014. Von den Teilnehmenden waren rund 20 Prozent aus dem Kanton Zürich, womit auch auf kantonaler Ebene von einer ähnlichen Erfolgsquote ausgegangen wird.

Freizeit-Alltag-Sport: Im Setting Freizeit-Alltag-Sport waren von insgesamt drei Projekten auf Outcomeebene gemessen an der Outcomezielerreichung zwei Projekte gänzlich erfolgreich und eines konnte die Hälfte der Outcomeziele erreichen. Die gemäss Zielerreichung gänzlich erfolgreichen Projekte waren „Rauchstoppkurse Erwachsene“ und „Öffentlichkeitsarbeit“, während „Cool and Clean“ eines der beiden Outcomes erreichte. Zur besseren Beurteilung der Projekte müssen diese aber hinsichtlich der Tabakpräventionswirkung detaillierter betrachtet werden:

- „Cool and Clean“ hat von den zwei gesetzten Outcomezielen eines erreicht: mit 302 von insgesamt 2300 Teams waren rund 13 Prozent der aktiven Jugendteams im Kanton bei „Cool and Clean“ registriert (Ziel 10%). Im Gegensatz dazu konnten in Hinblick auf die strukturellen Massnahmen nicht die gewünschte Reichweite erreicht werden. So wurde das Rauchfreikonzept nur in zwei Gemeinden und weiteren zwei Vereinen umgesetzt und nicht wie angestrebt in sechs. Dennoch kann das Erreichte unter Beachtung der Tatsache, dass es sich im Kanton um ein neues Projekt handelt, insgesamt als gut bewertet werden. Insgesamt war das Projekt somit im verhaltenspräventiven Teil wirksam, während hinsichtlich der verhältnispräventiven Aspekte bereits erste erfolgreiche Schritte unternommen wurden, aber weiterhin Verbesserungspotenzial vorhanden ist.
- Das im Projekt „Rauchstoppkurse Erwachsene“ gesetzte Outcomeziel kann als erreicht bewertet werden: von allen Teilnehmenden waren nach Beendigung des Kurses 60 Prozent rauchfrei (Ziel 70%). Diese Erfolgsrate ist im Vergleich mit anderen Rauchstoppangeboten sehr hoch und unterstreicht den Wert des Angebots. Einschränkend muss jedoch beachtet werden, dass die Anzahl der Teilnehmenden unter dem angestrebten Wert liegt, wenngleich die Zahl der Erreichten aufgrund der erfolgreichen Bewerbungstätigkeiten dennoch auf einem guten Niveau liegt. Insgesamt kann das Projekt hinsichtlich seiner Reichweite sowie insbesondere in Hinblick auf die sehr positive Wirkung auf die Zielgruppe als gut beurteilt werden.
- Die Wirkung des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ wurde im Rahmen einer Fremdevaluation beurteilt.²⁹ Die Resultate basierten dabei auf einer relativ kleinen Stichprobe, wodurch keine Aussagen über die Abdeckung der Informationen generiert werden konnten, sondern die Qualität der Dienstleistungen im Zentrum stand. Die Verfügbarkeit sowie die Qualität der Dienstleistungen von Züri Rauchfrei wurden als positiv bewertet. Jedoch wurde seitens einiger Anspruchsgruppen der Wunsch nach mehr Proaktivität geäussert.³⁰ Aussagen zum Angebot der RSPS konnten nicht gemacht werden, da die Stichproben dafür zu klein waren. Insgesamt kann jedoch auf Basis der Evaluation davon ausgegangen werden, dass das Ziel „Nachfragende Personen sind über Belange des Rauchens informiert und werten Bemühungen der Tabakprävention positiv“ erreicht wurde. Dies insbesondere auch deshalb, weil im Rahmen der durchgeführten Interviews ersichtlich wurde, dass die RSPS die Anliegen der Bevölkerung zuverlässig und kompetent bearbeiten. Hinsichtlich der ebenfalls im Outcomeziel angestrebten positiven Medienabdeckung bezüglich des Nichtrauchens ist eine Einschätzung schwer machbar, wobei aber gemäss der Einschätzung von Züri Rauchfrei die Reputation der Tabakprävention aufgrund der verlorenen nationalen Abstimmung über den Schutz vor Passivrauch gelitten hat. Dennoch wurde über einzelne Projekte wie bspw. „Experiment Nichtrauchen“ weiterhin positiv berichtet. Insgesamt kann das Projekt auf Basis der Menge der umgesetzten Aktivitäten und der gemäss der Studie guten Qualität der Beratung als wirkungsvoll beurteilt werden, wobei die Datenlage aber nur eine tentative Aussage ermöglicht.

²⁹ Müller R. (2015). *Qualitative Evaluation der Arbeit für verschiedene Anspruchsgruppen der Netzwerkstruktur Tabakprävention im Kanton Zürich*.

³⁰ Diese Aussage wurde aus dem oben genannten Bericht von R. Müller entnommen.

Insgesamt wurden im Setting Freizeit-Alltag-Sport somit alle drei vom Programm festgelegten Zielgruppen (Jugendliche, Rauchende sowie die allgemeine Bevölkerung) mit wirkungsvollen Projekten erreicht. Gleichzeitig wurden ebenfalls Aktivitäten in allen drei Handlungsfeldern umgesetzt, wobei Jugendliche mit Verhaltens- sowie Verhältnispräventionsmassnahmen anvisiert wurden, Rauchende von verhaltenspräventiven Aktivitäten profitierten und die gesamte Bevölkerung mit Informationsaktivitäten angesprochen wurde. Zusammenfassend haben somit die kTPP Aktivitäten in diesem Setting die angestrebte Abdeckung erreichen können und werden als erfolgreich beurteilt. Ein Blick auf die programmexternen Aktivitäten zeigt zudem, dass in diesem Setting auch Aktivitäten für spezifische Zielgruppen umgesetzt wurden, welche jedoch nicht Bestandteil der vorliegenden Evaluation sind.

- Das Projekt „Cool and Clean“ war auf Outcomeebene hinsichtlich der verhaltenspräventiven Massnahmen erfolgreich und konnte die angestrebte Anzahl Jugendlicher erreichen. Im Hinblick auf die strukturellen Aktivitäten (rauchfreie Sportanlagen) besteht noch Ausbaupotenzial.
- Die „Rauchstoppkurse Erwachsene“ waren sowohl in Hinblick auf die erreichte Anzahl von Rauchenden wie auch hinsichtlich der Wirkung der Kurse auf die Zielgruppe erfolgreich.
- Im Rahmen des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ profitierten die Anspruchsgruppen von qualitativ guten Auskünften von Züri Rauchfrei sowie durch die Beratungsaktivitäten der RSPS.

Insgesamt wiesen die im Programm enthaltenen Projekte im Setting Freizeit-Alltag-Sport eine gute Wirksamkeit auf. Sowohl Jugendliche im Bereich Sport, erwachsene RaucherInnen sowie die allgemeine Bevölkerung wurden von wirksamen Massnahmen angesprochen. Im Bereich der strukturellen Prävention besteht trotz erster guter Schritte weiterhin Verbesserungspotenzial. Weitere Aktivitäten im Kanton, welche nicht Bestandteil des Programms sind, finden im vorliegenden Bericht keine Berücksichtigung (bspw. „Midnight Sports“).

Markt: Die beiden im Setting Markt angesiedelten Projekte „Vollzugsmassnahmen Jugendschutz“ sowie „Schulung Verkaufspersonal“ haben die gesetzten Outcomeziele erreicht.

Die im Rahmen des Projekts „Vollzugsmassnahmen Jugendschutz“ durchgeführten Testkäufe haben die gewünschte Wirkung erzielt: Die ursprüngliche Rate von 30 Prozent Fehlverkäufen wurde auf 20 Prozent reduziert. Besonders zu erwähnen gilt es hier, dass eine grosse Anzahl von Testkäufen umgesetzt wurde und die Unterstützung der Gemeinden insgesamt gut war. Aufgrund der gesetzlichen Verankerung der Käufe schien die notwendige Legitimation dieser Massnahme vorhanden zu sein und bewirkte somit eine grössere Abdeckung des kantonalen Gebiets.

Insgesamt konnten durch die verschiedenen RSPS weit mehr Schulungen und Beratungen durchgeführt werden als geplant. Gleichzeitig wurde die Wirkung der Kurse jedoch nicht systematisch erhoben, wodurch auch die Wirkung auf die Teilnehmenden nur anhand von generellen Erfahrungswerten und anhand eines Proxys eingeschätzt werden kann. Konkret kann aufgrund der sinkenden Anzahl an Fehlverkäufen davon ausgegangen werden, dass das Wissen der VerkäuferInnen hinsichtlich des Jugendschutzes gestiegen ist. Entsprechend wird von einer Erfüllung des Outcomeziels „Der Kenntnisstand über kantonale Jugendschutzbestimmungen ist beim Verkaufspersonal bei Projektende höher als 2013“ ausgegangen, wobei jedoch die Kausalität zwischen den Schulungen und den verbesserten Einhalte-Quoten nicht abschliessend beurteilt werden kann.

Insgesamt konnte das Setting Markt mit den beiden sich ergänzenden Massnahmen wirkungsvoll abgedeckt werden. Besonders die teilweise erfolge Verknüpfung zwischen den identifizierten Verkaufsstellen mit Fehlverkäufen und den darauf folgenden obligatorischen Schulungen erscheint sehr sinnvoll. Dass als Reaktion auf das wahrgenommene sinkende Interesse an persönlichen Schulungen eine internetbasierte Lösung erarbeitet wurde, ist eine weitere Stärke des Projekts. Dabei wird aber die Wirksamkeit dieses Instruments in Zukunft noch zu evaluieren sein. Nicht zuletzt zeigte die Situation in Zürich, dass erstens die Einführung einer gesetzlichen Grundlage für Testkäufe förderlich für deren Wirksamkeit war. Zweitens ermöglicht der Zugang über Gemeinden, welche Verordnungen über obligatorische Schulungen für Verkaufsstellen mit Fehlverkäufen erlassen können, dass Schulungen gezielt dort angeboten werden können, wo Handlungsbedarf besteht.

- Die Umsetzung des Projekts „Vollzugsmassnahmen Jugendschutz“ profitierte von der bestehenden gesetzlichen Grundlage, wodurch das Projekt an Legitimation gewann und folglich eine grosse Anzahl an Testkäufen umgesetzt werden konnte. Dabei sank die Quote der Fehlverkäufe planmässig von 30 auf 20 Prozent.
- Mit der hohen Anzahl umgesetzter Schulungen konnte das Wissen über den Jugendschutz im Kanton verbessert und somit die gewünschte Wirkung erzielt werden.

Im Setting Markt ist besonders die sich ergänzende Mischung aus Jugendschutzschulungen und Testkäufen positiv zu werten, wodurch die Wirkung der einzelnen Projekte im Zusammenspiel zu einer verbesserten Einhaltung des Jugendschutzes führen konnte.

Koordination: Die zwei im Setting Koordination aktiven Projekte „Koordination Setting Schule“, und „Koordination Rauchstoppangebote“ haben auf der Outcomeebene sehr unterschiedlich abgeschnitten: Während ersteres das gesetzte Ziel erreichte, konnte im zweiten nur ein sehr geringer Teil des Geplanten umgesetzt werden.

Wie im Kapitel Output bereits beschrieben wurde im Rahmen des Projekts „Koordination Setting Schule“ ein Konzept erarbeitet, welches die Rollen der verschiedenen Akteure im Setting Schule klarer definierte. Auf Basis dieses Konzepts konnten, wie angestrebt, gemeinsame Ziele für die Tabakpräventionsaktivitäten an Schulen festgelegt werden. Seitens der Programmleitung sowie aus Sicht verschiedener involvierter Partner stellte die durch das Projekt etablierte Arbeitsgruppe Volksschule einen wesentlichen Mehrwert des Programms dar und half, bislang unkoordinierte Aktivitäten aufeinander abzustimmen und eine einheitliche Strategie im Bereich Schule zu erarbeiten. Insgesamt hat somit das Projekt die gewünschte Wirkung gezeigt und dazu geführt, dass in Zukunft Synergien besser genutzt werden und Doppelspurigkeiten vermieden werden können.

Im Projekt „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ sollte durch verbesserte Zusammenarbeit der Akteure das kantonale Angebot optimiert und für die Zielgruppen einfacher zugänglich gemacht werden. Da jedoch wie vorgängig bereits beschrieben das Interesse der Akteure an einer verbesserten Koordination nicht vorhanden war und die Projektleitung das Engagement der Anbieter nicht fördern konnte, wurden diese fortan lediglich durch Züri Rauchfrei mit tabakrelevanten Informationen versorgt. In Hinblick auf die Wirkung konnte das ursprüngliche Ziel, dass die Anbieter von Rauchstoppangeboten gemeinsame Outcomeziele definieren, folglich nicht erfüllt werden. Insgesamt besteht der Mehrwert des Projekts somit nur darin, dass die Multiplikatoren einen aktuelleren Wissenstand über tabakspezifische Themen haben. Insgesamt wird das Projekt dennoch als wenig wirkungsvoll eingestuft und es besteht grosser Verbesserungsbedarf.

Zusammengefasst konnte die Koordination im Setting Schule planmässig verstärkt und dadurch die umgesetzten Aktivitäten aufeinander abgestimmt werden. Im Gegensatz dazu wurde die Koordination hinsichtlich der Rauchstoppangebote noch nicht wunschgemäss verbessert, was insbesondere in einem grossen Kanton wie Zürich mit entsprechend vielen Anbietern bedauerndwert erscheint. Durch eine bessere Abstimmung der Angebote würde sich die Transparenz gegenüber den BenutzerInnen erhöhen, was sich positiv auf die Nutzung der Rauchstopphilfen auswirken könnte.

- Durch das Projekt „Koordination Setting Schule“ konnten settingsinterne Aktivitäten der verschiedenen Akteure koordiniert und gemeinsame Outcomeziele definiert werden.
- Mit dem Projekt „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ konnte nicht die gewünschte Koordination der Anbieter und folglich die Abstimmung der Zielsetzungen nicht erreicht werden. Die Wirkung des Projekts war insgesamt gering.

Während im Setting Schule durch das Projekt eine verbesserte Koordination stattfindet, konnten die Zusammenarbeit der Rauchstoppanbieter nicht initiiert werden.

Schule: Von den drei im Setting Schule aktiven Projekten „Experiment Nichtrauchen“, „Unterrichtsprogramme und Projekte“ und „Aufhören nach Mass“ haben alle die Mehrheit der gesetzten Outcomeziele erreicht, wobei die Gesamtwirkung der Projekte jedoch variierte.

- „Experiment Nichtrauchen“ hat die festgelegte Mindestdurchhaltequote von 70 Prozent erreicht und somit das Outcomeziel erreicht. Das Projekt kann folglich in Hinblick auf seine Wirkung auf die Zielgruppe als gut bewertet werden und hat gleichzeitig (wie im Abschnitt 4.4.2 dargelegt) die gewünschte Anzahl SchülerInnen erreicht. Somit hatte das Projekt eine gute Wirkung auf eine angemessene Teilnehmerzahl. Auch positiv zu beurteilen ist die Tatsache, dass der Versand von „Experiment Nichtrauchen“ im Kanton Zürich als Plattform diente, um weitere wirkungsverstärkende Massnahmen wie „feel-ok“ und „Freelance“ zu bewerben, welche im Rahmen des Projekts „Unterrichtsprogramme und Projekte“ bekannt gemacht werden sollen. Insgesamt trug „Experiment Nichtrauchen“ somit einen wesentlichen und wirkungsvollen Teil zur Abdeckung des schulischen Settings bei.
- Das erste von zwei Outcomezielen des zuvor genannten Projekts „Unterrichtsprogramme und Projekte“ war, durch die beworbenen Instrumente (bspw. „feel-ok“ und „Freelance“) einen Wissenszuwachs bei den SchülerInnen zu erzeugen. Die Beurteilung des Ziels basiert gemäss der Projektleitung aus einer Befragung von Lehrpersonen im Jahr 2012 sowie den AT-Umfragen. Danach waren die Rückmeldungen positiv und bestätigen, dass die Jugendlichen ihr Wissen über Tabak erhöhen konnten. Wie viele der Klassen im Kanton jedoch die Materialien benutzt haben, wurde nicht erhoben. Um das zweite Outcomeziel (in 40 Schulklassen fanden Unterrichtseinheiten statt) beurteilen zu können, werden deshalb die Daten aus der nationalen Evaluation von „Experiment Nichtrauchern“ genutzt. Diese zeigen, dass rund zwei Drittel der Klassen, welche am Wettbewerb teilnehmen, das Thema Tabak zusätzlich im Unterricht behandeln. Im Jahr mit den wenigsten Teilnehmerklassen wären dies für den Kanton Zürich dennoch rund 200 Klassen, welche von den Materialien Gebrauch machen. Zusätzlich wurden im Jahr 2015 die Arbeitsblätter Tabak von „feel-ok“ mehr als 500 Mal heruntergeladen. Somit kann auch das zweite Outcomeziel als erfüllt bewertet werden. Insgesamt kann das Projekt also als wirkungsvoll beurteilt werden, wobei einerseits die Outcomemessung mangelhaft war und andererseits das zweite Ziel in Hinblick auf die Grösse des Kantons viel zu klein erscheint. Gleichzeitig stellt sich die Frage, inwiefern die Bündelung der umgesetzten Aktivitäten zu einem eigenständigen Projekt sinnvoll ist. Ausserdem wurde im Rahmen dieses Projekts die Gelegenheit nicht genutzt, innerhalb dieses Projekts neue Massnahmen zu erarbeiten, welche möglicherweise zu einer sinnvollen Ergänzung der bestehenden Angebote hätten führen können.

- Das dritte im Setting Schule aktive Projekt „Aufhören nach Mass“ hat von den drei gesetzten Outcomezielen zwei erreicht. Die Beurteilung der nachfolgenden zwei erreichten Ziele basiert dabei auf einer Erhebung von Züri Rauchfrei aus den Jahren 2008-2010 und nicht direkt aus einer Befragung der Teilnehmenden während der Programmlaufzeit.³¹ Die genannte Studie zeigte, dass insgesamt 78 Prozent der Jugendlichen den Kurs beendeten (Ziel 75% sowie erhöhte Aufhörerbereitschaft und Selbstwirksamkeit) und gleichzeitig 69 Prozent weniger rauchten, womit das erste Ziel als erreicht bewertet wird. Obwohl diese Zahlen veraltet sind, zeigen sie, dass die Wirkung der Massnahme sehr gut ist. Zweitens wurde nachgewiesen, dass 29 Prozent der Teilnehmenden nach Ende des Kurses rauchfrei waren, womit das zweite Ziel (20%) ebenfalls als erreicht beurteilt werden kann. In Hinblick auf das letzte Ziel, welches die Anzahl der Kursteilnehmenden festlegte, muss eine negativere Bilanz gezogen werden: Es konnten nur rund ein Drittel der Kurse sowie sieben Einzelberatungen durchgeführt werden, was weit unter dem gesetzten Ziel lag (75 SchülerInnen). Entsprechend wird das Projekt aus den nachfolgenden Gründen als mittelmässig bewertet: Zwar ist die Wirkung auf die Teilnehmenden erwiesenermassen hoch, jedoch konnte die Projektleitung mangels angemessenen Bewerbungsaktivitäten nicht die erwartete Anzahl Jugendliche erreichen.

Die im Setting aktiven Projekte konnte vor allem in Hinblick auf die Zieldimension Einstieg einen wirkungsvollen Beitrag leisten, da sowohl „Experiment Nichtrauchen“ wie auch „Unterrichtsprogramme und Projekte“ die gewünschte Wirkung erzielten. Gleichzeitig erzielte „Aufhören nach Mass“ nicht die gewünschte Wirkung, womit die Zieldimension Ausstieg nicht optimal abgedeckt wurde. In diesem Aspekt besteht somit weiterhin Verbesserungsbedarf. Gleichzeitig wurden mit dem gestoppten Vorprojekt „Rauchfreie Schule“ die Bemühungen hinsichtlich der rauchfreien Schulareale eingestellt, womit auch die strukturelle Prävention im Programm nicht aktiv vorangetrieben wurde.

- Das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ erreichte die gewünschte Anzahl an Jugendlichen auf eine wirkungsvolle Weise und stellte im Setting Schule eine wichtige Kommunikationsplattform für weitere Massnahmen dar.
- Durch das Projekt „Unterrichtsprogramme und Projekte“ wurden Unterrichtsmaterialien wie „feel-ok“ und „Freelance“ aktiv beworben. Während auf Basis früherer Erhebungen davon ausgegangen werden kann, dass die gewünschte Anzahl an Klassen erreicht wurde, erscheint das gesetzte Ziel jedoch sehr tief.
- Die Rauchstoppkurse „Aufhören nach Mass“ erwiesen sich zwar einerseits als sehr wirkungsvoll hinsichtlich der angestrebten Verhaltensänderung bei den Jugendlichen, haben aber im Kanton Zürich bislang nicht die maximale Reichweite (Anzahl Teilnehmende) erreicht.

Im Setting Schule wurden insbesondere Aktivitäten zur Verhinderung des Einstiegs erfolgreich umgesetzt, während die Förderung des Ausstiegs zu wenig gefördert wurde. Ebenfalls beschränkten sich die umgesetzten Projekte aufgrund des Stopps des Projekts „Rauchfreie Schule“ auf den Bereich Verhaltensprävention.

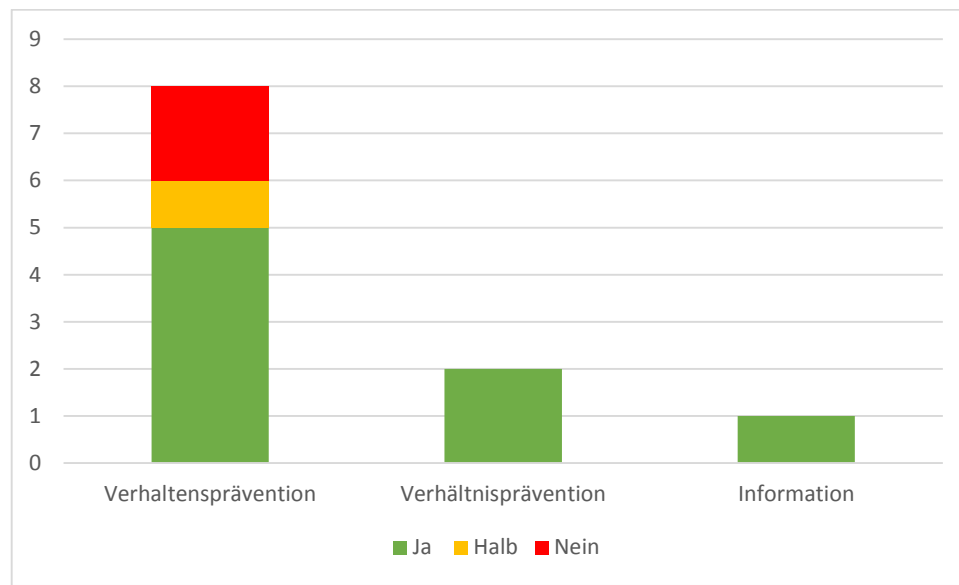
Handlungsfelder

Wie aus Abbildung D 4.13 ersichtlich, war das Zürcher Programm in Bezug auf die Erreichung der gesetzten Outcomeziele in allen drei Handlungsfeldern (Verhaltensprävention, Verhältnisprävention, Information) gänzlich oder teilweise erfolgreich, wobei jedoch auf Outcomeebene die Verhaltensprävention insgesamt am schlechtesten abschnitt. 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. Fünf der insgesamt acht verhaltenspräventiven Projekte

³¹ <http://www.zurismokefree.ch/cms/template2.asp?sid=222>

haben alle oder eine Mehrheit der Outcomeziele erreicht, eines die Hälfte und zwei keines der Ziele. Davon werden auf Basis der Analyse fünf als wirkungsvoll, zwei als mässig wirkungsvoll und eines als wenig wirkungsvoll hinsichtlich des Beitrags zur Tabakprävention bewertet.³² Die beiden Projekte im Handlungsfeld Verhältnisprävention („Vollzugsmassnahmen Jugendschutz“ und „Schulung Verkaufspersonal“) haben die Mehrheit der Outcomeziele erreicht und werden als insgesamt sehr wirksam beurteilt. Das Handlungsfeld Information wurde mit einem Projekt abgedeckt, welches das gesetzte Outcomeziel erreichte. Hinsichtlich des Beitrags zur Tabakprävention wurde das Projekt als wirkungsvoll eingestuft.

D 4.13: Outcomezielerreichung nach Handlungsfeld



Zielgruppen

Wie in Abbildung D 4.14 dargestellt, wurden im Rahmen des kTPP für jede Zielgruppe eins oder mehrere Projekte umgesetzt, welche die geplanten Ziele erreichten. Um die Wirkung auf die jeweilige Gruppe zu eruieren, muss aber auch hier nachfolgend nebst der Darstellung der Zielerreichungsquote wieder die Bewertung der erzielten Tabakpräventionswirkung erfolgen. Zudem gilt es hier die spezifischen Zielgruppen zu erwähnen, welche im kTPP durch keines der Projekte gezielt angesprochen wurden. Programmexterne Projekte wie bspw. „Midnight Sports“ oder „Femmes Tische“, welche im Rahmen dieser Evaluation nicht bewertet werden aber im Kanton Zürich dennoch umgesetzt wurden, haben solche spezifischen Zielgruppen im Fokus. Entsprechend kann nicht gefolgert werden, dass im Kanton ungenügende Aktivitäten für spezielle Zielgruppen bestehen, wobei die konkrete Abdeckung in diesem Bericht aber nicht beurteilt wird.

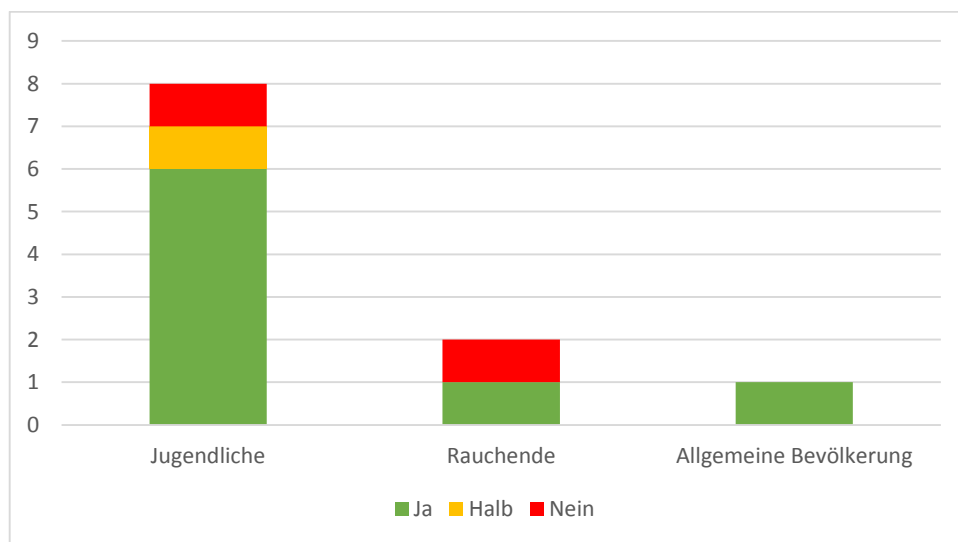
- Von den acht Projekten für Jugendliche haben sechs die Mehrheit oder alle Ziele erreicht, während jeweils eines die Hälfte oder keines der Ziele erreichte. In Hinblick auf die Tabakpräventionswirkung wurden sechs Projekte als wirkungsvoll und zwei als teilweise wirkungsvoll beurteilt. Insgesamt stimmt dabei das Verhältnis der erreichten Ziele mit der Wirkung überein: wurden die Ziele erreicht, entfaltete sich die Wirkung, wurden die Ziele gänzlich oder teilweise verfehlt, blieb die Wirkung (weitgehend) aus, was heisst, dass die Konzeption dieser Projekte korrekt war. Speziell zu erwähnen gilt es das Projekt „Unterrichtsprogramme und Projekte“, welches zwar die Ziele vollständig erreichte, aber durch das tiefe Niveau der gesetzten Ziele dennoch nur mittelmässig wirksam war.

³² 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 Zürich zwei Projekte umgesetzt, wovon eines alle Ziele und das zweite keines der Ziele erreichte. Auch hier zeigte sich ein direkter Zusammenhang zwischen der Outcomezielerreichung und der Wirkung: Wurden die Ziele erreicht, wirkten die Massnahmen; konnte das Angestrebte nicht umgesetzt werden, blieb die Wirkung aus. Während das erste Projekt, die Durchführung von Rauchstoppkursen, eine hohe Anzahl von Rauchenden wirkungsvoll erreichte, konnte im Rahmen des zweiten die Koordination der kantonalen Rauchstopphilfen nicht verbessert werden.
- Das Projekt für die allgemeine Bevölkerung hat das Ziel erreicht und wurde hinsichtlich des Beitrags zur Tabakprävention als erfolgreich eingestuft.

Insgesamt konnten alle Zielgruppen mit gewissen wirksamen Projekten angesprochen werden. Hinsichtlich der Jugendlichen wurden diese Projekte in den Settings Schule, Betrieb, Markt sowie Freizeit-Alltag-Sport umgesetzt, während im letztgenannten die strukturellen Massnahmen zwar bereits initiiert, jedoch noch nicht im angestrebten Mass vorangetrieben wurden. Gleichzeitig erwiesen sich die Bemühungen zur Gewährleistung des Jugendschutzes im Setting Markt als sehr erfolgreich. In Hinblick auf die Rauchenden kann festgestellt werden, dass zwar wirkungsvolle Angebote bestanden, jedoch die Koordination ebendieser bislang noch mangelhaft ist. Letztlich wurde auch die Allgemeine Bevölkerung mit Informationen zum Tabakkonsum erreicht.

D 4.14: Outcomezielerreichung nach Zielgruppe



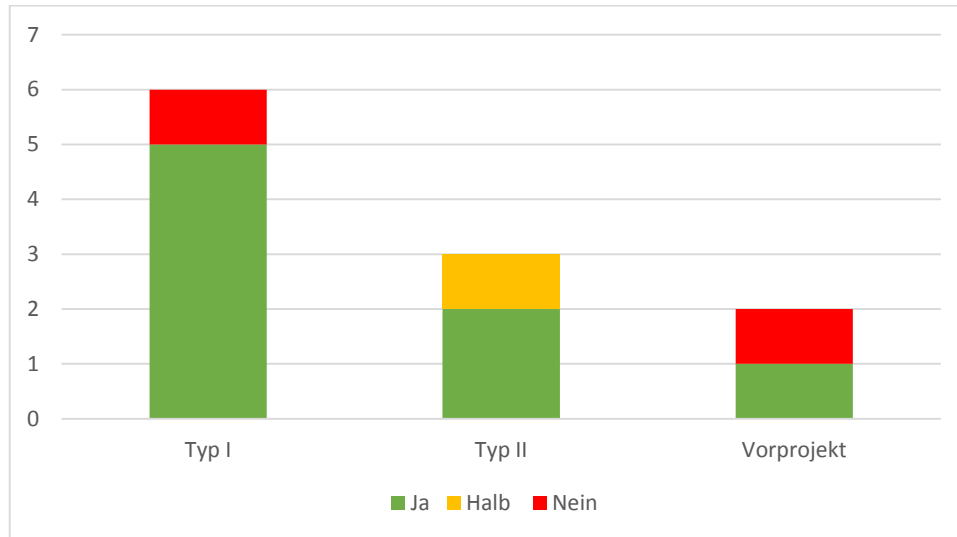
Projekttyp

In Abbildung D 4.15 wird die Outcomezielerreichung des Zürcher Programms nach Projekttyp (Typ I, Typ II, Vorprojekte) dargestellt. Das Zürcher kTPP enthält kein Typ III Projekt. Es zeigt sich, dass in allen Projektkategorien jeweils wirkungsvolle Projekte umgesetzt wurden. Um die gesamthafte Wirksamkeit der verschiedenen Typen beurteilen zu können, wird nachfolgend die Einschätzung des Betrags zur Tabakprävention dargestellt:

- Von insgesamt sechs Typ I Projekten haben fünf die Mehrheit oder alle Outcomeziele erreicht, während eines die Zielsetzung nicht erfüllte. Dabei wurden jeweils ein wirksames Projekt für erwachsene Rauchende sowie die Bevölkerung sowie zwei wirksame und zwei mittelmässig wirkungsvolle Projekte für Jugendliche umgesetzt. Das zeigt insgesamt, dass der Kanton Zürich über solide eigene Projekte verfügt.
- Zwei der drei Typ II Projekte erfüllten die Mehrheit der Outcomeziele, während eines die Hälfte erreichte. Dabei waren die verhaltenspräventiven Massnahmen in allen Projekten wirksam, während die strukturelle Prävention nur peripher behandelt wurde und somit wenig Wirkung zeigte.

- Von den zwei Vorprojekten, welche in diesem Abschnitt behandelt werden, erreichte eines die Outcomes und führte zur gewünschten Wirkung, während das zweite weder die Ziele erfüllte noch die gewünschte Wirkung entfalten konnte.

D 4.15: Outcomezielerreichung nach Projekttyp



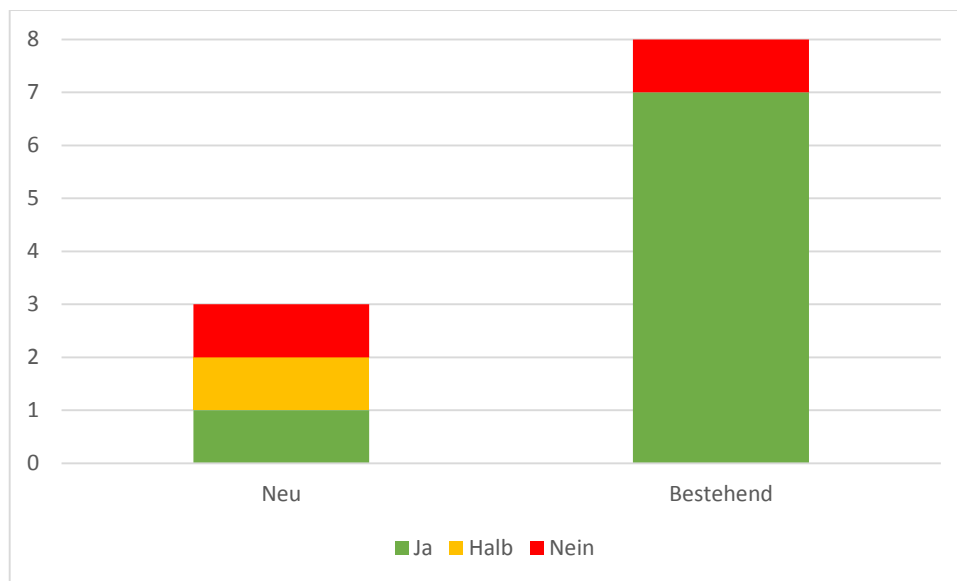
Neue und bestehende Projekte

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

- Von den drei neuen Projekten konnte jeweils eines alle, eines die Hälfte und eines eine Minderheit der Ziele erreichen. Davon wurden zwei als wirkungsvoll und jenes ohne erreichtes Outcomeziel als nicht wirkungsvoll eingestuft.
- Von acht bestehenden haben sieben Projekte die gesetzten Outcomeziele erfüllt und eines nicht. Sechs davon wurden als wirkungsvoll, zwei als mässig wirksam beurteilt.

In Hinblick auf die Untersuchung der unterschiedlichen Performanz von neuen versus bereits bestehenden Projekten müssen insbesondere erneut die unter „Beendete (Vor-)Projekte und Projektskizzen“ erwähnt werden. Die Erfahrungen mit diesen Projekten zeigte, dass diese Form von neuen Projekte in Zürich nur schwer umsetzbar war und von ursprünglich sechs Vorprojekten lediglich das Projekt „Koordination Setting Schule“ mit der gewünschten Wirkung umgesetzt wurde. Es scheint, dass den Vorprojekten von der Projektleitung häufig weniger Wichtigkeit beigemessen wurde als bereits bestehenden Aktivitäten und deshalb deren Durchführung weniger stark vorangetrieben wurde als jene normaler Projekte. So wurden die für Vorprojekte geplanten Mittel in mehreren Fällen spontan auf ein anderes Projekt („Rauchfreie Lehre“) umverteilt und folglich gänzlich auf deren Umsetzung verzichtet. Entsprechend erscheint diese Form von Aktivitäten häufig wenig sinnvoll, da die Projektleitung sich einen grösseren Handlungsspielraum eingesteht und somit die Projektrealisierung sehr ungewiss ist. Wird die Erfolgsquote der Vorprojekte insgesamt mit den bereits bestehenden Projekten verglichen, zeigt sich deutlich, dass langjährig etablierte Projekte generell eine bessere Erfolgchance aufwiesen als neue Projektideen, welche im Rahmen von Vorprojekten angestossen werden. Diesbezüglich muss aber beachtet werden, dass die eher geringe Performanz der neuen Projekte mit den personellen Wechsel und den daraus resultierten Komplikationen innerhalb von Züri Rauchfrei zusammenhing.

D 4.16: Outcomezielerreichung nach bestehenden und neuen Projekten

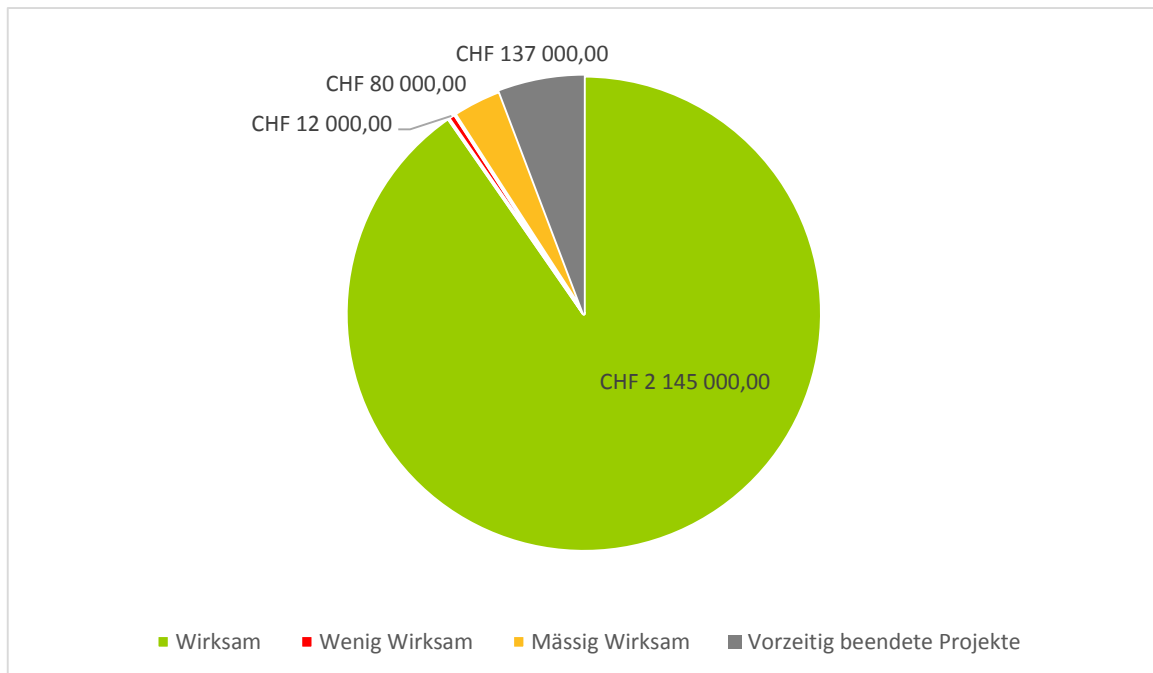


4.5.2 Outcomebezogene Effizienz

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 EvaluatorInnen, d.h., ob eine gute, mittlere oder schlechte Wirksamkeit gegeben war. Insgesamt waren sieben Projekte mit einem finanziellen Umfang von CHF 2'145'000 wirksam und zwei Projekte im Umfang von CHF 80'000 teilweise wirksam. Ein Projekt im Umfang von CHF 12'000 wurde als wenig wirkungsvoll beurteilt. Die beendeten Projekte (siehe Abschnitt „Beendete (Vor-)Projekte und Projektskizzen“) verfügten über ein Budget von CHF 137'000, wobei die Mittel aber nicht in allen Fällen aufgewendet wurden. Bei einem Projekt („Cool and Clean“) sind die Budgetzahlen nicht bekannt. Insgesamt wird die outcomebezogene Effizienz des Zürcher KTPP aufgrund der Mittelverwendung unter Berücksichtigung der damit verbundenen, erzielten Wirksamkeit somit als sehr gut beurteilt. Trotz dieses insgesamt guten Ergebnisses muss jedoch beachtet werden, dass hinsichtlich der Vorprojekte ein Effizienzproblem bestand: Diese wurden – mit teilweise grossem Aufwand beispielsweise für Bedarfsabklärungen – geplant, jedoch später mehrheitlich nicht umgesetzt. Somit wurden die dafür eingesetzten Mittel nicht effizient genutzt.

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) im Zürcher 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 wiedergegeben und untersucht, welche Evidenzen sich dafür finden lassen. Die erste Hypothese lautet 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: Erstens wurden empirische Evidenz nationaler Studien sowie kantonaler Berichte für die strategische Ausrichtung des Programms genutzt, während keine explizite Nennung von wissenschaftlicher Literatur vorgenommen wurde. Gleichzeitig sind aber die Ergebnisse aus zwei Bedarfsanalysen ins Gesuch eingeflossen. Zweitens wurden bereits vor dem Programm einige der im Kanton umgesetzten Projekte auf ihre Wirksamkeit hin überprüft, wobei die daraus gewonnenen Erkenntnisse mehrheitlich nicht in den Projektbeschrieben genannt wurden. Gleichzeitig profitierte das Zürcher Programm durch die Integration von Typ II Projekten von auf nationaler Ebene umgesetzten Studien, wenngleich auch diese nicht explizit erwähnt wurden. Insgesamt stützt sich das Programm somit auf vielfältige Studien, wobei jedoch durch eine ausdrücklichere Benennung deren Resultate das Gesuch noch solider hätte gestaltet werden können.

- Vorhandene empirische Evidenz aus nationalen Studien und kantonalen Berichten sowie Bedarfsanalysen wurden weitgehend als Basis für das Programmkonzept genutzt.
- Es fand keine explizite Nennung von wissenschaftlicher Literatur statt.

Durch die sinnvolle Nutzung von empirischer Evidenz konnte das Programm auf die vorhandenen Bedürfnisse zugeschnitten werden, wodurch die Tabakpräventionsaktivitäten die relevantesten Bereiche wirkungsvoll abdecken konnten und folglich die Wirksamkeit des Programms gefördert wurde. Die Hypothese wird bekräftigt.

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

Insgesamt waren die Ziele des Programms sinnvoll definiert: Die Erreichung der Outputziele innerhalb der Projekte sollte bei planmässiger Umsetzung zur erfolgreichen Erzielung der angestrebten Outcomes führen. Ebenso erscheinen die Wirkungsketten des gesamten Programms in sich stimmig, da durch die sinnvolle Zielsetzung die einzelnen Projektwirkungen kumuliert in den angestrebten Impacts resultieren können, welche wiederum einen nützlichen Beitrag zur Erreichung der ausgewählten NPT Ziele leisten. Sind also die Wirkungszusammenhänge logisch aufgebaut, hängt der Erfolg des Programms gleichwohl von der Güte der Umsetzung ab.

Während die Projektziele im Grossen und Ganzen sinnvoll definiert wurden, bestehen hinsichtlich den Projekten „Öffentlichkeitsarbeit“, „Koordination Rauchstopppangebote Erwachsene“, „Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen“ und „Sensibilisierung Rauchstopp“ gewisse Abgrenzungsprobleme zwischen den geplanten Aktivitäten. In allen Projekten sollen Informationsaktivitäten respektive Informationsmanagement betrieben werden, wobei aber die unterschiedlichen Aufgabenbereiche nicht klar getrennt werden. Dadurch entsteht aufgrund der ähnlichen Zielsetzung die Gefahr möglicher Doppelspurigkeiten, welche wiederum die Wirksamkeit des Programms mindern könnte.

- Die geplanten Wirkungszusammenhänge waren sowohl innerhalb der Projekte wie auch auf Programmebene präzise und sinnvoll geplant.
- Hinsichtlich der verschiedenen Informationsaktivitäten innerhalb des Programms bestanden teils Abgrenzungsprobleme, wodurch die Gefahr von Doppelspurigkeiten entstand.

Insgesamt konnte das Wirkungsmodell durch die präzise definierten Ziele sinnvoll gestaltet werden, wodurch die Grundlagen für eine wirksame Umsetzung gelegt wurden. Im Gegensatz dazu haben die Präzisionsprobleme der unterschiedlichen Informationsprojekte das Programm geschwächt. Die Hypothese wird bestätigt.

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

In Hinblick auf die innere Kohärenz kann festgehalten werden, dass im Gesuch geplant war, alle Hauptzielgruppen Jugendlichen, Rauchende sowie die allgemeine Bevölkerung mit einer sinnvollen Auswahl an Projekten abzudecken. Ebenso bestand eine sinnvolle Mischung aus Aktivitäten innerhalb der unterschiedlichen Handlungsfelder sowie eine auf die kantonalen Begebenheiten abgestimmte Konzentration auf verbesserte Koordinationsaktivitäten. Insgesamt war das geplante Wirkungsmodell somit in sich kohärent. Gleichzeitig wurde eine grosse Anzahl von Vorprojekten geplant, welche aufgrund der auf ein Jahr limitierten Bewilligung einen gewissen Risikofaktor darstellten. Mit der vorgenommenen Planung dieser Projekte bestand somit bereits bei Gesuchseingabe eine grosse Wahrscheinlichkeit, dass ein wesentlicher Teil des Wirkungsmodells nach einem Jahr nicht mehr zum Tragen kommen wird und entsprechend die Programmwirkung beachtlich mindern würde.

Besonders positiv zu erwähnen gilt es die geplanten Massnahmen hinsichtlich des Jugendschutzes. Dieser wird von einem sich ergänzenden Angebot kohärent angesprochen: Sowohl Verkaufsschulungen wie auch 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.

- Durch eine gute Abdeckung aller relevanten Zielgruppen und Handlungsfelder sowie durch den sinnvollen Fokus auf eine verbesserte Koordination wurde ein kohärentes Programm gestaltet.
- Die hohe Anzahl von Vorprojekten und Projektskizzen stellt ein Risikofaktor hinsichtlich der Gesamtkohärenz des Programms dar.
- Insbesondere die sich ergänzenden, vorgesehenen Massnahmen im Bereich Jugendschutz tragen zur kohärenten Erreichung der Zürcher Jugend bei.

Zusammengefasst wurde das Zürcher kTPP kohärent ausgestaltet: Alle definierten Hauptzielgruppen sollen von einer sinnvollen Mischung von gut geplanten Projekten erreicht werden, wobei auch die drei Handlungsfelder abgedeckt werden. Im Gegensatz dazu haben die vielen Vorprojekte und Projektskizzen zu Kohärenz- und Wirksamkeitsdefiziten geführt, wodurch die Hypothese zusammengefasst wird bekräftigt.

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

Besonders positiv erscheint der weitgehende Miteinbezug von verschiedenen Akteuren im Rahmen der Erstellung des Gesuchs, wodurch die im kTPP geplanten Aktivitäten auf anderen Policybereiche abgestimmt werden konnten. Ebenfalls wird im Gesuch geplant, während der Umsetzung unterschiedliche Partnerschaften weiterzuführen oder neu aufzubauen. Besonders die neu geplante Vernetzung mit dem Migrationsbereich erscheint

in Hinblick auf die Förderung der Chancengleichheit positiv zu werten. Die neue Vernetzung mit dem Bereich Sport erlaubt zudem eine sinnvolle Diversifizierung der Settings, in welchen die Jugend angesprochen wird. Im Gegensatz dazu gibt es innerhalb des kTPP ein Defizit hinsichtlich der Abstimmung mit dem medizinischen Setting.

- Sowohl im Rahmen der Gesuchserarbeitung wie auch innerhalb der Umsetzung wurden die kTPP Aktivitäten durch die Zusammenarbeit mit vielen verschiedenen Partnern mit anderen Policybereichen abgestimmt (Markt, Sport, Migration), was die Wirksamkeit des kTPP erhöhte.
- Im Gegensatz dazu hat die weniger intensive Abstimmung mit den medizinischen Interventionen keinen Mehrwert gebracht.

Die Abstimmung des kTPP mit anderen Policybereichen erfolgte erstens in der Erarbeitung des Gesuchs und war zweitens auch für die Umsetzung geplant. Dies hat sich bewährt, wobei die geringe Abstimmung mit dem medizinischen Setting keinen Mehrwert schaffte, was wiederum die Hypothese 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.

Hinsichtlich der Struktur ist auffallend, dass Züri Rauchfrei seine bisherige Rolle als Fachstelle weitergeführt und die damit verbundenen Aufgaben umgesetzt hat, jedoch weitgehend nicht als übergeordnete Programmleitung im Sinne eines Steuerungsorgans agierte. Insbesondere die Entscheidung, mehrheitlich Projekte von Züri Rauchfrei ins Programm aufzunehmen, war ausschlaggebend für diese Entwicklung. Dadurch waren nur sehr wenige Akteure direkte Umsetzungspartner im kTPP und der Koordinationsbedarf entsprechend gering. Zudem handelten die wenigen Projektleitenden, welche nicht Züri Rauchfrei angegliedert waren, sehr autonom. Zusammengefasst führte die Einführung der Programmstruktur somit nicht zu einer zentral koordinierten Tabakprävention im Kanton. Eine Verbesserung der Koordination erscheint nur durch die weitgehende Integration von mehr Akteuren möglich.

Trotz der zuvor genannten Beobachtungen hinsichtlich der zentralen Koordination muss beachtet werden, dass es dank der sehr guten regionalen Vernetzung der RSPS möglich war, eng mit Gemeinden und Schulen zusammenzuarbeiten, wodurch die Abdeckung der Tabakprävention insgesamt stark gefördert werden konnte. Der regelmässige Austausch zwischen diesen Partnern führte dazu, dass das Thema Tabak auf der Agenda der Gemeinden und Schulen blieb. Ausdruck dieser Wichtigkeit widerspiegelt sich auch im Finanzierungsmodell der RSPS: Die Gemeinden tragen die Präventionsstellen mit einem Anteil von 70 Prozent, wodurch ihr Engagement (auch im Vergleich mit anderen Kantonen) aussergewöhnlich ist, und Prävention einen festen Bestandteil der Kantonsstruktur darstellt.

Auch positiv zu erwähnen gilt es die verschiedenen thematischen Arbeitsgruppen, welche die Koordination der beteiligten Akteure sicherstellte. Diese wurden im Rahmen des Stellenverbunds der kantonalen Suchtprävention geschaffen und bestanden mehrheitlich bereits vor dem Programm (bspw. Arbeitsgruppe Jugendschutz). Eine neue Arbeitsgruppe wurde zudem im Rahmen des Programms errichtet, um so die Koordination innerhalb des Settings Schule zu verbessern. Insgesamt können durch diese Gefässe Aktivitäten von verschiedenen Partnern koordiniert und dadurch eine bessere Wirkung der Präventionsaktivitäten gefördert werden.

- Dadurch, dass viele der im Kanton Zürich umgesetzten Projekte nicht Bestandteil des kTPP waren, konnte keine umfassende Steuerung der kantonalen Tabakprävention aufgebaut werden.
- Durch das Engagement der RSPS konnte die Tabakprävention lokal (in Zusammenarbeit mit Gemeinden und Schulen) stark verankert werden, was deren Wirksamkeit förderte.
- In bestehenden sowie einer neuen Arbeitsgruppe koordinierten die verschiedenen Akteure ihre Aktivitäten, wodurch das Angebot optimiert werden konnte.

Insgesamt kann die Struktur im Kanton Zürich somit als förderlich für die Wirksamkeit der Tabakprävention beurteilt werden, wobei das kTPP nur ein Teil davon bildet. Gleichzeitig muss aber beachtet werden, dass die Einführung des kantonalen Programms zu keinen wesentlichen Veränderungen dieser Struktur geführt hat und somit auf dieser Ebene (bis auf die Schaffung der Arbeitsgruppe Volksschule) keinen zentralen Mehrwert gebracht hat. Trotz der mässigen Eignung der Umsetzungsstruktur war das Programm wirksam, wodurch die Hypothese nicht völlig bestätigt wird.

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

Auch hinsichtlich der Nachhaltigkeit war die seit 1993 vorhandene Struktur der regionalen und fachlichen Präventionsstellen ein grosser Vorteil: Auf regionaler Ebene bestehen zwischen den RSPS und Akteuren wie bspw. Gemeinden und Schulen langjährige Beziehungen, durch welche eine breite Abstützung der Tabakprävention gewährleistet werden konnte. Gleichzeitig bestand auf kantonaler Ebene durch Züri Rauchfrei ein erfahrenes Kompetenzzentrum, welche über die fachlichen Kompetenzen für die Umsetzung von wirksamen Aktivitäten verfügte und dieses mit einem grossen Netzwerk zu teilen wusste.

Problematisch hinsichtlich der Nachhaltigkeit waren die personellen Wechsel respektive die lange Vakanz bei Züri Rauchfrei, welche dazu führten, dass Wissen hinsichtlich einiger Projekte verloren ging. Dass mangels finanzieller Ressourcen die offene Stelle nicht mehr besetzt wurde verstärkte das Problem, wodurch Projekte gänzlich eingestellt werden mussten. Diese Schwierigkeit war auf die wenig nachhaltige Finanzierung des Projekts „Rauchfreie Lehre“ zurückzuführen. Folglich mussten Mittel gefunden werden. Die geschilderte Situation zeigt, dass die Sicherstellung der Finanzierung von einzelnen Projekten über die Programmdauer hinweg wesentlich ist, damit die Umsetzung des gesamten Programms planmässig erfolgen kann.

- Durch die langfristig bestehende Verbandsstruktur der RSPS war es den Akteuren möglich, die Tabakprävention lokal zu verankern und somit die Wirksamkeit zu fördern.
- Finanzielle Unsicherheiten, welche zu einer Vakanz bei Züri Rauchfrei und somit zu Unterbrechungen oder Stopps von Projekten führten, haben die Wirksamkeit der Massnahmen gemindert.

Insgesamt zeigte sich, dass nachhaltige Strukturen zu guten Netzwerken führen, welche die Tabakprävention begünstigen, während Instabilität hinsichtlich Projektfinanzierungen sowie personelle Wechsel eine Wirkungsminderung zur Folge haben. 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.

Von den insgesamt 50 Outputzielen wurden in Zürich 38 erreicht, 12 blieben unerfüllt. Somit bestand auf Outputebene insgesamt eine Erfolgsquote von 70 Prozent. In Hinblick auf die einzelnen Projekte haben vier alle Ziele erreicht, sechs eine Mehrheit und nur ein Projekt eine Minderheit („Aufhören nach Mass“) der Outputs erfüllt. Alle vier Aktivitäten, welche eine vollständige Zielerreichung aufwiesen, wurden gleichzeitig in der Wirkungsanalyse als gut bewertet. Von den sechs Projekten mit einer mehrheitlichen Zielerfüllung wurden vier als gut, und jeweils eines als mittelmässig respektive wenig wirkungsvoll beurteilt. Das Projekt mit ungenügender Zielerfüllung wurde in der Beurteilung der Wirkung als mittelmässig eingestuft, da zwar die Outputziele mehrheitlich nicht erreicht wurden, jedoch die Wirkung der Aktivität auf die kleine Anzahl erreichter Personen gut war.

Zu erwähnen gilt es hier zusätzlich die beendeten (Vor)Projekte, welche nicht in die zuvor dargestellte Analyse miteingeflossen sind. Die angestrebten Leistungen wurden dort in den meisten Fällen nicht erbracht oder aber beschränkten sich auf vorbereitende Aktivitäten, ohne dass die Projekte in der Folge mit den Zielgruppen in Kontakt kamen. Entsprechend konnten diese Projekte keine Wirkung entfalten.

Ein weiterer nennenswerter Aspekt war, dass bei dem wenig erfolgreichen Projekt die tiefe Outputzielerreichung aufgrund von zu wenig stark vorangetriebenen Rekrutierungsbemühungen resultierte („Aufhören nach Mass“). Folglich wurden mit den Aktivitäten nur wenige Personen erreicht, was die Wirkung der Projekte insgesamt minderte, wenngleich die Wirkung auf einzelne Personen als sehr gut bewertet werden kann (Hohe Erfolgsquote der Rauchstoppkurse). Im Gegensatz dazu gab es aber auch Projekt mit sehr guten Leistungen und einer sehr hohen Reichweite („Rauchstoppkurse Erwachsene“, „Cool and Clean“), was sich wiederum positiv auf die gesamte Wirkung diese Projekte ausgeübt hat.

- Insgesamt wurden von 50 Zielen innerhalb des Zürcher kTPP 38 Outputziele und somit eine Erfolgsquote von 70 Prozent erreicht.
- In der Mehrheit der Fälle zeigte sich bei einer guten Zielerreichung eine solide Wirkung, während eine durchgezogene Outputerreichung die Wirksamkeit schmälerte.
- Die beendeten oder verschobenen (Vor)Projekte haben generell keine Wirkung entfalten können.
- Zu wenig konsequente Rekrutierungsbemühungen haben die Wirksamkeit der Aktivitäten gemindert.

Insgesamt zeigte sich, dass Projekte mit einer guten Performanz auf Leistungsebene zu einer angemessenen Wirkung geführt haben, während Projekte mit einer ungenügenden Outputzielerreichung die Wirksamkeit des Programms schmälerten. Die Hypothese wird 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 erfüllten acht die Mehrheit oder alle der gesetzten Outcomeziele, eines die Hälfte und zwei keines der Ziele. Insgesamt wurden rund 85 Prozent der angestrebten Outcomes erreicht, was eine sehr hohe Quote darstellt. Auch die Beurteilung der Wirkung fiel sehr positiv aus: Nur eines konnte die gewünschte Wirksamkeit nicht entfalten, weitere zwei waren mittelmässig wirkungsvoll während die restlichen acht als wirksam beurteilt wurden.

Zu der hohen Erfolgsquote der Outcomeziel muss folgendes hinzugefügt werden: Zwar waren die Zieldefinitionen insgesamt gut, jedoch gab es Ausnahmen mit problematischen Zielsetzungen. Zum einen waren teilweise

die Outcomeziele sehr tief angesetzt, sodass die Erreichung beinahe automatisch zu erwarten war (bspw. „Unterrichtsprogramme und Projekte“). Mit einer solchen Zielsetzung entsteht das Risiko, dass die Bemühungen seitens der Projektleitung nicht dem maximal Möglichen entsprechen und somit die Wirkung zu klein ausfällt. Zum anderen lag ein Problem darin, dass die Zielsetzung zwar den Wirkungsgrad (bspw. Nichtraucherquote nach Kurs), nicht aber die Breite der Wirkung (bspw. Anzahl Kursteilnehmer) beinhaltete. Dadurch ist es möglich, dass ein Ziel erreicht wird, obwohl nur ein Bruchteil der angestrebten Teilnehmerzahl verzeichnet wurde. Hinsichtlich der Wirkung des Projekts bedeutet dies aber, dass nur ein sehr kleiner Anteil der Zielgruppe wirksam erreicht wurde. Zusammengefasst müssen somit nebst einem hohen Anteil an erreichten Zielen auch adäquat definierte Ziele bestehen, um die Wirkung der Projekte zu maximieren.

Einschränkend muss zu dieser hohen Erfolgsquote zudem auch Folgendes beachtet werden: Nur diejenigen Projekte, welche über die gesamte Programmdauer umgesetzt wurden, sind in diese Analyse miteingeflossen. Die beendeten (Vor)Projekte und Projektskizzen wurden separat behandelt. Ein Blick auf diese letztgenannte Gruppe von Projekten zeigt, dass von den 18 ursprünglich geplanten Projekten sechs nicht wie geplant umgesetzt oder aber nach Beendigung des ersten Jahrs eingestellt wurden. Somit muss in Hinblick auf das ursprünglich erstellte Wirkungsmodell festgehalten werden, dass einige Zielgruppen nicht im ursprünglich geplanten Mass erreicht werden konnten.

- Das Zürcher Programm wies mit 85 Prozent auf der Outcomeebene eine hohe Zielerreichungsquote auf und gleichzeitig wurde eine grosse Mehrheit der Projekte als wirkungsvoll bewertet.
- In einigen wenigen Projekten waren die Outcomes jedoch zu tief angesetzt oder beinhalteten nur den Wirkungsgrad und nicht die Reichweite der Massnahme, wodurch trotz Erreichung der Ziele nicht das volle Wirkungspotenzial ausgeschöpft wurde.
- Ebenfalls muss beachtet werden, dass die beendeten/verschobenen (Vor)Projekte nicht die gewünschte Wirkung erzielen konnten, wodurch die Gesamtwirkung des Programms geschmälert wurde.

Insgesamt konnten die meisten Projekte, welche auf Outcomeebene erfolgreich waren, die gewünschte Wirkung erzielen. Ausnahmen bildeten solche mit zu tiefen oder unangemessenen Zielsetzungen sowie die beendeten oder verschobenen (Vor)Projekte, was die Wirkung des Programms schmälerte. Die Hypothese wird bekräftigt.

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

In Hinblick auf die Zieldimensionen kann festgestellt werden, dass Jugendliche vor allem hinsichtlich der Dimension Einstieg von einer grossen Diversität an Aktivitäten wirksam erreicht wurden. Was die Förderung des Ausstiegs betrifft, war die Wirkung bei Jugendlichen nur sehr beschränkt, da mit den dafür umgesetzten Rauchstoppkursen „Aufhören nach Mass“ nur sehr wenige Jugendliche erreicht wurden. Im Gegensatz dazu waren die Massnahmen zur Förderung des Ausstiegs für Erwachsene sehr wirksam, da mit den umgesetzten Rauchstoppkursen eine angemessene Anzahl an Rauchenden erreicht wurde, was die Gesamtwirkung des Projekts verbesserte. Einschränkend muss jedoch beachtet werden, dass es sich beim vorgenannten Projekt um das einzige Ausstiegsprojekt für erwachsene Rauchende handelte. Die Dimension Passivrauchschutz wurde im kTPP nicht spezifisch behandelt.

Auch hinsichtlich der Gewährleistung des Jugendschutzes hat sich das Zusammenspiel von verschiedenen Massnahmen positiv ausgewirkt: Durch die Durchführung der Testkäufe wurden jene Verkaufsstellen identifiziert, welche Fehlverkäufe tätigten. Als sinnvolle Reaktion wurden diese durch die RSPS oder Gemeinden kontaktiert und mögliche Gegenmassnahmen diskutiert. Wo möglich wurden daraufhin Schulungen angeboten, um das Wissen über den Jugendschutz zu steigern. Solche Schulungen wurden ebenfalls unabhängig von den

Testkäufen umgesetzt, um VerkäuferInnen zu sensibilisieren. Insgesamt konnte durch das Zusammenspiel dieser Aktivitäten die Quote der Fehlkäufe beachtlich gesenkt werden.

- Jugendliche wurden vom kTPP vor allem hinsichtlich der Zieldimension Verhinderung des Einstiegs, nicht aber bezüglich der Förderung des Ausstiegs wirkungsvoll erreicht.
- Eine angemessene Anzahl von Rauchenden wurde durch sehr effektive Rauchstoppkurse angesprochen, wobei beachtet werden muss, dass die Zielgruppe nur von diesem Projekt erreicht wurde.
- Das Zusammenspiel von sich ergänzenden Massnahmen (Schulungen sowie Testkäufe) einen wirkungsvollen Beitrag zur besseren Einhaltung des Jugendschutzes geleistet.

Durch verschiedenartige Massnahmen konnten in Zürich jugendliche NichtraucherInnen bestärkt sowie die Einhaltung des Jugendschutzes gestärkt werden. Die Hypothese wird durch die Erfahrungen in Zürich bekräftigt.

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

Insbesondere durch den Verband der RSPS besteht eine sehr förderliche Koalition für die kantonale Tabakprävention. Wenngleich Tabak häufig nicht die erste Priorität dieser Stellen ist, wird das Thema wann immer möglich im Rahmen von anderen Aktivitäten aufgegriffen. Dadurch werden Gemeinden wie auch Schulen regelmässig sensibilisiert und haben die Möglichkeit, vom Wissen der RSPS Gebrauch zu machen. Diese Verankerung auf lokaler Ebene ist besonders wichtig für eine gute Abdeckung der Aktivitäten und fördert die Wirksamkeit als Ganzes.

In Hinblick auf die vielen kleineren Akteure im medizinischen Setting (bspw. Apotheken, Ärzte) wurde trotz einer entsprechenden Zielsetzung im Rahmen des kTPP keine Koalition geschaffen. So konnte die Kooperation mit den verschiedenen kantonalen Anbietern von Rauchstoppageboten nicht verbessert werden. Konkret bestand eine gewisse Resistenz, wobei jedoch die Bemühungen der Projektleitung, das Interesse zu fördern, nur beschränkt waren. Dadurch, dass auch andere Projekte wie „Hospital Quitt Support“ nicht Bestandteil des Programms sind, besteht somit hinsichtlich des medizinischen Settings als Ganzes ein gewisser Koordinationsmangel. Hinsichtlich der Wirkung ist dies insbesondere deshalb abträglich, weil Interessierte ein weniger klares Bild über das vorhandene Angebot erhalten und somit die Nutzung der Rauchstopphilfen möglicherweise unter dem Optimum liegt.

Auch im Rahmen anderer Vorprojekte wurde versucht, Tabakkoalitionen zu bilden. So wurden in den Settings Schule erste Schritte unternommen, das Engagement der Sozialarbeitenden im Bereich Tabak zu erhöhen („Implementierung Kurzintervention“). Ebenfalls wurde die bestehende Zusammenarbeit mit FISP dazu genutzt, um dadurch besser an die Migrationsbevölkerung heranzukommen („Elternprojekt“). Beide Massnahmen haben bereits erste Erfolge verzeichnet und gezeigt, wie wichtig die Verankerung der Massnahmen innerhalb der Settings ist. Um jedoch die maximale Wirksamkeit zu erreichen müssen diese Bemühungen wieder aufgenommen und in Zukunft noch verstärkt werden.

- Der Verbund der RSPS stellte eine für das kTPP sehr förderliche Koalition dar, welche die Tabakprävention auf lokaler Ebene bei Gemeinden und Schulen stark verankern konnte und somit deren Wirksamkeit erhöhte.
- Mit den vielen kleineren Akteuren im medizinischen Setting konnte keine Koalition gebildet werden, wodurch Rauchende ein weniger klares Bild über die vorhandenen Angebote erhalten und folglich die Rauchstopphilfen möglicherweise weniger nutzen.

- Die Bemühungen des kTPP, weitere Koalitionen in den Settings Schule sowie hinsichtlich der Migrationsbevölkerung zu schaffen, haben erste Erfolge gezeigt und somit die Wirksamkeit des Programms erhöht.

Das Zürcher kTPP zeigte, dass Aktivitäten in einem förderlichen Umfeld wirkungsvoller an die jeweiligen Zielgruppen herangetragen werden können, während fehlende Koalitionen hinderlich für die Entfaltung der Wirksamkeit sind. Die Hypothese wird bekräftigt.

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

Das Zürcher Programm hatte einen klaren Fokus auf Jugendliche: Von den elf umgesetzten Projekten richteten sich acht an diese Zielgruppe. Sechs davon wurden als wirksam eingestuft, während die Wirkung der restlichen zwei als mittel bewertet wurde. In Hinblick auf die Settings wurden erfolgreiche Projekte in den Bereichen Schulen, Markt, Betrieb sowie Freizeit-Alltag-Sport durchgeführt. Zudem wurden Jugendliche in verschiedenen Altersklassen (Volksschulalter sowie Berufsschulalter) erreicht. Dabei stand hauptsächlich die Verhinderung des Einstiegs im Fokus der Massnahmen, während die Förderung des Ausstiegs nur durch ein Projekt behandelt wurde, welches jedoch nur wenige Jugendliche erreichte. Hinsichtlich der Mischung aus strukturellen und verhaltenspräventiven Massnahmen kann ein positives Fazit gezogen werden: Sowohl der Bereich Verhaltensprävention wie auch die Förderung des Jugendschutzes wurde vom kTPP erfolgreich behandelt. Zusammengefasst wurde somit die Zürcher Jugend mit einer sich sinnvoll ergänzenden Palette von wirksamen Projekten angesprochen. Ob ein Programm, welches den Fokus auf eine andere Zielgruppe legt jedoch weniger wirksam ist, kann auf Basis der vorhandenen Daten nicht abschliessend beurteilt werden.

- Die Zürcher Jugend wurde mit einer Varietät von Projekten in unterschiedlichen Settings wirkungsvoll erreicht.
- Im Zürcher kTPP bestand eine gute Mischung aus verhaltenspräventiven und verhältnispräventiven Massnahmen.

Jugendliche im Kanton Zürich wurden in verschiedenen Altersklassen, Settings sowie durch verhaltens- wie auch verhältnispräventive Massnahmen wirksam erreicht. Eine abschliessende Beurteilung darüber, ob ein Fokus auf eine andere Zielgruppe die Wirkung des Programms mindern würde, kann jedoch nicht gemacht werden.

5.5 Kontext

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

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

Wie in der Kontextanalyse dargestellt, liegt Zürich hinsichtlich der Prävalenzzahlen genau im Schweizer Durchschnitt. In keinen der Hauptzielgruppen liegen die Werte signifikant über oder unter den nationalen Werten, weshalb sich keine entsprechenden Aussagen zur obigen Hypothese machen lassen. Auch bestehen gemäss den interviewten Tabakspezialisten keine anderen auffallenden Konsummuster (bspw. überdurchschnittlicher Konsum von gewissen Tabakprodukten). Insgesamt kann somit aufgrund der Gesundheitssituation der Zürcher Bevölkerung keine Beurteilung dieser Hypothese erfolgen.

- Die Raucherprävalenz im Kanton Zürich liegt genau im Schweizer Durchschnitt. Gleichzeitig bestehen keine auffallenden Konsummuster von spezifischen Tabakprodukten.

Aufgrund der durchschnittlichen Prävalenz sowie der Absenz von spezifischen Konsummustern kann die Hypothese nicht beantwortet werden.

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

Die Grösse des Kantons hat zur Folge, dass eine hohe Anzahl von Akteuren in der Tabakprävention tätig ist und dadurch eine umfassende Vernetzung all dieser Organisationen schwierig bis unmöglich wird. Auch eine Integration aller bestehenden Angebote ins kTPP ist folglich nicht machbar. Dennoch könnte im Vergleich mit der momentanen sehr beschränkten Integration von Projekten ein System gesucht werden, welches zumindest die Hauptakteure der relevantesten Settings vermehrt miteinbezieht. So konnte im Rahmen des aktuellen kTPP die Steuerung innerhalb des Kantons nicht wesentlich verbessert werden, da nur wenige Umsetzungspartner innerhalb des Programms agierten und somit der Koordinationsbedarf nur gering war. Gleichzeitig muss dennoch beachtet werden, dass zwischen Züri Rauchfrei und vielen programmexternen Akteuren ein Austausch bestand, wobei dieser aber kein Mehrwert des Programms darstellt. Entsprechend sind auch keine konkreten Angaben zu diesen Koordinationsaktivitäten vorhanden, da sie nicht Bestandteil des Programms waren.

Verbunden mit der geographischen Ausdehnung des Kantons ergibt sich auch eine hohe Diversität an verschiedenen Bedürfnissen innerhalb der Bevölkerung. Die sehr unterschiedlichen Anspruchsgruppen werden durch das Verbundsystem mit den RSPS dadurch sinnvoll abgedeckt, als dass regionale Besonderheiten von den Präventionsstellen aufgegriffen und bedarfsgerecht behandelt werden können. Somit erscheint das System in Hinblick auf den soziokulturellen Kontext angemessen und fördert die Wirksamkeit der jeweiligen Massnahmen. Gleichzeitig muss aber auch hier wieder festgehalten werden, dass diese Struktur bereits vor dem kTPP bestand und das kTPP keine wesentlichen Veränderungen verursachte.

- In einem grossen Kanton wie Zürich ist es von besonderer Bedeutung, die Hauptakteure innerhalb der verschiedenen Settings zu identifizieren und ins Programm zu integrieren, um die intrakantonale Koordination zu verbessern.
- Durch den Verbund der RSPS können die unterschiedlichen Bedürfnisse der jeweiligen Regionen und deren Bevölkerung wirkungsvoll abgedeckt werden.

Um den Mehrwert der Programmstruktur in Form einer verbesserten Koordination generieren zu können, müssen in einem grossen Kanton wie Zürich in Zukunft die Hauptakteure verschiedener Settings ins Programm aufgenommen werden. Hinsichtlich der Rücksichtnahme auf verschiedene, regionale Bedürfnisse der Bevölkerung bewährte sich insbesondere die Zusammenarbeit mit den RSPS. Diese Hypothese kann folglich nur beschränkt beantwortet werden, da die erwähnten soziostrukturellen Merkmale von Zürich sowohl Chancen wie auch Risiken mit sich bringen.

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

Hinsichtlich des politischen Kontexts gibt es insbesondere eine Entscheidung des kantonalen Parlaments, welche erwähnt werden muss und einen besonders positiven Einfluss auf die Tabakprävention hatte. Konkret wurde im Jahr 2009 eine parlamentarische Initiative eingereicht, welche die Schaffung einer gesetzlichen

Grundlage für Testkäufe anstrebte. Obwohl es im Parlament zu beachtlichen Diskussionen sowie klaren Gegenstimmen kam, fiel die Abstimmung positiv aus. So wurde der entsprechende Paragraph als Ergänzung zu den bestehenden Regelungen im Gesundheitsgesetz aufgenommen. Auf dieser Basis war es für die Präventionsakteure im Kanton wesentlich leichter, Gemeinden von der Nützlichkeit der Käufe zu überzeugen und solche durchzuführen. Dies insbesondere deshalb, weil durch den neuen Paragraphen die Legitimation für die Testkäufe gegeben war. Insgesamt konnte dadurch die Zahl der durchgeführten Testkäufe nachhaltig erhöht werden, was auch während der Programmdauer die Einhaltung des Jugendschutzes stärkte und somit die gewünschte Wirkung erzielt werden konnte.

- Durch die Einreichung einer parlamentarischen Initiative konnte im Kanton die gesetzliche Grundlage für Testkäufe geschaffen werden. Als Konsequenz wurden diese durch die Gemeinden als legitime Massnahme akzeptiert und wesentlich häufiger umgesetzt.

In Hinblick den politischen Kontext konnte durch die Annahme einer parlamentarischen Initiative im Jahr 2009 die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Testkäufe erreicht werden. Dadurch erhöhte sich die Anzahl durchgeführter Käufe nachhaltig, was sich auch positiv auf das Programm auswirkte. Die Hypothese wird bekräftigt.

6 Zusammenführung der Ergebnisse und Diskussion

6.1 Kantonsspezifische Ergebnisse

In diesem Unterkapitel werden die Hauptresultate der Evaluation des Zürcher 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: Insgesamt verfügte das Zürcher kTPP über ein solides Wirkungsmodell sowie über eine sehr gute Umsetzung der Typ I und Typ II Projekte. Die geplanten Vorprojekte und Projektskizzen konnten mehrheitlich bislang nicht den gewünschten Nutzen erzeugen. Insgesamt wurde aber mit dem kTPP dennoch ein guter Beitrag zur künftigen Erreichung der Mehrheit der gesetzten Impactziele geleistet. Besonders die Zielgruppe Jugendliche wurde von den umgesetzten Aktivitäten auf eine wirkungsvolle Weise angesprochen.

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; grau markiert = beendet oder verschobene (Vor)Projekte.

Ziele Nationales Programm Tabak. Die Aktivitäten des Zürcher Programms 2013-2016 leisteten einen wirkungsvollen Beitrag zur Erreichung der ausgewählten nationalen Ziele. Insbesondere die NPT Ziele 1 (Nicht-raucher-Norm), 2 (Wissen bzgl. Schädlichkeit), 7 (Einbezug des Kantons), 8 (Jugend) und 9 (Rauchende) wurden erfolgreich vom kTPP bearbeitet. Hinsichtlich der NPT Ziele 10 und 11 (Koordination) können die Bemühungen im Kanton Zürich noch intensiviert werden, um das vorhandene Potenzial besser ausschöpfen zu können.

Impactziele. Die Impactziele wurden auf den Zeitraum nach Beendigung des Programms 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 Zürcher Programms kurz wiederholt:

| | |
|---------------------|--|
| Impactziel 1 | Der Anteil Rauchender im Kanton Zürich ist auf 25% gesunken (Ausgangswert 2009/2010: 30%). |
| Impactziel 2 | Die Tabakprävention innerhalb der kantonalen Vernetzungsstrukturen ist gestärkt. |
| Impactziel 3 | Den Jugendlichen ist der Zugang zu Tabakprodukten im Sinne der Angebotssteuerung im Kanton Zürich erschwert. Der illegale Verkauf von Tabakprodukten sinkt auf unter 15% (Ausgangswert 2012: 19%). |
| Impactziel 4 | Der Anteil nichtrauchender Jugendlicher von 14 bis 19 Jahren ist im Kanton Zürich auf 85% gestiegen (Ausgangswert 2009: 78%). |
| Impactziel 5 | Der Anteil Rauchender jeden Alters, die mit Rauchen aufhören wollen, ist im Kanton Zürich auf 55% gestiegen (Ausgangswert 2009: 50%). |

- Impactziel 1: RaucherInnen im Kanton Zürich wurden insbesondere von einem Projekt, den Rauchstoppkursen, wirkungsvoll angesprochen. Gleichzeitig konnte aber die Koordination weiterer Rauchstoppangebote im Kanton nicht wie angestrebt gefördert werden. Ebenfalls wurden die auf Kantonebene geplanten Massnahmen zur Stärkung des Welttags ohne Tabak sowie der Einbezug von InformationsmultiplikatorInnen innerhalb des Projekts „Sensibilisierung Rauchstopp“ („SmokeFree“ Kampagne) bislang noch nicht umgesetzt. Zusammenfassend verfügt Zürich somit über wirksame Angebote, welche Rauchende in ihrem Rauchstoppvorhaben unterstützen. Jedoch besteht weiterhin Verbesserungspotenzial hinsichtlich eines koordinierten Vorgehens der Anbieter sowie einer entsprechenden Bewerbung des Angebots.
- Impactziel 2: Akteure aus verschiedenen Settings haben durch ihr Engagement einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung der Tabakprävention geleistet. Besonders förderlich waren dabei die RSPS, welche das Thema gezielt in die Zusammenarbeit mit Gemeinden und Schulen aufnahmen und somit für eine lokale Verankerung der Tabakprävention sorgten. Die aktivere Integration dieser Akteure ins kTPP sollte weiterverfolgt werden, sodass der Thematik weiterhin die notwendige Wichtigkeit zukommt. Sinnvolle Arbeitsgruppen in den Bereichen Schule und Jugendschutz gewährleisteten die Koordination der betroffenen Akteure, was besonders in einem grossen Kanton wie Zürich sehr zu begrüssen ist.
- Impactziel 3: Die Einhaltung des Jugendschutzes wurde im Kanton Zürich mit den zwei sich ergänzenden, wirkungsvollen Massnahmen Testkäufe und Schulungen verbessert. Mit einer hohen Anzahl an Testkäufen, welche durch die bestehende gesetzliche Grundlage an Legitimation gewannen, konnten Verkaufsstellen im ganzen Kanton überprüft werden. Gleichzeitig wurde das Wissen von VerkäuferInnen im Rahmen von Schulungen erhöht und als Reaktion auf neue Trends ein E-Learning Tool entwickelt. Insgesamt konnte die angestrebte Senkung der Fehlkäufe erreicht werden.
- Impactziel 4: Die Zielgruppe Jugendliche wurde vom Programm mit verschiedenen, wirkungsvollen Aktivitäten in den Settings Schule, Markt, Betrieb und Freizeit-Alltag-Sport angesprochen. Dabei wurden

Junge unterschiedlichen Alters, verschiedener Herkunft und sozialem Hintergrund erreicht. Während insbesondere die Dimension Einstieg sehr gut abgedeckt wurde, besteht hinsichtlich der aktiven Unterstützung des Rauchstoppvorhabens in Form einer stärkeren Bewerbung bestehender Massnahmen weiterhin Ausbaupotenzial, um das Zürcher Früherkennungskonzept planmässig umsetzen zu können.

- Impactziel 5: Rauchende wurden insbesondere durch die Massnahmen des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ erfolgreich sensibilisiert. Gleichzeitig wurden aber, wie hinsichtlich des ersten Impactziels bereits genannt, die spezifischen Informationsaktivitäten für Rauchende bislang nicht im angestrebten Mass umgesetzt (vor allem aufgrund verlängerter Vorprojekte). Entsprechend wurden in Hinblick auf den erhöhten Rauchstoppwunsch erste Schritte unternommen, während aber weiterhin Verbesserungspotenzial besteht.

Projekte.

- Die im Rahmen des kTPP geplanten Projekte basierten auf einer guten Analyse der kantonalen Bedürfnisse und richteten sich mit einer sinnvollen Diversität von Aktivitäten an die Hauptzielgruppen.
- Von den elf während der Gesamtprogrammdauer umgesetzten Projekte wurden acht als wirkungsvoll, zwei als mittelmässig und eines als wenig wirksam beurteilt.
- Von den insgesamt 49 bewerteten Ziele wurden 37 als erreicht und 12 als nicht erreicht eingestuft, was eine sehr gute Quote darstellt.
- Die Umsetzung der geplanten Vorprojekte und Projektskizzen gestaltete sich weniger erfolgreich. Deren Abbruch respektive Verschiebung haben die kohärente Umsetzung des Programms erschwert.

Settings.

- Das Setting Betrieb wurde innerhalb des Programms von einem sehr wirkungsvollen Projekt für Jugendliche abgedeckt. Ausserhalb des kTPP wurden in diesem Setting mit dem Projekt „Unternehmen Rauchfrei“ auch Erwachsene angesprochen, welches aber nicht Gegenstand der vorliegenden Evaluation ist.
- Im Setting Schule wurden die Jugendlichen mit einem wirkungsvollen und zwei mittelmässig wirksamen Projekten angesprochen. Während die Zieldimension Einstieg dadurch erfolgreich abgedeckt wurde, besteht hinsichtlich der Förderung des Ausstiegs durch verstärkte Bewerbung des Angebots weiterhin Verbesserungspotenzial. Auch die Weiterverfolgung der geplanten, jedoch nicht umgesetzten strukturellen Massnahmen könnte in Zukunft die Wirksamkeit innerhalb des Settings Schule stärken.
- Die beiden im Setting Markt umgesetzten Projekte waren insgesamt sehr wirkungsvoll und leisteten einen Beitrag zur besseren Einhaltung des Jugendschutzes. Die gesetzliche Verankerung der Testkäufe sowie das Engagement der Umsetzungspartner wirkten sich förderlich auf die Wirksamkeit im Setting aus.
- Innerhalb des Settings Koordination konnte durch ein wirkungsvolles Projekt die Zusammenarbeit der Umsetzungspartner schulischer Projekte verbessert werden. Das Projekt zur Förderung der Koordination von kantonalen Rauchstoppangeboten hat bislang nicht die gewünschte Wirkung erzielt.
- Jugendliche, Rauchende, spezielle Zielgruppen sowie die allgemeine Bevölkerung wurden im Setting Freizeit-Alltag-Sport mit wirkungsvollen Massnahmen erreicht.
- Das medizinische Setting wurde innerhalb des kTPP nicht bearbeitet, wobei jedoch ausserhalb des Programms Projekte wie „Hospital Quit Support“ umgesetzt wurden. Deren Wirksamkeit wurde im vorliegenden Bericht jedoch nicht beurteilt. Der vorgesehene Einbezug von Fachleuten aus dem medizinischen Setting wurde bislang nicht im gewünschten Ausmass erreicht.

Handlungsfeld.

- Im Rahmen des Zürcher kTPP wurden acht verhaltenspräventive Projekte für Jugendliche (6) und Rauchende (2) umgesetzt, wovon fünf als wirkungsvoll, zwei als mittelmässig wirksam und eines als wirkungslos beurteilt wurden. Insgesamt kann das Handlungsfeld als erfolgreich abgedeckt bewertet werden.
- Im Handlungsfeld Verhältnisprävention hat das Programm insbesondere im Hinblick auf die Gewährleistung des Jugendschutzes einen sehr wirkungsvollen Beitrag leisten können. Die Aspekte Werbeverbot sowie Passivrauchschutz im öffentlichen Raum wurden vom kTPP nicht behandelt. In Hinblick auf strukturelle Massnahmen innerhalb spezifischer Settings, wurden die geplanten Massnahmen im Bereich rauchfreie Schulen nicht weiterverfolgt.
- Das Handlungsfeld „Information und Meinungsbildung“ wurde mit einem wirkungsvollen Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“ abgedeckt. Die zusätzlich geplanten Aktivitäten für Rauchende (kantonale Stärkung der „SmokeFree“ Kampagne sowie „Welttag ohne Tabak“) wurde bislang auf kantonaler Ebene nicht vorangetrieben, womit kein spezifisches Projekt für Rauchende umgesetzt wurde.

Zielgruppe.

- Jugendliche in Zürich wurden in den Settings Schule, Freizeit-Alltag-Sport, Markt, Betrieb sowie Koordination mit wirkungsvollen Massnahmen angesprochen. Besonders erfolgreich waren die Massnahmen zur Verhinderung des Einstiegs sowie die verbesserte Gewährleistung des Jugendschutzes. Weiterhin verbesserungswürdig sind Angebote im Bereich der Früherkennung und Rauchstoppunterstützung.
- Das kTPP hat RaucherInnen mit einem wirkungsvollen Projekt im Rauchstoppprozess unterstützt. Die Koordination sowie Bewerbung der im Kanton bestehenden Rauchstoppangebote konnte jedoch bislang noch nicht im gewünschten Mass gefördert werden und sollte, zur Verbesserung des Zugangs der Rauchenden, in Zukunft mehr Wichtigkeit geniessen.
- Die Gesamtbevölkerung hat insbesondere durch die Informationsaktivitäten verschiedener Partner (auf kantonaler wie lokaler Ebene) profitiert.
- Spezifische Zielgruppen, konkret Eltern mit Migrationshintergrund, wurden im Rahmen eines Pilotprojekts erfolgreich angesprochen.

Projekttyp.

- Von den insgesamt sechs Typ I Projekten wurden vier als gänzlich wirkungsvoll und zwei als mittelmässig wirksam beurteilt. Die insgesamt gute Performanz dieser Typ I Projekte unterstreicht die langjährig im Kanton aufgebauten Kompetenzen sowie die Wichtigkeit von nachhaltig umgesetzten Projekten.
- Alle drei Typ II Projekte wurden im Kanton Zürich erfolgreich umgesetzt. Die Zielgruppe Jugendliche wurde in allen drei Settings Betrieb, Freizeit-Alltag-Sport und Schule im angestrebten Ausmass und mit der gewünschten Wirkung angesprochen.
- Das Zürcher Programm enthielt keine Typ III Projekte.
- Die geplanten Vorprojekte und Projektskizzen wurden insgesamt bislang wenig erfolgreich umgesetzt. In vielen Fällen wurden diese Massnahmen aufgrund von anderen Prioritäten respektive mangels Ressourcen nicht mit derselben Intensität wie andere Projekte bearbeitet respektive häufig sogar gänzlich gestoppt.

6.1.2 Auswahl und Zusammenstellung der Projekte

Intrapolicy-Kohärenz. Im nachfolgenden Abschnitt wird das Konzept des Zürcher kTPP diskutiert. Dabei muss beachtet werden, dass die nachfolgenden Punkte unter dem Vorbehalt interpretiert werden müssen, dass viele im Kanton umgesetzte Projekte nicht Bestandteil des kTPP waren und somit nicht Gegenstand der vorliegenden Analyse sind. Die Intrapolicy-Kohärenz des Programms lässt sich wie folgt bewerten:

- Im Hinblick auf die ausgewählten Zielgruppen sowie die dafür vorgesehenen Projekte kann die Intrapolicy-Kohärenz als gut bewertet werden.
- Insbesondere Jugendliche profitieren von einer Varietät an Massnahmen innerhalb verschiedener Settings, während auch Rauchende und die allgemeine Bevölkerung mit unterschiedlichen Aktivitäten angesprochen werden sollen.
- Der Aspekt Chancengleichheit wird vom kTPP insbesondere durch die Berücksichtigung der Migrationsbevölkerung sowie bereits rauchender Jugendlicher behandelt.
- Das kTPP sieht eine sinnvolle Mischung aus verhaltenspräventiven, strukturellen sowie Informationsaktivitäten vor, wodurch alle drei Handlungsfelder abgedeckt werden.
- Die Zieldimension Verhinderung des Einstiegs steht im Zürcher kTPP klar im Fokus, wobei auch die Förderung des Ausstiegs in mehreren Projekten (bspw. Zielgruppe Jugendliche) behandelt wird. Der Schutz vor Passivrauch wird nur peripher angesprochen.
- Mit zwei Projekten soll die Koordination in unterschiedlichen Bereich verbessert werden. Dies erscheint insbesondere aufgrund der Grösse des Kantons sowie der hohen Anzahl verschiedener Akteure sinnvoll.
- Mit sechs Vorprojekten und elf regulären Projekten besteht ein Ungleichgewicht zwischen diesen beiden Projekttypen, da insbesondere die ungewisse Umsetzung der Vorprojekte die Programmwirkung mindern könnte.
- Zusammengefasst basiert das Zürcher kTPP auf einem soliden Wirkungsmodell, welches bei einer erfolgreichen Umsetzung einen Beitrag zur Erreichung der NPT Ziele leisten kann, wobei aber die vielen Vorprojekte einen Risikofaktor darstellen.

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

- Hinsichtlich der Interpolicy-Kohärenz ist insbesondere der im Rahmen der Gesuchserarbeitung vorgenommene Einbezug verschiedenster Partner aus unterschiedlichen Policy-Bereichen positiv zu werten.
- Innerhalb verschiedener Projekte wird eine Intensivierung bestehender Partnerschaften oder eine Initiierung neuer Kooperationen geplant, was die policy-übergreifende Abstimmung begünstigt (Schulen, Sport, Gemeinden, Jugendschutz).
- Die Zusammenarbeit mit den RSPS ermöglicht eine starke lokale Verankerung sowie die kantonsweite Abdeckung der Tabakprävention, wobei diese regionalen Stellen nicht als Projektleitende agieren und entsprechend eine gewisse strukturbedingte Distanz besteht.
- Eine Limitation stellt hingegen die weitgehende Nicht-Integration von unterschiedlichen im Kanton implementierten Tabakpräventionsaktivitäten dar, wodurch insbesondere die Koordination mit dem medizinischen Setting sehr limitiert erscheint.
- Die Zusammenarbeit mit Verwaltungsstellen soll im Rahmen verschiedener Projekte ausgebaut werden.
- Besonders positiv erscheint zudem die vorgesehene Kooperation mit der Fachstelle für interkulturelle Suchtprävention, wodurch der Aspekt Chancengleichheit sinnvoll berücksichtigt wird.

6.1.3 Mehrwert

Koordination. Im nachfolgenden Teil wird die Umsetzung des kTPP besprochen. Insgesamt hat sich die Koordination im Kanton aufgrund des kTPP in einigen Bereichen verbessert: Züri Rauchfrei verfügte als zentrale Tabakfachstelle bereits über den notwendigen Überblick, koordinierte viele Aktivitäten erfolgreich und hat die Projekte in Zusammenarbeit mit den RSPS wirksam umgesetzt. Bestehende Gefässe sowie Netzwerke wurden

weiterhin aktiv genutzt, um Aktivitäten aufeinander abzustimmen, wobei insbesondere die Koordination im Bereich Schule verstärkt wurde. Folgende Aspekte waren hinsichtlich der Koordination zentral:

- Die Finanzierung der Programmleitungsaktivitäten bei Züri Rauchfrei stellt einen Mehrwert des Programms dar, wodurch im Rahmen des Steuerungsprojekts die Gesamtkoordination im Kanton gefördert wurde.
- Hinsichtlich der Koordination konnten dank des kTPP die Vernetzungsaktivitäten zwischen den im schulischen Setting aktiven Akteuren verbessert werden. Durch die neu etablierte Arbeitsgruppe Volksschule wurden verschiedenste neue Akteure miteinbezogen, Zuständigkeiten geklärt und Aktivitäten besser aufeinander abgestimmt.
- Insgesamt wurden bestehende wie auch neue Austauschgefässe (bspw. Arbeitsgruppen Volksschule und Jugendschutz im Verbund der Stellen für Suchtprävention) genutzt, wobei Züri Rauchfrei als kantonales Kompetenzzentrum auch in Kontakt mit anderen Partnern stand. Diese Vernetzungs- und Beratungsaktivitäten sind sehr positiv zu werten, passierten jedoch unabhängig vom Programm und können entsprechend nicht als Mehrwert der neuen Struktur bezeichnet werden.
- Die vorgenannte Arbeitsgruppe Volksschule, die Zusammenarbeit mit Akteuren im Bereich Jugendschutz und Sport sowie die Schaffung einer Kooperation im Bereich Migrantenvereine wie auch die verstärkte Kooperation mit den Gemeinden sind Mehrwerte des kTPP. Andererseits konnte die angestrebte verbesserte Koordination im Bereich Information und Bewerbung des bestehenden Angebots nicht im geplanten Umfang erreicht werden. Insbesondere in Bezug auf die Zusammenarbeit im medizinischen Bereich, konkret mit den verschiedenen Anbietern von Rauchstopphilfen und allfälligen InformationsmultiplikatorInnen, besteht weiterhin grosses Verbesserungspotenzial.
- Im Bereich Jugendschutz konnte dank der Zusammenarbeit mit den Gemeinden sowie der Arbeitsgruppe Jugendschutz eine gute Abdeckung der Testkäufe ermöglicht werden.
- In Hinblick auf die Zusammenarbeit mit den RSPS war insbesondere deren starke Vernetzung mit Gemeinden und Schulen sehr förderlich für die Wirksamkeit der Tabakprävention. Um noch stärker von diesem Netzwerk profitieren zu können, wäre ein noch stärkerer Einbezug der regionalen Stellen ins Programm denkbar. Dennoch war die Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und den RSPS bereits während der Programmdauer sehr gut und Züri Rauchfrei agierte wo möglich in der Rolle als Koordinator.

Steuerung. Die Steuerung der Aktivitäten stand deshalb nicht im Zentrum des vorliegenden Programms, weil hauptsächlich Aktivitäten der Programmleitung selbst ins kTPP integriert wurden und somit wenig Steuerungsbedarf bestand. Gleichzeitig übernahm Züri Rauchfrei aber, wie zuvor dargestellt, die Rolle als kantonsweiter Koordinator. Die folgenden Elemente sind hinsichtlich der Steuerung besonders erwähnenswert:

- Züri Rauchfrei hat in der Planung und Einreichung des kTPP die Rolle als Programmleitung wahrgenommen und die zentralen Akteure in die Konzeption miteinbezogen.
- Im Verlauf der Umsetzung wurden die Ressourcen der Programmleitung hauptsächlich in die Administration der Selbstevaluationen investiert.
- Grundsätzlich agierte die Programmleitung wie vor dem kTPP, da als Konsequenz der gewählten Programmstruktur mit wenigen externen Projektleitenden nur geringer Steuerungsbedarf bestand. So koordinierte Züri Rauchfrei Aktivitäten wo möglich, informierte kantonale Akteure über aktuelle Themen im Bereich Tabak und unterstützte Aktivitäten anderer Akteure, wobei sie aber mangels Bedarf nicht die Rolle als übergeordnetes Steuerungsorgan übernahm. Gleichzeitig agierten die wenigen integrierten Projektleitenden sehr autonom.

- Der Nutzen der Selbstevaluationen war in Zürich eher gering, da die Mehrheit der Aktivitäten bei Züri Rauchfrei angegliedert war und somit der eigentliche Nutzen, die Rechenschaftsablegung gegenüber einer übergeordneten Stelle, nicht vorhanden war.
- Dadurch, dass Züri Rauchfrei einerseits nicht direkt der Verwaltung angegliedert ist und zudem im Stellenverbund eine gleichgestellte Position unter den anderen Verbundmitgliedern hat, verfügt das Kompetenzzentrum über keine Weisungsbefugnis gegenüber anderen Partner. In dieser Struktur kann somit keine übergeordnete Programmleitungsrolle übernommen werden. Gleichzeitig wäre aber eine verstärkte Motivation der kantonalen Akteure wünschenswert.
- Die Leistungen der Programmleitung waren mit einem verhältnismässig geringen Budget und geringen Stellenprozenten bei Züri Rauchfrei verbunden.
- Hinsichtlich der Vernetzung mit dem medizinischen Setting besteht weiterhin Verbesserungspotenzial, da einerseits grosse Projekte nicht Bestandteil des Programms waren und andererseits die angestrebte Verbesserung des Netzwerks der Rauchstoppanbieter nicht erreicht wurde.

Gesetzgeberische Kompetenzen. Im Rahmen des kTPP wurde nicht angestrebt, Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen zu erreichen, wobei aber die entsprechenden Regulierungen im Kanton bereits zuvor sehr präventionsfreundlich waren. Der Kanton Zürich kann hinsichtlich der strukturellen Massnahmen im Bereich des Jugendschutzes sowie den existierenden Regulierungen an Schulen als Ausnahmefall bezeichnet werden, wenngleich die dafür notwendigen Grundlagen bereits vor dem Programm existierten. Konkret konnte der Jugendschutz innerhalb des Programms sehr wirkungsvoll abgedeckt werden: Erstens durch die grossen Bemühungen im Bereich der Verkaufsschulungen, welche zahlreich umgesetzt wurden, sowie aufgrund der damit verbundenen Erstellung eines E-Learning Tools, um auf sich verändernde Bedürfnisse reagieren zu können. Zweitens mit der hohen Anzahl an Testkäufen, welche als sinnvolle Ergänzung der Schulungen durchgeführt wurden. Diesbezüglich waren besonders die bestehende gesetzliche Verankerung dieser Massnahme sowie die vielfältigen Bemühungen der diversen Umsetzungspartner förderlich, da dadurch deren Legitimation erhöht und folglich die Unterstützung der Gemeinden gesichert wurde. Dies war sowohl förderlich für die Anzahl sowie die geographische Abdeckung der Testkäufe. In Hinblick auf den Schutz vor Passivrauch im öffentlichen Raum sowie das Werbeverbot war das kTPP nicht aktiv.

Effizienz. In Bezug auf die Effizienz können zwei Hauptaussagen gemacht werden: Erstens wurde auf Programmebene viel koordiniert aber mangels Bedarf innerhalb des kTPP relativ wenig gesteuert. Gleichzeitig befand sich dafür vorgesehene Budget im unteren Mittelfeld (im Kantonsvergleich). Hinsichtlich der Effizienz auf Projektebene war die grosse Mehrheit der über die Gesamtprogrammdauer umgesetzten Projekte effizient, während die für (teilweise beendete) (Vor)Projekte eingesetzten Mittel bislang wenig Nutzen erzeugen konnten.

6.1.4 Empfehlungen

Auf der Basis der Evaluation der Konzeption sowie Umsetzung des Zürcher kTPP 2013-2016 wurden die nachfolgenden zwölf Empfehlungen formuliert. Diese beziehen sich sowohl auf die Programm- wie auch auf die Massnahmenebene. Eine ausführlichere Darlegung der Empfehlungen folgt in Kapitel 7.

Programmebene

- Im Rahmen der Erarbeitung eines weiteren kTPP die Möglichkeit überprüfen, eine neue Mischung aus Projekten vorzusehen, um dadurch weitere Umsetzungspartner einzubeziehen.
- Die Anzahl Vorprojekte innerhalb des kTPP einschränken und deren Auswahl und Gestaltung gezielter in die Programmkonzeption einbauen.
- Die schon initiierten Bemühungen hinsichtlich der Förderung der Chancengleichheit fortsetzen und in Form einer expliziteren Gesamtstrategie organisieren.

- Eine Standortbestimmung hinsichtlich der im Kanton verteilten Massnahmen innerhalb des medizinischen Settings erstellen und die Notwendigkeit einer verstärkten Koordination prüfen.
- Mögliche Synergien nicht nur innerhalb von Settings sondern auch zwischen verschiedenen Settings überprüfen, sowie entsprechende Kollaborationen fördern.
- Die wertvollen Erfahrungen und das Wissen der verschiedenen regionalen Fachstellen sammeln, um diese wo möglich gegenseitig nutzen zu können.
- Die Personalwechsel innerhalb der Projekte frühzeitig planen und vorbereiten, um Umsetzungsstörungen zu vermeiden.

Massnahmenebene

- Früherkennung als eine der Kerndimensionen der Tabakprävention für die Zielgruppe Jugendliche ausbauen, um von existierenden Rauchstoppangeboten für Junge zu profitieren.
- Die Verhältnisprävention an Schulen trotz der vorgenommenen Zuständigkeitsverschiebung erneut auf die Agenda des kTPP setzen und dadurch die Umsetzung bereits existierender Regelungen fördern.
- Die abgebrochenen Projekte, welche die Schaffung von Netzwerken aus InformationsmultiplikatorInnen vorsahen, nicht gänzlich einstellen und diese Ideen weiterverfolgen.
- Die verschiedenen Schritte und Vorgehensweisen für einen erfolgreichen Einbezug neuer externer Umsetzungspartner schon bei der Projektkonzeption im Detail planen.
- Die Rekrutierungsstrategie des Projekts „Rauchfreie Lehre“ überarbeiten, sodass die bislang nicht abgedeckten Branchen einbezogen werden und dadurch die Chancengleichheit gefördert wird.

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 kantonalen Besonderheiten und Ablauf) sowie speziell auf einzelne Settings und Projekte. Diese Kapiteleinteilung erlaubt es, die bei der Untersuchung des Zürcher 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 Zürich im Rahmen des kantonalen Programms hemmend oder fördernd auf die Tabakprävention ausgewirkt haben und liefert somit erste Elemente hinsichtlich genereller Erkenntnisse für die Zukunft der Schweizer Tabakprävention.

6.2.1 Programm

6.2.1.1 Kantonale Besonderheiten

Kantonsweite Abdeckung durch regionale Suchtpräventionsstellen

Die Struktur der Gesundheitsförderung und Prävention in Zürich bietet mit der Existenz der acht regionalen Suchtpräventionsstellen (RSPS) eine interessante Besonderheit, die eine wirksame Abdeckung des ganzen kantonalen Gebiets sicherstellt. Dadurch verfügt die Zürcher auf Tabak spezialisierte Stelle Züri Rauchfrei über professionalisierte und präventionsspezialisierte Stellen in allen Regionen des Kantons, welche als Bindeglied zur lokalen Bevölkerung agieren können. Die Präventionsbotschaft kann folglich von lokalen SpezialistInnen einheitlich vermittelt werden, wobei aber auch regionale Besonderheiten berücksichtigt und entsprechende Anpassungen vorgenommen werden können. Die RSPS dienen ausserdem als geeignete Zugangspunkte zu Settings, welche in die Zuständigkeitsbereiche der Gemeinden gehören und gleichzeitig strategisch wichtige

Aspekte der Präventionsarbeit darstellen (bspw. Schulen und Sportanlagen). Diese Struktur führt dazu, dass keine Region vernachlässigt wird.

Kantonale Kompetenzen hinsichtlich der strukturellen Prävention

Die kantonalen Parlamentsdebatten in Zürich sind ein gutes Beispiel für die sich verändernden Positionen der Kantone im Hinblick auf ihre Zuständigkeiten im Bereich der Verhältnisprävention. Im Rahmen der ersten parlamentarischen Vorstösse, welche eine kantonale Verschärfung der nationalen Regelungen im Bereich des Werbeverbots vorsahen, haben der Regierungsrat sowie zahlreiche ParlamentarierInnen das Argument der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen genutzt. Dies um zu argumentieren, dass nur der Bund in diesem Bereich über die exklusive Regulationsbefugnis verfügt und somit auf kantonaler Ebene kein Handlungsrecht besteht. Mit dem Bundesgerichtsentscheid über die Einführung von kantonalen Alkohol- und Tabakwerbeverboten in Genf wurde aber klar, dass die Kantone über das Recht verfügen, nationale Gesetze in diesem Bereich zu ergänzen. Dieser Entscheid hatte spürbare Auswirkung auf den Kanton Zürich, wo kantonale ParlamentarierInnen die Verschärfung des kantonalen Gesetzes hinsichtlich des Werbeverbots umgehend erneut thematisierten. Diesmal mit Erfolg, denn bereits ein Jahr nach dem vorgenannten Bundesgerichtsentscheid wurde in Zürich vom Parlament und Regierungsrat eine ähnliche Regulierung wie jene in Genf angenommen. Dieses Beispiel demonstriert die Wichtigkeit von Entscheidungen in einzelnen Kantonen, welche direkte Effekte auf die anderen Landesteile haben können.

Teilweises Rauchverbot in Gaststätten

Obwohl diese Situation bereits in der Vergangenheit liegt, stellt die frühere Zürcher Regelung hinsichtlich des nur teilweise gültigen Rauchverbots in Gaststätten ein gutes Beispiel für die Ineffizienz solcher mangelhaften Massnahmen dar. Vor der Verschärfung der Gesetzgebung als Folge der von der Lungenliga initiierten kantonalen Volksinitiative von 2005 galt die folgende Regelung (aus dem Gastgewerbegesetz von 1998): Gaststätten sollen „klar abgetrennte und gekennzeichnete Nichtraucherplätze“³³ zu Verfügung stellen, wobei eine gewisse Unklarheit über das Verhältnis zwischen Raucherplätzen und Nichtraucherträumlichkeiten bestand. Aus der parlamentarischen Debatte geht klar hervor, dass dies zu einer unbefriedigenden Situation geführt hat: „auf Grund der Betriebsverhältnisse“ kam es zu Abweichungen, wobei „insbesondere die Grösse sowie die innere Ausgestaltung, die Einrichtung und die konkrete Nutzung der Gastwirtschaft“ als Gründe für erlaubte Abweichung galten.³⁴ Als Argument galt die Selbstregulierung durch den Wettbewerbsmechanismus. So wurde der im Gesetz enthaltene Interpretationsspielraum mehrfach genutzt, um so von den Standards abzuweichen.

6.2.1.2 Ablauf

Nützlichkeit von thematischen Arbeitsgruppen

In Zürich hat sich gezeigt, dass ein kantonales Tabakpräventionsprogramm eine gute Gelegenheit darstellen kann, wichtige Koordinationsmassnahmen zu initiieren. Die Programmleitung hat während der Dauer des kTPP eine neue Arbeitsgruppe Volksschule gegründet, die unter anderem VertreterInnen der Schulen sowie der thematischen und regionalen Fachstellen vernetzt hat. Dadurch wurden wichtige Schritte für die Förderung der kantonalen Tabakprävention gemacht: Beispielweise die Klärung von Zuständigkeiten, der Austausch von Informationen, die Nutzung von Synergien sowie Case Management im Sinne einer Thematisierung von konkret aufgetretenen Problemen, welche alle involvierten Spezialisten betreffen könnten. Dasselbe gilt auch für die Arbeitsgruppe Jugendschutz (bereits vor dem kTPP gegründet), welche auch eine wichtige Kooperation unter den Akteuren des Gesetzesvollzugs gefördert hat. Es hat sich somit gezeigt, dass regelmässige und institutionalisierte Austauschtreffen der Kooperation, der Suche nach Problemlösungen sowie der Schaffung neuer Ideen stark dienlich sind. Schulische Projekte sowie Jugendschutzaktivitäten haben sich ausserdem als besonders geeignete Bereiche gezeigt, um Koordinations-Arbeitsgruppen zu gründen.

³³ Anfrage, 14.09.1998: „Mangelnder Vollzug von Nichtraucherplätzen in Gastwirtschaften“, <http://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/geschaefte.aspx>

³⁴ Antwort Anfrage, 14.09.1998: „Mangelnder Vollzug von Nichtraucherplätzen in Gastwirtschaften.“

Behandlung von neuen Themen

Das Zürcher kTPP hat gezeigt, dass im Bereich Tabak laufend neue Themen aufkommen. In sehr unterschiedlichen Projekten ist die Nachfrage nach aktualisiertem Wissen und Handlungstipps hinsichtlich solcher neuer Aspekte der Problematik entstanden. Konkret wurden Wasserpfeifen sowie E-Zigaretten am häufigsten erwähnt, während eine externe Evaluation aber auch Informationsbedürfnisse bezüglich den folgenden „Hot-Topics“ nachwies: YouTube als Vehikel für die Verkaufsförderung von Tabakwaren, Smoking Apps für Smartphones, der Gebrauch von Snus sowie Nikotinsubstitution bei Jugendlichen.³⁵ Dieser Bedarf nach aktualisierten Informationen bietet die ideale Gelegenheit, die Thematik Tabak, welche manchmal von den Akteuren als veraltet angenommen wird, wieder ins Zentrum der Aufmerksamkeit zu rücken. Solche Aktualitäten betreffen eine breite Zielgruppe, welche Jugendliche, RaucherInnen, Lehrpersonen und JugenderzieherInnen sowie Eltern beinhaltet.

Littering

Interessanterweise zeigte sich im Laufe der Umsetzung des kTPP, dass das Thema Littering ein Verknüpfungspunkt mit Tabak bietet. Die Verbindung des Rauchens mit dem wiederkehrenden Problem Littering stellt einerseits eine Möglichkeit dar, die Problematik des Tabakkonsums zu thematisieren und andererseits diese mit sehr konkreten Besorgnissen lokaler Akteure zu verbinden. Im Projekt „Cool and Clean“ wurde festgestellt, dass das Problem Littering einen Handlungsdruck erzeugen kann. In einer Evaluation des Projekts „Gemeinden handeln!“³⁶ wurde berichtet, dass Littering von Gemeinden oft als ein dringlicheres Anliegen wahrgenommen wird als Tabak: Werden beide Themen aber verknüpft, so werden gleichzeitig die konkreten Besorgnisse der Gemeinden als auch die Anliegen der Tabakpräventionsakteure bearbeitet. Denkbare Kombinationsmöglichkeiten könnten beispielsweise den Bereich offene Sozialarbeit oder auch die Beschilderung von rauchfreien Zonen betreffen. Littering kann somit einen interessanten Zugangspunkt bieten, um Tabak zu thematisieren.

6.2.2 Projekte

6.2.2.1 Settings

Setting Markt

Es gilt zu unterstreichen, dass Zürich hinsichtlich der gesetzlichen Verankerung von Testkäufen eine sehr interessante Ausnahme darstellt. Die Bemühungen in Zürich, diese zusammen mit den Alkohol-Testkäufen zu legalisieren, zeigen mehrere nennenswerte Aspekte: Erstens demonstriert es den anderen Kantonen, dass die Errichtung einer solchen Regelung möglich ist und bietet zudem ein sehr konkretes Beispiel, wie eine solche Gesetzgebung formuliert werden kann. Zweitens zeigt das Zürcher Beispiel, dass eine entsprechende Regelung von den verschiedenen politischen Parteien akzeptiert werden kann, auch wenn anfänglich die gleichen Vorbehalte wie in anderen kantonalen Parlamenten vorgetragen wurden. Drittens hat die Zürcher Erfahrung gezeigt, dass die gesetzliche Verankerung ein wirksamer Motivationsfaktor für Gemeinden darstellt, damit sich diese an den Testkäufen beteiligen. Dies, weil die gesetzliche Grundlage die Legitimität für ein solches Verfahren stark erhöht.

Gemeinden

Aus den Erfahrungen der nationalen Projekte mit Gemeinden, an welchen auch Zürich teilnahm, sowie aus den damit verbundenen externen Evaluationen³⁷ konnten interessante Erkenntnisse gewonnen werden. Einerseits befanden Gemeinden in den meisten Fällen, dass der Kanton oder der Bund die richtige Handlungsebene darstellen (wobei Gemeinden teilweise Aktivitäten durch Schulen, regionale Fachstellen sowie Sportanlagen fördern). Grundsätzlich wird der zusätzliche Aufwand gefürchtet, welcher durch die Erarbeitung und Umsetzung von gemeindespezifischen Präventionskonzepten verursacht wird. Andererseits konnten einige

³⁵ Müller (2013), *op.cit.*, S. 31.

³⁶ Furrer et al. (2010), *op.cit.*, S. 9.

³⁷ Furrer et al. (2010), *op.cit.*; Oetterli M., Wight N. (2014), *op.cit.*

Handlungsbereiche identifiziert werden, welche einen idealen Verknüpfungspunkt zwischen der Tabakprävention und den Bedürfnissen der Gemeinden darstellen. Diese betreffen sehr konkrete Probleme wie das Image der Gemeinden, Littering, Lebensqualität und die Einhaltung von gesetzten Regeln. In Zusammenhang damit können Gemeinden deshalb motiviert werden, weil sie die damit verbundenen negativen Effekte direkt spüren und diese gleichzeitig in ihre Zuständigkeitsbereiche fallen. Entsprechende Aktionen, welche durch die Gemeinden unterstützt werden können sind vielfältig: Präventionsmassnahmen an lokalen Veranstaltungen, Festivals und innerhalb von Vereinen; Informationsverteilung über die Handhabung von Jetons für Zigarettenuutomaten; Gründung von lokalen Netzwerken mit Akteuren innerhalb des Präventionsumfelds; der Aufbau von Gemeinde-Chartas; Beschilderung von Nichtraucherzonen und Informationsverteilung über die neuen Regelungen; sowie die korrekte Gestaltung von Nichtraucherzonen in lokalen Verwaltungen und Betrieben. Zudem haben die externen Evaluationen gezeigt, dass die Gemeinden schlüsselfertige Lösungen mit direkt anwendbaren Modulen stark bevorzugen, da diese Massnahmen bereits praxistauglich gestaltet sind. Diese Ergebnisse sind deshalb wichtig, weil Tabak für die Gemeinden keine Priorität darstellt, das Thema jedoch durch die Verknüpfung mit anderen Anliegen der Gemeinden dennoch ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt werden kann.

Rauchstoppkurse

Die verschiedenen existierenden Rauchstoppkurse im Kanton Zürich haben gezeigt, welche wichtige Rolle die Bewerbung für die Wirkung dieser Massnahmen spielt. Einerseits haben die Gruppenrauchstoppkurse für Erwachsene der Krebsliga bewiesen, dass durch eine breit angelegte Werbekampagne genug Teilnehmende rekrutiert werden können. In anderen Kantonen mit weniger Bewerbungsbemühungen konnten die Kurse meist nicht gefüllt werden, was natürlich auch damit zu tun hat, dass die Rekrutierungsbasis aufgrund der Bevölkerungszahl in einem Kanton wie Zürich grösser ist und dieser somit als Faktor in Betracht gezogen werden muss. Nichtsdestotrotz erscheint diese Erkenntnis deshalb wichtig, weil die Zürcher Rauchstoppkurs für Junge („Aufhören nach Mass“) im Gegensatz zu den Kursen für Erwachsene nur wenige Teilnehmende anziehen konnten. Dies, obwohl es sich um ein bestehendes Projekt handelte. Der einzige Unterschied zwischen den beiden Aktivitäten bestand im Ausmass der Bewerbung, da „Aufhören nach Mass“ nur sehr begrenzt beworben wurde. Wichtig erscheint zudem, dass die Krebsliga die Teilnehmenden dazu befragt hat, welche Werbemittel am wirksamsten waren. Interessanterweise waren Internetwerbung über Zeitungsportale sowie Tramwerbung die wirkungsvollsten, wobei sich Zeitungen mit ausserkantonaler Reichweite sowie Tischsets in Restaurants weit weniger bewährten. Zusammenfassend war die Werbung der Kurse zwar kostenintensiv, aber wirksam.

Projekte

Testkäufe I

Eine untergeordnete Erkenntnis hinsichtlich der Erfahrungen mit den Testkäufen im Kanton Zürich (nebst der zuvor genannten gesetzlichen Verankerung) steht im Zusammenhang mit einer sehr interessanten Aktion, welche von der Zürcher Fachstelle zur Prävention des Alkohol- und Medikamenten-Missbrauchs lanciert wurde. Diese Massnahme erfolgte vor der Programmlaufzeit, nämlich 2012, ist aber dennoch nennenswert. Die vorgenannte Fachstelle hat während dem „Aktionsjahr Jugendschutz“ Mittel des Alkoholzehntels beantragt, um Testkäufe zu subventionieren. Dadurch konnten Gemeinden vergünstigte Testkäufe einkaufen und diese Massnahmen erstmals testen. Ziel der Spezialaktion war es, eine Sogwirkung zu erzeugen und so neue Gemeinden zu motivieren, Testkäufe durchzuführen. Die Aktion hat nachweislichen Erfolg gezeigt, da die Anzahl Testkäufe in diesem Jahr stark gestiegen ist.

Testkäufe II

Eine zweite Erkenntnis in Bezug auf die Testkäufe liegt in einer konkreten Begleitmassnahme, welche von den Präventionsspezialisten initiiert wurde: Mit der Einführung der neuen Regelung wurde ein Infoblatt erstellt, und an die acht regionalen Suchtpräventionsstellen, welche in engem Kontakt zu den Gemeinden stehen, verteilt. Dieses enthielt ein Argumentarium hinsichtlich der Legalität der Testkäufe, wobei der erhoffte Effekt

war, damit die lokale Akzeptanz zu erhöhen. Dies ist deshalb eine wertvolle Idee, weil der Erfolg der Testkäufe nicht nur in der Verankerung der entsprechenden Regulierung liegt, sondern auch in einer erfolgreichen Umsetzung. Solche Begleitmassnahmen können die Umsetzungswirksamkeit und die Verbreitung der Massnahmen fördern und dadurch die Feldarbeit der Umsetzungspartner erleichtern.

Schulungen für Verkaufspersonal

Eine Entwicklung, die sich in Zürich gezeigt hat und die in Zukunft berücksichtigt werden sollte, ist die steigende Anzahl von grossen Verkaufsketten, welche keine externen Verkaufsschulungen über Alkohol- und Tabakwaren (Jugendschutz) für ihr Verkaufspersonal durchführen lassen. Stattdessen bieten sie konzerninterne Kurse an. Dies ist insbesondere deshalb bedauerlich, weil Präventionsstellen erstens die nötigen Erfahrungen haben, um solche spezifischen Trainings durchzuführen. Zweitens sind die Präventionsakteure im Unklaren darüber, ob dem Thema Tabak innerhalb der von den Konzernen durchgeführten Schulungen die notwendige Wichtigkeit beigemessen wird. Drittens wurde beobachtet, dass das Material dieser internen Kurse teilweise von schlechter Qualität sowie schlecht strukturiert ist und inhaltliche Limitationen aufweist.

Cool and Clean

In Zürich haben sich Hauswarte im Rahmen des Projekts „Cool and Clean“ als zentrale Türöffner erwiesen. Als Schlüsselpersonen in Hinblick auf die Wartung sowie die tägliche Nutzung der Sportanlagen konnten diese Akteure dazu motiviert werden, die Lancierung des Projekts zu vereinfachen. Hauswarte sind besonders deshalb wichtig, weil sie häufig die einzigen konstanten Ansprechpartner der Anlagen darstellen (die sonst von sehr vielen verschiedenen Gruppen genutzt werden) und ausserdem ein gewisses Eigeninteresse am Projekt aufweisen können (bspw. Littering, da hauptsächlich sie mit dem Problem der Zigarettenstummel konfrontiert sind). Der kantonale Botschafter unterstreicht, dass der Hauswart in manchen Gemeinden sogar über ein Mitspracherecht im Hinblick auf die Schaffung von rauchfreien Anlagen verfügt. Dies galt insbesondere für ländlichere Gebiete innerhalb des Kantons. Die Wichtigkeit dieser Akteur sollte somit nicht unterschätzt werden.

Öffentlichkeitsarbeit

Im Rahmen des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ haben die Zürcher Spezialisten einen klaren Trend erkannt: Die Suche nach Präventionsinformation innerhalb der Bevölkerung erfolgt vermehrt übers Internet, womit die direkten telefonischen Kontakte langsam substituiert werden. Zu beachten gilt dabei aber, dass dieser Trend zwar für die breite Bevölkerung, nicht aber für Spezialisten gilt, welche weiterhin den telefonischen Austausch mit der Tabakpräventionsstelle bevorzugen. Natürlich ersetzt das Internet nicht einen direkten Kontakt, weshalb diese weiterhin gefördert und beworben werden. Dennoch haben die Tabakspezialisten die Konsequenzen aus diesem Trend gezogen und als Reaktion darauf die spezialisierten Internetseiten gepflegt. Konkret wurde dafür gesorgt, dass die Bevölkerung durch einen virtuellen Besuch der Fachstellen möglichst viele Informationen erhält (bspw. durch die Veröffentlichung vollständiger thematischer Dossiers).

Elternprojekt

Die externe Evaluation des Elternabend-Projekts (Information im Setting Familien)³⁸ hat sehr deutlich gemacht, dass bei Eltern mit Migrationshintergrund ein starkes Interesse sowie ein grosser Bedarf bestand, während die Bewerbung des Projekts durch Elternmitwirkungsorganisationen auf wesentlich weniger Interesse gestossen ist. Die Gründe dafür waren vielfältig: Erstens gaben Elternmitwirkungsorganisationen an, dass Kinder in Unter- und Mittelstufen nicht vom Thema Rauchen betroffen seien. Zweitens wurde angemerkt, dass entsprechende Elternabende deshalb eine Doppelspurigkeit darstellen, weil bereits während der Schulzeit Präventionsarbeit betrieben wird. Drittens empfanden sie Prävention nicht als Teil des Verantwortungsbereichs der Elternmitwirkungsorganisationen. Viertens befürchteten sie eine Stigmatisierung von rauchenden Eltern. Letztlich dachten die Elternmitwirkungsorganisationen zudem, dass Informationen über Tabak bereits bekannt sind und folglich eine monothematische Veranstaltung keinen spürbaren Nutzen erzeugen könnte.

³⁸ Krauss A. (2014). *Evaluation des Pilotprojekts „Förderung des Nichtrauchens in der Familie“*. Zürich: Landert Brägger Partner.

Abschliessend kann somit festgehalten werden, dass solche Projekte idealerweise Migrationsvereine als Zugangspunkt auswählen und sich auf interkulturelle Multiplikatoren fokussieren sollten. Einerseits besteht bei dieser spezifischen Zielgruppe anscheinend ein Verbesserungspotential bezüglich Information und andererseits bietet dies die Gelegenheit, chancengleichheitsorientierte Präventionsmassnahmen durchzuführen.

7 Empfehlungen an den Kanton

Nachfolgend werden 12 Empfehlungen an den Kanton Zürich erläutert, die durch den Bericht für ein zukünftiges kantonales Programm als essenziell identifiziert wurden. Die Empfehlungen gliedern sich in solche auf Programmebene (Empfehlungen 1-7) und Empfehlungen auf Projektebene (Empfehlungen 8-12).

7.1 Ebene Programm

7.1.1 Die Gesamtgestaltung des Tabakpräventionsprogramms überdenken

Empfehlung 1: Im Rahmen der Erarbeitung eines weiteren kTPP die Möglichkeit überprüfen, eine neue Mischung aus Projekten vorzusehen, um dadurch weitere Umsetzungspartner einzubeziehen.

Die auffälligste Eigenschaft des Zürcher kantonalen Tabakpräventionsprogramms ist unbestreitbar der verhältnismässig hohe Anteil von einbezogenen Projekten, die von der Programmleitung (Züri Rauchfrei) selbst geleitet und eine gleichzeitig geringe Anzahl von Projekten, die unter der Verantwortung von anderen Partnern umgesetzt werden. Gemäss dem Gesuch liegt die Verantwortung von 13 Projekten bei Züri Rauchfrei, während fünf Projekte von externen Partnern gesteuert werden. Dies ist auch im Vergleich mit anderen Kantonen ein sehr aussergewöhnliches Verhältnis. Aufgrund der abgebrochenen Projekte wurde dieses Ungleichgewicht noch verstärkt, was zu einigen Problemen führte. Das Ausfüllen der Projekt-Selbstevaluationen sowie die Zusammenfassung ebendieser verursachte für die Programmleitung eine sehr redundante und aufwendige Arbeit, ohne dabei grossen Nutzen zu generieren. Dies deshalb, weil der eigentliche Sinn der Selbstevaluationen darin besteht, dass Projektleitende gegenüber der Programmleitung Rechenschaft ablegen und letztgenannte somit ein besseres Monitoring und eine angemessenere Steuerung vornehmen kann. Ist die Projektleitung somit identisch mit der Programmleitung, fällt dieser Mehrwert weg. Eine weitere Konsequenz dieser Struktur war, dass Züri Rauchfrei durch das kTPP nur bedingt einen verbesserten Überblick über die kantonalen Aktivitäten erhielt, da nur sehr wenige externe Umsetzungspartner eingebunden wurden. Zusammengefasst ist es somit in einer solchen Situation fast unmöglich, optimal von der Programmform zu profitieren: Die eigentlichen Mehrwerte dieses Instruments fallen weg. Für ein künftiges Programm würde somit die Möglichkeit bestehen, mehr externe Akteure ins Programm zu integrieren, um diesem Problem Abhilfe zu schaffen. Dies könnte mit einer stärkeren Delegation der Projekt-Selbstevaluationen an weitere Umsetzungspartner (teilweise hat Züri Rauchfrei diese Arbeit als einer von mehreren Umsetzungspartnern übernommen) verbunden sein. Züri Rauchfrei könnte somit die eigentliche Rolle als zentrale Programmleitung wahrnehmen und entsprechend die verschiedenen Aktivitäten der Partner des kTPP stärker koordinieren sowie überwachen. Dadurch könnte die Programmstruktur einen erhöhten Zusatznutzen erzeugen.

7.1.2 Angemessenere Auswahl von Vorprojekten

Empfehlung 2: Die Anzahl Vorprojekte innerhalb des kTPP einschränken und deren Auswahl und Gestaltung gezielter in die Programmkonzeption einbauen.

Nicht weniger als sieben Vorprojekte und Projektskizzen waren im Zürcher Programmkonzept vorgesehen. Das ist eine äusserst hohe Anzahl, wobei die entsprechenden Aktivitäten zudem viele verschiedene Programmbeiräte betrafen. Die gesamte Verständlichkeit des Programmkonzepts wird durch diesen grossen Anteil an Vorprojekten gemindert, da deren Umsetzbarkeit weitgehend unklar ist. So hat dies während der Vollzugsphase die Kohärenz des Programms geschädigt, indem fünf dieser speziellen Projekte bislang gar nicht und zwei umgesetzt wurden. Gewisse Bereiche wie die allgemeine Information und die Zusammenarbeit mit Umsetzungspartnern wie beispielsweise GesundheitsmultiplikatorInnen wurden folglich zu wenig abgedeckt. Dies erschwert die Planung und Umsetzung einer zielgerichteten Strategie, da ungewiss bleibt, welche Partner im

Laufe der Umsetzung miteinbezogen und welche Gruppen und Settings abgedeckt werden. Zudem war es so, dass die zahlreichen Vorprojekte und Projektskizzen teilweise als Anpassungsvariable gedient haben und deren Finanzierung bei Problemen anderweitig eingesetzt wurde. In einem nächsten kTPP würde es sinnvoll erscheinen, weniger solche Projekte zu planen. Deren Wahl sollte dann einer präzisen Strategie folgen und deren Gestaltung gut in die gesamte Programmlogik eingearbeitet werden. Ziel solcher Projekte ist vor allem, allfällige Bedarfe abzuklären, bevor ein reguläres Projekt geplant wird – oder aber ein innovatives Vorgehen zu testen. Es lohnt sich dementsprechend – sowohl in Hinblick auf das Gesamtprogramm wie auch bezüglich den einzelnen Projekte – die Möglichkeit von Vorprojekten in einem angemesseneren Umfang sowie mit dem notwendigen Engagement zu nutzen.

7.1.3 Chancengleichheits-Massnahmen weiter fördern

Empfehlung 3: Die schon initiierten Bemühungen hinsichtlich der Förderung der Chancengleichheit fortsetzen und in Form einer expliziteren Gesamtstrategie organisieren.

Die Förderung der Chancengleichheit ist ein Aspekt, der auf eine vorteilhafte Weise in ein kommendes kantonales Tabakpräventionsprogramm einfließen kann. Das vorliegende kTPP sowie andere kantonale Massnahmen, die nicht ins Programm integriert waren, haben diesen Bereich bereits angesprochen (bspw. Vorprojekte „Elternprojekt“, oder „Femmes Tische“): Diese existierenden Bemühungen sind begrüssenswert und deren Weiterführung würde sich lohnen. Erstens ist die Tabakprävention anhand spezifischer Zielgruppen eine Strategie, die sich bewährt und die hinsichtlich einer Senkung der Prävalenz grosses Potenzial aufweist, womit auch in Zürich einige Bereiche von einem entsprechenden Ansatz profitieren könnten. Zweitens hat das „Elternprojekt“ bewiesen, dass Migrantenvereine in Zürich ein grosses Interesse für Präventionsaktivitäten zeigten und somit auf diesen Bedürfnissen aufgebaut werden kann. Drittens könnten durch die Nutzung von bereits bestehenden Kommunikationskanälen (bspw. durch die RSPS und die oben erwähnten Projekte) grosse Erfolge mit nur wenig Aufwand erzielt werden. Viertens hat die externe Evaluation des Projekts „Informationstransfer bei Fachleuten und Multiplikatoren“ gezeigt, dass seitens Spezialisten ein Bedarf hinsichtlich Wissen über den Umgang mit Prävention innerhalb von Fremdkulturkreisen besteht. Wichtig erscheint dabei, dass nicht umfassende Informationen, sondern eine bereits synthetisierte, anwendungsorientierte Auswahl von Informationen gewünscht wird.³⁹ Entsprechende Bemühungen könnten insbesondere zwei Aspekte betreffen: Erstens die Möglichkeit, in diesem Bereich ein Multiplikatoren-Projekt umzusetzen, welches nicht nur eine Verteilung von Informationen, sondern ebenfalls konkrete Aktivitäten innerhalb bestimmter Settings vorsieht. Zweitens könnten Akteure des sozialen und medizinischen Settings im Sinne von chancengleichheitsorientierter Tabakprävention besser eingeschlossen werden.

7.1.4 Die Koordination des medizinisches Setting verstärken

Empfehlung 4: Eine Standortbestimmung hinsichtlich der im Kanton verteilten Massnahmen innerhalb des medizinischen Settings erstellen und die Notwendigkeit einer verstärkten Koordination prüfen.

Es gilt zu beachten, dass aufgrund der Grösse des Kantons nicht alle Aktivitäten und Settings ins Programm eingeschlossen werden können, wodurch es der Programmleitung verunmöglicht wird, alle durchgeführten Massnahmen zu organisieren und zu überwachen. Gerade deshalb erscheint die Durchführung einer Standortbestimmung hinsichtlich der vorhandenen Aktivitäten im medizinischen Bereich sowie die Prüfung der Möglichkeit, ein zentralisiertes Monitoring dieser Angebote zu erstellen, sinnvoll. Diese Angebote im medizinischen Setting stellen zwar einen wichtigen Teil der Tabakprävention dar, blieben aber innerhalb des kTPP bislang weitgehend unbeachtet. Zwar war in einigen Vorprojekten vorgesehen, medizinische Fachleute besser in die Informationsbemühungen zu integrieren, wobei aber mehrere dieser Aktivitäten bislang nicht stattfanden.

³⁹ Müller R. (2013), *op. cit.*

den (bspw. „Welttag ohne Tabak“, „Sensibilisierung Rauchstopp“). Somit erscheint der tatsächliche Involvierungsgrad der Akteure im medizinischen Setting Medizinakturen zurzeit unklar, wodurch die Gefahr entsteht, dass diese künftig in Vergessenheit geraten. Eine systematische Integration der Akteure in diesem Bereich, zum Beispiel in der Rolle als MultiplikatorInnen oder auch als InformationsvermittlerInnen, kann die Stärke sowie Abdeckung der Tabakpräventionsbotschaft erhöhen.

7.1.5 Die Möglichkeit von weiteren intersetting Kooperationen prüfen

Empfehlung 5: Mögliche Synergien nicht nur innerhalb von Settings sondern auch zwischen verschiedenen Settings überprüfen, sowie entsprechende Kollaborationen fördern.

In Zürich konnte beobachtet werden, dass innerhalb verschiedener Settings sinnvolle Kooperationen bestehen und das Programm dazu genutzt wurde, solche Netzwerke zu fördern und neue aufzubauen. Entsprechende Bemühungen stellen einen klaren Mehrwert des KTPP dar und zeigten im Bereich Jugendschutz sowie Schulen (innerhalb von Arbeitsgruppen) sehr gute Ergebnisse. Da diese Bestrebungen den gewünschten Effekt erzielten, könnte in Zukunft ein weiterer Schritt gemacht werden, indem der Kooperation zwischen Settings mehr Beachtung geschenkt würde. So könnte beispielsweise das Setting Betrieb, welches diesbezüglich im KTPP bislang nicht prioritär behandelt wurde, in mehreren Aspekten davon profitieren: Einerseits könnte durch die Zusammenarbeit mit dem Setting Schule das Projekt „Rauchfreie Lehre“ bereits in der Oberstufe, also vor Lehrbeginn, beworben werden (bspw. mit dem Versand von „Experiment Nichtrauchen“). Andererseits könnten auch Gemeinden als Zugangspunkt zu den Betrieben genutzt werden, da diese häufig bereits eng mit der lokalen Wirtschaft vernetzt sind. Ebenfalls könnte der Bereich der Rauchstoppangebote von intersetting Kooperationen profitieren. Die bereits erprobten und wirkungsvollen Rauchstoppprojekte („Aufhören nach Mass“ und eventuell „Implementierung Kurzintervention“) könnten stärker mit anderen Settings wie Sport („Cool and Clean“ sowie „Midnight Sport“), sowie der post-obligatorischen Schule verbunden werden. Durch eine solche Vorgehensweise könnten Anknüpfungspunkte des bereits bestehenden Angebots auf eine sinnvolle Weise verstärkt genutzt und dadurch den teils sinkenden Teilnehmerzahlen entgegengewirkt werden.

7.1.6 Das Wissen der regionalen Fachstellen konsolidieren

Empfehlung 6: Die wertvollen Erfahrungen und das Wissen der verschiedenen regionalen Fachstellen sammeln, um diese wo möglich gegenseitig nutzen zu können.

Wie schon festgestellt hat sich das Zürcher System mit den regionalen Suchtpräventionsstellen, welche gemeinsam mit der kantonsweit arbeitenden thematischen Fachstelle Züri Rauchfrei zusammenarbeiten und dabei die Tabakprävention in deren Zuständigkeitsregion stärken, sehr bewährt. Die acht RSPS stellen einen zentralen Feldakteur der Prävention dar und erlauben eine auf lokale Bedürfnisse zugeschnittene Präventionsarbeit. Ein interessanter Schritt hinsichtlich der kantonalen Tabakprävention könnte sein, die dort geleistete, wertvolle Arbeit in einer systematischen Weise zu konsolidieren und für eine gegenseitige Nutzung zugänglich zu machen. Ziel wäre dabei, das wichtige Wissen und die Erfahrungen der RSPS aufzusummieren, sodass keine nützlichen Informationen verloren gehen. Eine solche Bündelung der verschiedenen Informationen und Praktiken könnte es erlauben, auftauchende Trends zu erkennen und entsprechende Reaktionsmöglichkeiten zu sammeln (anstatt dass jede RSPS eine eigene Vorgehensweise erarbeitet). Folglich könnten sinnvolle Synergien geschaffen werden. Da Züri Rauchfrei schon heute bei Anfragen der RSPS zur Verfügung steht, wäre es im Wesentlichen eine Systematisierung und Organisierung des bereits existierenden Austauschs, wobei der Aufwand geteilt würde und alle beteiligten Partner davon profitieren könnten. In eine ähnliche Richtung gehen ebenfalls die Empfehlungen der externen Evaluation des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“⁴⁰, welche

⁴⁰ Müller R. (2015). *Qualitative Evaluation der Arbeit für verschiedene Anspruchsgruppen der Netzwerkstruktur Tabakprävention im Kanton Zürich.*

auf den möglichen Nutzen einer Erstellung von institutionalisierten Interventionen und Complex-Case Management zwischen den Suchtpräventionsspezialisten im Kanton hinweisen. Dies würde in einem grossen Kanton wie Zürich deshalb umso sinnvoller erscheinen, weil dort eine solche Koordination zwischen zahlreichen kantonalen Spezialisten stattfinden würde.

7.1.7 Gute Planung personeller Wechsel

Empfehlung 7: Die Personalwechsel innerhalb der Projekte frühzeitig planen und vorbereiten, um Umsetzungsstörungen zu vermeiden.

Innerhalb der Programmlaufzeit wurde der Fortschritt von verschiedenen Projekten aufgrund von personellen Wechseln verzögert. Diese Störungen haben sich teilweise wiederum auf die gesamte Programmlogik ausgewirkt, da dadurch Teile des kTPP nicht wie geplant oder verspätet umgesetzt wurden. Im Projekt „Rauchfreie Schule“ wurde darauf hingewiesen, dass aufgrund eines personellen Wechsels das Projektwissen sowie die notwendige Motivation für die Förderung des Projekterfolgs verloren ging. Ein ähnlicher Störfaktor führte innerhalb des Projekts „Aufhören nach Mass“ dazu, dass die Bewerbung und die Kontaktaufnahme mit Partnern nicht im nötigen Umfang betrieben wurden. Innerhalb des Projekts „Implementierung Kurzintervention“ bestand ebenfalls ein ähnliches Phänomen. Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass die geplanten Aktivitäten dieser Projekte teilweise nicht nur aufgrund der Personalwechsel vernachlässigt wurden: Ein weiterer Grund waren Finanzierungsstopps anderer Projekte, wodurch dringend neue Mittel gefunden werden mussten und diese teilweise durch die Budgets der obengenannten Projekte kompensiert wurden. Die erkennbare Flexibilität, mit welcher die Programmleitung in diesen Fällen nach Lösungen gesucht hat (und dadurch andere Projekte gerettet wurden), ist begrüssenswert und das Vorgehen entsprechend nachvollziehbar. Dennoch muss darauf hingewiesen werden, dass Personalwechsel an sich Herausforderungen darstellen, welche nicht unterschätzt werden dürfen. In solche Fälle sollte ein klares Vorgehen definiert werden, wodurch eine gute Übertragung des Wissens gesichert wird und somit keine Projekte zu Schaden kommen. Dies ist besonders deshalb wichtig, weil die drei vorgenannten Projekte gezeigt haben, dass eine mangelnde Bewerbung zum Scheitern des gesamten Vorhabens führen kann.

7.2 Ebene Massnahmen

7.2.1 Die Früherkennung im Kanton ausbauen

Empfehlung 8: Früherkennung als eine der Kerndimensionen der Tabakprävention für die Zielgruppe Jugendliche ausbauen, um von existierenden Rauchstoppangeboten für Junge zu profitieren.

Jugendliche stellen deutlich die Hauptzielgruppe des Zürcher kTPP dar. Dabei verfügt der Kanton über sehr gute Projekte und Instrumente, um diese wirksam zu erreichen. Das Projekt „Aufhören nach Mass“ ist eines davon: Es bietet im Rahmen der Früherkennung von rauchenden Jugendlichen eine altersgerechtes Stoppprogramm an, welches den Aussteigprozess aus dem Rauchen begleitet. Bedauerlicherweise konnte das Projekt bislang aufgrund geringer Rekrutierungsbemühungen innerhalb der Programmlaufzeit nur begrenzt erfolgreich umgesetzt werden. Zudem wurden durch die Umsetzungsverzögerung von „Implementierung Kurzintervention“ ähnliche Aktivitäten nicht umgesetzt. Der Bereich Früherkennung stellt einen essenziellen aber bislang zu wenig bearbeiteten Teil der Massnahmen für Jugendliche dar und sollte entsprechend gefördert werden. Der bisherige Misserfolg ist besonders deshalb bedauerlich, weil die Kurse „Aufhören nach Mass“ bereits einsatzfähig und erprobt sind und mit deren Umsetzung eine grosse Wirkung erzielt werden könnte (sei es in Form von Einzelberatungen oder Gruppenkursen). Entsprechend könnte eine kantonale Strategie hinsichtlich der Früherkennung erarbeitet werden, um die Jugendprävention auch hinsichtlich dieses wichtigen Aspektes abzudecken. Eine solche Strategie würde sinnvollerweise unter Einbezug verschiedener Akteure erfolgen: Die

RSPS sowie die Schulsozialarbeitenden (wie im Konzept vorgesehen) könnten die Rekrutierung und die Werbung unterstützen. Weiter wären Jugend- und SozialarbeiterInnen ausserhalb der Schulen sinnvolle Vermittlungspersonen. Ebenso könnten Lehrpersonen, die bereits Präventionsprojekte wie beispielsweise „Experiment Nichtrauchen“ oder „Rauchfreie Lehre“ umsetzen und in Hinblick auf die Tabakprävention sensibilisiert sind, einen wertvollen Beitrag leisten (bspw. durch die Vermittlung von Aussteigerklassen). Nicht zuletzt könnten auch die kantonalen Suchtberatungsstellen im Rahmen von Beratungen anderer Suchtproblematiken die PatientInnen hinsichtlich des Themas Tabak sensibilisieren. Schliesslich würde sich die Fachstelle Suchtprävention Volksschule, die an der Pädagogischen Hochschule Zürich Lehrpersonen ausbildet, dafür eignen, Werbung für das Projekt betreiben.

7.2.2 Strukturelle Prävention an Schulen weiterverfolgen

Empfehlung 9: Die Verhältnisprävention an Schulen trotz der vorgenommenen Zuständigkeitsverschiebung erneut auf die Agenda des kTPP setzen und dadurch die Umsetzung bereits existierender Regelungen fördern.

Die strukturelle Prävention zeigte in Zürich was das Verbot von Verkauf an Minderjährige betrifft bereits grosse Erfolge: Im Rahmen von zwei Projekten wurden viele Bemühungen hinsichtlich der Schulung von Verkaufspersonal sowie den Testkäufen gemacht. Es würde sinnvoll erscheinen, diese Anstrengungen im Hinblick auf die strukturelle Prävention auch im Bereich eines Rauchverbots an Schulen zu stärken. Dieser Aspekt war im Programmkonzept innerhalb eines dafür vorgesehenen Projekts unter der Leitung von Züri Rauchfrei vorgesehen. Im Rahmen einer neuen Zuständigkeitsregelung wurde aber entschieden, dass die strukturelle Prävention an Volksschulen nicht in den Kompetenzbereich von Züri Rauchfrei sondern in jenen der RSPS fällt. Dieser Entscheid hat zum Abbruch des Projekts geführt. Dies resultierte wiederum in einer Inkohärenz des Gesamtprogramms, denn obwohl die Verschiebung der Zuständigkeiten scheinbar sinnvoll war, hätten die geplanten Bemühungen einen grossen Mehrwert für die Tabakprävention dargestellt. Entsprechend wäre es in Zukunft wünschenswert, dass Züri Rauchfrei diesen Aspekt weiterhin überwachen sowie die RSPS aktiv motivieren und darin unterstützen würde, die Einhaltung der Rauchfreiregelung umzusetzen (was zurzeit nicht flächendeckend der Fall ist). Eine Konkretisierung dieser Projektidee wäre umso sinnvoller, weil im Gegenteil zu vielen anderen Kantonen in Zürich bereits Regelungen (im Volksschulgesetz) bestehen, die den Konsum von Tabakwaren innerhalb des Schulareals verbieten. Folglich wäre es nur eine Frage der tatsächlichen Umsetzung von bereits etablierten Regeln, womit bereits grosse Teile der erfolgskritischen Grundlagen bestehen. Zudem hat Züri Rauchfrei bereits zwei Schulen im Prozess zur rauchfreien Schule begleitet, wodurch auch das nötige Wissen bereits vorhanden wäre.

7.2.3 Die Idee des Aufbaus eines Netzwerks von InformationsmultiplikatorInnen beibehalten

Empfehlung 10: Die abgebrochenen Projekte, welche die Schaffung von Netzwerken aus InformationsmultiplikatorInnen vorsahen, nicht gänzlich einstellen und diese Ideen weiterverfolgen.

Es ist auffallend, wie viele der abgebrochenen Projekte eine gemeinsame Eigenschaft teilten: Sie sahen vor, in verschiedenen Bereichen – oft im medizinischen Setting oder im Zusammenhang mit SuchtspezialistInnen – Netzwerke aufzubauen. Die betroffenen Projekte waren „Welttag ohne Tabak“, „Informationstransfer bei Fachleuten und Multiplikatoren“, „Sensibilisierung Rauchstopp“ und „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“. Diese wurden aus unterschiedlichen Gründen abgebrochen oder deren Umsetzung verschoben. Die Idee hinsichtlich der Schaffung von solchen Netzwerke bestehend aus InformationsvermittlerInnen von tabakrelevanten Themen betraf jedoch einen nachgewiesenen Bedarf im Kanton. Dieser wurde bereits von externen ExpertInnen erkannt, welche das Zürcher Gesuch nach dessen Einreichung prüften. Der Informationsbedarf in einem grossen Kanton könnte entsprechend besser abgedeckt werden, wenn sich nebst dem Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“ auch andere Aktivitäten mit diesem Bereich beschäftigen würden. Ausserdem

könnten solche Netzwerke die spezifische Nachfrage von RaucherInnen nach Rauchstoppinformation bedarfsgerecht abdecken. Nicht zuletzt würde es zudem dem Problem Abhilfe schaffen, dass die medizinischen Fachleute bislang wenig ins KТПP integriert wurden. Entsprechend wird empfohlen, diese nützliche Idee weiterzuverfolgen und dabei zu überprüfen, welche die wichtigsten betroffenen Fachleute sind. Folglich könnte ein langfristig bestehendes Netzwerk, durch welches kantonsweit Informationen in die relevanten Settings verteilt werden könnten, gegründet werden.

7.2.4 Den konkreten Einbezug von neuen Umsetzungspartnern planen

Empfehlung 11: Die verschiedenen Schritte und Vorgehensweisen für einen erfolgreichen Einbezug neuer externer Umsetzungspartner schon bei der Projektkonzeption im Detail planen.

Innerhalb des kantonalen KТПP hat die Zusammenarbeit mit den Projektleitenden sowie mit vielen schon existierenden externen Partnern (bspw. regionale und thematische Fachstellen oder nationale Projektleitungen) sehr gut funktioniert. Ein Verbesserungspotential zeigt sich hingegen bezüglich des Einbezugs neuer externer Umsetzungspartner. Einige Hindernisse haben sich besonders im Bereich Rauchstopp sowie allgemeine Information ergeben. Die entsprechenden Projektkonzepte verfügten über eine zu wenig elaborierte Strategie zur Frage, wie notwendige Partner konkret zum Mitmachen motiviert werden sollen. Es wurde davon ausgegangen, dass sie ihr Einverständnis geben werden, sich in der Umsetzung der Projekte zu engagieren, ohne dass die genauen Schritte der Vereinbarung und die konkreten Modalitäten der entsprechenden Mitarbeit geplant wurden. Insbesondere betroffen waren die Projekte „Implementierung Kurzintervention“, „Koordination Rauchstoppangebote für Erwachsene“ sowie „Sensibilisierung Rauchstopp“. Sobald diese Projekte auf gewisse Blockaden stiessen – unter anderem Desinteresse der vorgesehenen Partner – war keine Strategie vorhanden, um diese Hürden auszuräumen. In der Folge wurden die Projekte vernachlässigt oder nicht umgesetzt. Eine genauere Planung dieses Einbezugs von entscheidenden Akteuren sowie der dazu notwendigen Schritte, zusammen mit einer rigoroseren Vorbereitung der Kollaboration, hätte die Umsetzung der Projekte fördern können.

7.2.5 Die Rekrutierung von „Rauchfreie Lehre“ diversifizieren

Empfehlung 12: Die Rekrutierungsstrategie des Projekts „Rauchfreie Lehre“ überarbeiten, sodass die bislang nicht abgedeckten Branchen einbezogen werden und dadurch die Chancengleichheit gefördert wird.

Das Projekt „Rauchfreie Lehre“ ist eine der am stärksten auf die Förderung der Chancengleichheit ausgerichtete Aktivität des Zürcher KТПP, da es sich gänzlich an Lernende richtet. Das Projekt wurde grundsätzlich sehr erfolgreich umgesetzt, wobei sich aber die Rekrutierung innerhalb bestimmter Branchen respektive Berufsschulen schwierig gestaltete. Während die Rekrutierungsbemühungen in kaufmännischen Berufsschulen und in Wirtschaftsschulen etabliert sind und grossen Erfolg aufweisen, zeigen die Berufsschulen in beispielsweise der Bau-, Maler-, Gipser- und Metzgerbranche wenig bis gar kein Interesse. Gleichzeitig wurden jene Schulen, welche sich für das Projekt interessierten, von der Projektleitung stärker betreut als jene ohne demonstriertes Interesse. Dies ist positiv für die bereits Involvierten und im Hinblick auf die Wirksamkeit nachvollziehbar, während aber eine negative Entwicklungsspirale hinsichtlich der weniger Motivierten entsteht. Dies ist aus der Perspektive der Chancengleichheit bedauerlich, da dadurch ganze Branchen benachteiligt werden. Entsprechend wird in diesem Zusammenhang empfohlen – falls die dazu notwendigen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden können – eine spezielle Strategie für diese Branchen zu erarbeiten, damit diese nach einer gewissen Vorbereitungszeit auch zu routinemässigen Teilnehmenden werden. Es hat sich gezeigt, dass die üblichen Massnahmen, welche für die bereits partizipierenden Branchen ausreichen, in diesen Spezialfällen ungenügend sind und folglich bei Vorhandensein entsprechender Mittel eine neu ausgerichtete initiale Rekrutierungsstrategie erstellt werden sollte.

A1 Anhang

A1.1 Kontextanalyse

A1.1.1 Gesellschaftliche Faktoren

Geografische Situation

Der Kanton Zürich setzt sich insgesamt aus 171 Gemeinden zusammen.⁴¹ Die Gesamtfläche des Kantons Zürich umfasst, ohne Seen, 1'728'9 km², die sich zu 42 Prozent aus landwirtschaftlicher Nutzfläche, zu 30 Prozent aus Wald und Gehölz, zu 22 Prozent aus Siedlungsfläche und zu 6 Prozent aus unproduktiver Fläche zusammensetzen.⁴² Die Bevölkerungsdichte beträgt 81 Personen pro km². Auf der Zürcher Internetseite wird der Kanton hinsichtlich seiner landschaftlichen Beschaffenheit bzw. seiner geografischen Lage als „bedeutendste Zentrumsregion der Schweiz“ beschrieben, „wo Urbanes und Ländliches nahe beieinander liegen“.⁴³

Soziodemografische Situation

Die ständige Wohnbevölkerung des Kantons Zürich umfasste im Jahr 2012 1'406'083 Personen⁴⁴, wobei die Gemeinde Zürich mit 384'786 Einwohnern im Jahr 2013 die bevölkerungsreichste Gemeinde darstellte.⁴⁵ Die Altersstruktur der ständigen Wohnbevölkerung lässt sich folgendermassen zusammenfassen: 20 Prozent der Bevölkerung (274'940) waren 0 bis 19-Jährige; 58 Prozent (821'411) waren zwischen 20 und 59 Jahren; 17 Prozent (244'703) der ständigen Wohnbevölkerung fiel in die Kategorie der 60- 79-Jährigen und 5 Prozent (65'029) waren im Jahr 2012 80 Jahre alt oder älter. Insgesamt betrug der Anteil Männer an der ständigen Wohnbevölkerung im Jahr 2012 50 Prozent (696'332) ebenso wie der Anteil Frauen (709'751). Der Ausländeranteil lag bei 24 Prozent und entsprach somit beinahe dem nationalen Durchschnitt von 23 Prozent.⁴⁶ Der Bildungsstand der Zürcher Bevölkerung (ab 25 Jahren) setzte sich 2013 wie folgt zusammen: 17 Prozent verfügten über keine nachobligatorische Ausbildung, 45 Prozent hatten einen Abschluss auf Sekundarstufe II-Niveau und 36 Prozent verfügten über eine Ausbildung auf Tertiärstufe.⁴⁷

Ökonomische Situation

Im Jahr 2012 waren insgesamt 968'533 Personen in 110'562 Arbeitsstätten im Kanton Zürich beschäftigt, die sich auf die drei Sektoren folgendermassen aufteilen lassen: Im primären Sektor arbeiteten 1 Prozent der Beschäftigten (11'982 Personen), im sekundären Sektor 15 Prozent (147'080 Personen) und im tertiären Sektor waren 84 Prozent der erwerbstätigen Personen (809'471 Personen) beschäftigt.⁴⁸ Im Jahresdurchschnitt waren 2012 im Kanton Zürich durchschnittlich 23'431 Personen als arbeitslos registriert, die Arbeitslosenquote betrug durchschnittlich 3 Prozent. 29'045 Personen waren im Jahresdurchschnitt 2012 im Kanton Zürich als Stellensuchende registriert.⁴⁹ Die schweizweite durchschnittliche Arbeitslosenquote des Jahres 2012 betrug

⁴¹ http://www.statistik.zh.ch/internet/justiz_inneres/statistik/de/daten/daten_bevoelkerung_soziales/bevoelkerung.html

⁴² <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/zh/key.html>

⁴³ <http://www.zh.ch/internet/de/ktzh.html>

⁴⁴ http://www.statistik.zh.ch/internet/justiz_inneres/statistik/de/daten/daten_bevoelkerung_soziales/bevoelkerung.html

⁴⁵ http://www.statistik.zh.ch/internet/justiz_inneres/statistik/de/aktuell/mitteilungen/2015/sozialbericht2014/_jcr_content/contentPar/downloadlist/downloaditems/sozialbericht_des_ka.spooler.download.1447659219842.pdf/Sozialbericht2014.pdf

⁴⁶ http://www.statistik.zh.ch/internet/justiz_inneres/statistik/de/daten/daten_bevoelkerung_soziales/bevoelkerung.html

⁴⁷ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/zh/key.html>

⁴⁸ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/zh/key.html>

⁴⁹ <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00384/05369/index.html?lang=de>

2.9 Prozent.⁵⁰ Im Jahr 2012 empfingen 44'154 Personen im Kanton Zürich Sozialhilfe, die Sozialhilfequote betrug demnach 3.2 Prozent⁵¹ und war somit etwas höher als die schweizweite Sozialhilfequote von 3.1 Prozent.⁵² Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner betrug 2011 CHF 96'534⁵³ und war somit höher als der Schweizer Durchschnitt das BIP pro Einwohner, das 2011 bei CHF 78'148 lag.⁵⁴

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 Zürich von Bedeutung ist. Im Jahr 2012 arbeiteten insgesamt 22 Personen im Tabakanbau oder in der Tabakverarbeitung.⁵⁵ Die mit Abstand grösste Bedeutung hinsichtlich der Anzahl Beschäftigter im Bereich Tabak kommt dem Grosshandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren, ohne ausgeprägten Schwerpunkt zu, gefolgt vom Sonstigen Fachdetailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren. Insgesamt arbeiteten im Kanton Zürich 2012 4'456 Personen mit einem Vollzeitäquivalent von 3'687 in 425 Arbeitsstätten in diesem Bereich.⁵⁶ Eine tabellarische Zusammenfassung der Beschäftigten und der Wirtschaftsart ist aus Tabelle D A.1 ersichtlich.

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

| Wirtschaftsart | Arbeitsstätten | Beschäftigte | Vollzeitäquivalente |
|---|----------------|--------------|---------------------|
| Anbau von Tabak | 5 | 12 | 7 |
| Tabakverarbeitung | 1 | 10 | 10 |
| Herstellung von Maschinen für die Nahrungs- und Genussmittelerzeugung und die Tabakverarbeitung | 9 | 191 | 177 |
| Handelsvermittlung von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabakwaren | 8 | 16 | 13 |
| Grosshandel mit Getreide, Rohtabak, Saatgut und Futtermitteln | 46 | 436 | 354 |
| Grosshandel mit Tabakwaren | 4 | 4 | 5 |
| Grosshandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren, ohne ausgeprägten Schwerpunkt | 86 | 2'660 | 2'357 |
| Detailhandel mit Tabakwaren | 28 | 99 | 71 |
| Sonstiger Fachdetailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren a. n. g. (in Verkaufsräumen) | 179 | 882 | 602 |
| Detailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren an Verkaufsständen und auf Märkten | 59 | 146 | 93 |

Quelle: Bundesamt für Statistik⁵⁷

⁵⁰ <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00384/05369/index.html?lang=de>

⁵¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/03/03/key/02.html>

⁵² <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/03/03/key/02.html>

⁵³ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/zh/key.html>

⁵⁴ http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/02/01/key/bip_einw.html

⁵⁵ 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/>).

⁵⁶ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/06/02/blank/data.html>

⁵⁷ https://www.pxweb.bfs.admin.ch/Selection.aspx?px_language=de&px_db=px-x-0602010000_103&px_tableid=px-x-0602010000_103&px-x-0602010000_103.px&px_type=PX / Beschreibung Variablen: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=3044>

Intensität des Vollzugs und effektive Kontrolle der Regulation

Im Kanton Zürich sind die Gemeinden zuständig für den Vollzug des Gastgewerbegesetzes. Zu ihren Aufgaben gehören die Durchführung von Kontrollen zur Einhaltung des Rauchverbots in Gastronomiebetrieben und die Ahndung allfälliger Zuwiderhandlungen.⁵⁸ Auf Kantonsebene wird der Vollzug des Rauchverbots auf der Internetseite des Amtes für Wirtschaft und Arbeit der Volkswirtschaftsdirektion folgendermassen zusammengefasst:

„Die Kontrolle der Einhaltung der Arbeitnehmerschutzvorschriften zum Schutze vor Passivrauchen in den Betrieben liegt wie bis anhin in der Verantwortung des Bereichs Arbeitsbedingungen des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (Volkswirtschaftsdirektion) im Rahmen seiner ordentlichen Kontrolltätigkeit oder aufgrund allfälliger Hinweise von Arbeitnehmenden. Konkrete Beispiele sind Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft, in der öffentlichen Verwaltung oder Verkaufsgeschäfte. Für den Vollzug des Rauchverbots in den öffentlich zugänglichen Räumen, in denen Arbeitsplätze eine untergeordnete Rolle spielen, ist die Gesundheitsdirektion verantwortlich. Darunter fallen zum Beispiel Museen, Theater oder Kinos, Publikumsbereiche in der öffentlichen Verwaltung sowie Verkaufsgeschäfte, die von Geschäftsinhabern alleine, also ohne ArbeitnehmerInnen, betrieben werden.“⁵⁹

Insgesamt ist im Kanton Zürich der Vollzug des Jugendschutzes aufgrund einer hohen Anzahl von Testkäufe sehr ausgeprägt. Die Testkäufe wurden entweder durch den Kanton (durch Züri Rauchfrei) oder durch die Gemeinden (durch die RSPS) beauftragt.

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 Zürich sind in Tabelle D A.2 dargestellt. Im Kanton Zürich lehnten rund 67 Prozent der Stimmberechtigten die Vorlage ab, womit der kantonale Entscheid der Empfehlung des Bundesrates und des Parlaments entsprach. Die Stimmbeteiligung lag im Kanton Zürich bei rund 44 Prozent.⁶⁰ Auf nationaler Ebene wurde die Vorlage von insgesamt 66 Prozent der Schweizer Stimmbevölkerung abgelehnt.⁶¹

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

| | Stimm- berech- tigte | Abgege- bene Stimmen | Stimmbetei- ligung in % | Gültige Stimmen | Ja Stimmen | Nein Stimmen | Ja in % |
|----------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------------|------------|-----------------|---------|
| Kanton Zürich | 884027 | 386359 | 44 | 378561 | 124607 | 253954 | 33 |
| Schweiz | 5160331 | 2213551 | 43 | 2179190 | 741205 | 1437985 | 34 |

Quelle: Bundesamt für Statistik⁶²

Auf kantonaler Ebene gab es in den vergangenen Jahren eine relevante Abstimmung hinsichtlich des Tabakkonsums. Am 20. Dezember 2005 stimmten die Zürcher StimmbürgerInnen über die Kantonale Volksinitiative

⁵⁸ <http://www.awa.zh.ch/internet/volkswirtschaftsdirektion/awa/de/arbeitsbedingungen/infos/rauchverbot.html#sub-title-content-in>

⁵⁹ <http://www.awa.zh.ch/internet/volkswirtschaftsdirektion/awa/de/arbeitsbedingungen/infos/rauchverbot.html#sub-title-content-in>

⁶⁰ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/key/2012/033.html>

⁶¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/data/01.html>

⁶² <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/key/2012/033.html>

„Schutz vor Passivrauchen“ ab. Das zentrale Anliegen der Gesetzesinitiative bestand darin, das Rauchen in Innenräumen von Gastwirtschaftsbetrieben zu verbieten und Rauchen nur in abgetrennte Räumlichkeiten zu erlauben. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat wird die Lancierung der Initiative durch die Lungenliga Zürich mit mehreren Aspekten begründet: Rauchfrei essen – Genuss ohne Tabakrauch; Fairness gegenüber den NichtraucherInnen unter den Gästen und Mitarbeitern in Gastronomiebetrieben; Passivrauchen schadet; durch eine klare Regelung werden faire Wettbewerbsverhältnisse geschaffen; keine Umsetzeinbussen, weil NichtraucherInnen häufiger in rauchfreie Lokale kommen, länger bleiben und RaucherInnen trotzdem kommen; erwartete hohe Akzeptanz, da die Umsetzung in vielen Ländern mit hohem Raucheranteil problemlos abgelaufen sei.⁶³ Nach Einreichung der Initiative wurde nach Hearings mit Vertretungen des Initiativkomitees, von Gastro Zürich und der Volkswirtschaftsdirektion die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit mit der Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zur Volksinitiative „Ja zum Schutz vor Passivrauchen“ beauftragt.⁶⁴ Im weiteren Verlauf lehnte der Kantonsrat die Volksinitiative ab und stimmte dem Gegenvorschlag zu. In der Volksabstimmung wurden sowohl die Initiative als auch der Gegenvorschlag mit 57 Prozent respektive 50 Prozent angenommen, sodass die Stichfrage entscheidend war. Mittels einer Zustimmung von 55 Prozent zu dieser wurde die Initiative angenommen und somit der Gegenvorschlag abgelehnt.⁶⁵ In Tabelle D A.3 sind die Ergebnisse der kantonalen Volksinitiative „Schutz vor Passivrauchen“ vom 20. Dezember 2005 dargestellt.

D A.3 Ergebnisse der kantonalen Volksinitiative „Schutz vor Passivrauchen“ vom 20. Dezember 2005

| Initiative | Stimmbeteiligung in % | Ja in % |
|---|-----------------------|---------|
| Kantonale Volksinitiative "Schutz vor Passivrauchen" | 37 | 57 |
| "Schutz vor Passivrauchen", Gegenvorschlag: Passivrauchen | 37 | 50 |
| Stichfrage: "Schutz vor Passivrauchen" vom 20. Dezember 2005 | 37 | 55 |

Quelle: Kanton Zürich⁶⁶

Finanzielle Ausgangslage

Im Gegensatz zu anderen Kantonen sind im Kanton Zürich die Zuständigkeiten der Behörden im Bereich Gesundheitsförderung und Prävention nicht direkt dem Gesundheitsamt als Untereinheit der Gesundheitsdirektion angegliedert. Die Zuständigkeiten sind, wie bereits im Zusammenhang mit den kantonalen Besonderheiten diskutiert, im Kanton Zürich sehr komplex. Im Tabakpräventionsprogramm für den Kanton Zürich 2013–2016 wird die Behördenzuständigkeiten und die Umsetzungen im Bereich Gesundheitsförderung und Prävention folgendermassen zusammengefasst:

„Die (...) Aktivitäten werden vom Beauftragten für Prävention und Gesundheitsförderung des Kantons Zürich im Auftrag der Gesundheitsdirektion umgesetzt. Das Vorgehen basiert auf dem „Konzept für kantonsweit tätige Fachstellen für Suchtprävention“ vom August 1999 sowie dem „Suchtpräventionskonzept“ aus dem Jahre 1991. Der Beauftragte des Kantons Zürich für Prävention und Gesundheitsförderung ist dem Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich angegliedert, das mittels

⁶³ http://www.wahlen.zh.ch/abstimmungen/initiativen/initiativen_detail.php?id=37

⁶⁴ http://www.wahlen.zh.ch/abstimmungen/initiativen/initiativen_detail.php?id=37

⁶⁵ http://www.wahlen.zh.ch/abstimmungen/initiativen/initiativen_detail.php?id=37

⁶⁶ http://www.statistik.zh.ch/internet/justiz_innere/statistik/de/wahlen_abstimmungen/abstimmungsarchiv.html

eines Leistungsvertrags mit der Gesundheitsdirektion die Kontrolle und Koordination der kantonalen Präventionsaktivitäten ausführt“.⁶⁷

Diese Beauftragte des Kantons Zürich hat der Fachstelle Züri Rauchfrei den Auftrag erteilt, die Tabakprävention auf Kantonsebene durchzuführen. Hierfür sind zudem die acht oben genannten regionalen Fachstellen für Tabakprävention auf lokaler Ebene zuständig. Aufgrund dieser besonderen Organisationsform im Kanton Zürich ist ein Vergleich der finanziellen Ausgangslage mit anderen Kantonen in Form der Budgets der kantonalen Gesundheitsämter nicht ohne Weiteres möglich.

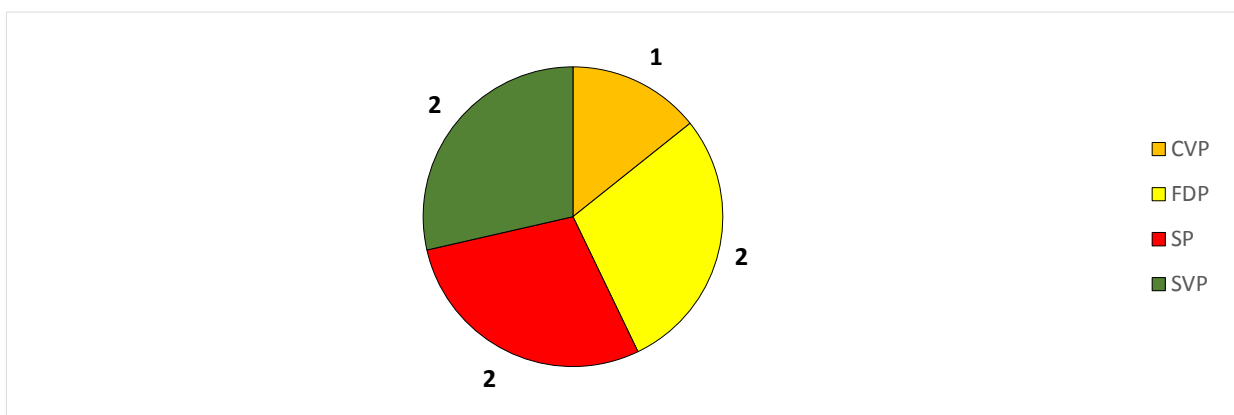
Gemeindeebene

Die Zuständigkeiten der Gemeinden im Zusammenhang mit Prävention sind im Rahmen des Gesundheitsgesetzes (GesG) vom 02. April 2007 des Kantons Zürich festgelegt. Art. 46, Abs. 1 definiert die Aufgaben des Kantons und der Gemeinden dahingehend, dass sie „Massnahmen zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung (Gesundheitsförderung) und zur Verhütung, Früherkennung und Früherfassung von Krankheiten (Prävention)“ unterstützen. Art. 46, Abs. 2 regelt, dass Kanton und Gemeinden eigene Massnahmen treffen oder Massnahmen Dritter bis zu 100 Prozent subventionieren können. Ferner legt Art. 46, Abs. 8 fest, dass der Kanton „zusammen mit den Gemeinden für ein Netz von Suchtpräventionsstellen [sorgt]. Er unterstützt Therapieangebote sowie Massnahmen Dritter zur Prävention, Therapie und Schadensminderung“.⁶⁸ In Zürich sind das in der Umsetzung die RSPS, die zu 70% durch die Gemeinden und zu 30% durch den Kanton finanziert werden. Durch die RSPS verfügen die Gemeinden im gesamten kantonalen Gebiet über starke, professionalisierte und lokal zugängliche Kompetenzen im Bereich Gesundheitsförderung und Prävention.

Politische Mehrheiten

Die parteipolitische Zusammensetzung des siebenköpfigen Regierungsrates des Kantons Zürich für das Amtsjahr vom 18. Mai 2015 bis zum 30. April 2016 ist in Abbildung A.1 dargestellt. Insgesamt sind vier Parteien im Regierungsrat vertreten, wobei die Schweizerischen Volkspartei (SVP), die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP) sowie die FDP. Die Liberalen (FDP) jeweils zwei Regierungsräte stellen. Die Christlichdemokratische Volkspartei (CVP) stellt einen Regierungsrat.⁶⁹

A.1 Parteipolitische Zusammensetzung des Regierungsrates des Kantons Zürich für das Amtsjahr 2015-2016 (N=7)



Anmerkung: Angaben in absoluten Zahlen

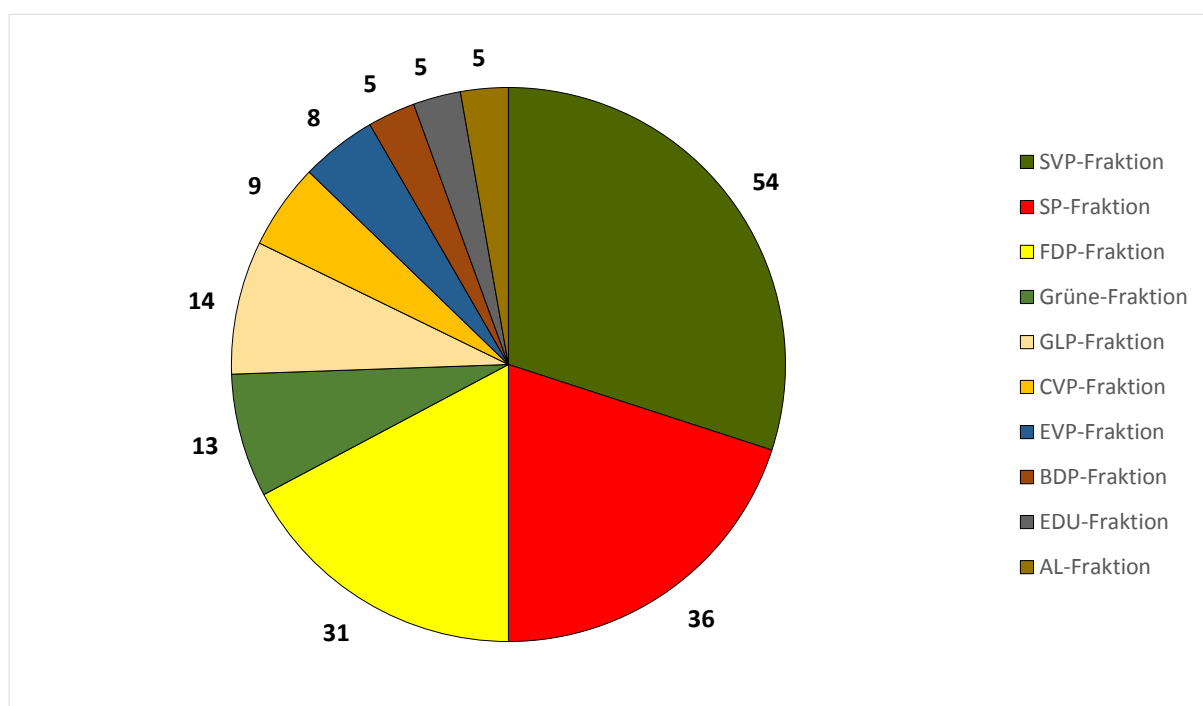
⁶⁷ Tabakpräventionsprogramm für den Kanton Zürich 2013–2016, Version 17 September 2012, S. 5.

⁶⁸ http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=810.1

⁶⁹ http://www.rr.zh.ch/internet/regierungsrat/de/der_regierungsrat/mitglieder.html

Die parteipolitische Zusammensetzung des Kantonsrates des Kantons Zürich ist in Abbildung A.2 dargestellt. Bei den 180 Mitgliedern des Kantonsrates⁷⁰ sind insgesamt elf Parteien vertreten, die sich in folgende Fraktionsgrößen aufgliedern: 54 Ratsmitglieder sind Parteimitglied der SVP, 36 Ratsmitglieder umfasst die Fraktion der SP, 31 Mitglieder die FDP Fraktion, 14 Mitglieder die Fraktion der Grünliberale Partei (GLP), 13 Mitglieder die Fraktionen der Grünen (GP), 9 Mitglieder die Fraktion der CVP, 8 Mitglieder die Fraktion der Evangelischen Volkspartei (EVP), 5 Mitglieder die Bürgerlich-Demokratischen Partei (BDP), 5 Mitglieder die Fraktion der Eidgenössisch Demokratische Union (EDU) und 5 Mitglieder die Fraktion der Alternativen Liste (AL). Ein Mitglied der Christlich-Sozialen Partei gehört der Grünen-Fraktion an.⁷¹

A.2 Parteipolitische Zusammensetzung des Kantonsrats Zürich für die Legislaturperiode 2015-2019 (N=180)⁷²



Anmerkung: Angaben in absoluten Zahlen

Die Parteizugehörigkeit der DirektionsvorsteherInnen ist aus Tabelle D A.4 ersichtlich. Die DirektionsvorsteherInnen der Direktion der Justiz und des Innern sowie der Sicherheitsdirektion sind Mitglieder der SP und der Finanzdirektion und der Baudirektion stehen SVP-Mitglieder vor. Die DirektionsvorsteherInnen der Volkswirtschaftsdirektion und der Gesundheitsdirektion sind Mitglieder der FDP und der Bildungsdirektion steht ein CVP-Mitglied vor.

D A.4 Parteizugehörigkeit der Zürcher DirektionsvorsteherInnen für das Amtsjahr vom 18. Mai 2015 bis zum 30. April 2016⁷³

| Direktion | Parteizugehörigkeit DirektionsvorsteherIn |
|-----------|---|
| | |

⁷⁰ <http://www.kantonsrat.zh.ch/kurz-erklart/der-kantonsrat-kurz-erklart.aspx>

⁷¹ <http://www.kantonsrat.zh.ch/organisation/fraktionen.aspx>

⁷² <http://www.kantonsrat.zh.ch/organisation/fraktionen.aspx>

⁷³ http://www.rr.zh.ch/internet/regierungsrat/de/der_regierungsrat/mitglieder.html

| | |
|-------------------------------------|-----|
| Direktion der Justiz und des Innern | SP |
| Sicherheitsdirektion | SP |
| Finanzdirektion | SVP |
| Volkswirtschaftsdirektion | FDP |
| Gesundheitsdirektion | FDP |
| Bildungsdirektion | CVP |
| Baudirektion | SVP |

Grad der Politisierung des Themas

Im Archiv der Kantonsratsgeschäfte des Kantons Zürich finden sich bei der Suchfunktion für die Schlagwörter „Rauchen“, „Tabak“, „Suchtprävention“ oder „Passivrauch“ eine Grosszahl an Dokumenten der vergangenen Jahre, welche Ausdruck eines hohen Politisierungsgrades des Themas sind.⁷⁴ Aufgrund des Umfangs der politischen Vorstösse sind die wichtigsten politischen Entscheidungen hinsichtlich des Passivrauchschutzes und der Tabakprävention in Tabelle D A.5 chronologisch für den Zeitraum zwischen 1990 und 2014 zusammengefasst.

D A.5 Politischer Diskurs im Kanton Zürich hinsichtlich der Tabakprävention zwischen 1990 und 2014

| Jahr | Zusammenfassung der wichtigsten politischen Geschäfte |
|------|---|
| 1992 | <ul style="list-style-type: none"> Postulat, 21.09.1992: „Verbesserung der Suchtprävention an der Oberstufe der Volksschule“. Der Regierungsrat wird eingeladen, rasch möglichst die praktizierte Suchtpräventionsmethode an der Oberstufe der Volksschule zu ergänzen mit dem Projekt „Schüler-Multiplikatoren Alkohol und Tabak“ (SMAT). |
| 1994 | <ul style="list-style-type: none"> Einzelinitiative, 05.12.1994: „Rauchfreie Räume“. Es seien die gesetzlichen Grundlagen dafür zu schaffen, dass im kantonalen Zuständigkeitsbereich in für die Öffentlichkeit zugänglichen Räumen Nichtraucher vom „passiven“ Rauchen geschützt werden. (...) Deshalb sollen diejenigen, die nicht rauchen, beim Betreten eines öffentlichen Raumes rauchfreie Luft einatmen können. Die Einzelinitiative wurde abgelehnt. Anfrage, 12.12.1994: „Nichtraucherabteile in Wirtschaften“. Das Gastgewerbegesetz und die Verordnung zum Gastgewerbegesetz sehen vor, dass Gastwirtschaften Nichtraucherabteile einzurichten haben, soweit es die Betriebsverhältnisse zulassen und die Plätze für Nichtraucher deutlich zu kennzeichnen seien. Trotzdem seien solche Lokale eher selten zu finden. Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten: Inwiefern hat er sich bisher dafür eingesetzt, dass in öffentlichen Lokalen BesucherInnen nicht durch Tabakrauch belästigt werden? Unter welchen konkreten Betriebsverhältnissen ist es nach geltender Praxis nicht möglich, getrennte Plätze für RaucherInnen und NichtraucherInnen anzubieten? (...) Wie beurteilt der Regierungsrat den Stand der Dinge heute? (...) Ist er bereit, den in den letzten Jahren geänderten Auffassungen in Bezug auf das Rauchen an öffentlichen Plätzen vermehrt Nachachtung zu verschaffen (...)? Antwort auf Anfrage, 12.12.1994: „Nichtraucherabteile in Wirtschaften“. Soweit es die Betriebsverhältnisse einer Gastwirtschaft zulassen, verlangt die Finanzdirektion bei Neu- und Umbauten als Auflage in der Baubewilligung die Abtrennung und Kennzeichnung von Nichtraucherplätzen. (...) Nach Inkraftsetzung des Gastgewerbegesetzes hat die Finanzdirektion die Gemeinden unter Hinweis auf ihre Aufsichtspflicht im Gastgewerbe ersucht, insbesondere die Einhaltung der neuen Vorschriften über die Nichtraucherplätze zu überwachen. (...) Bei der Abteilung Wirtschaftswesen sind in den vergangenen Jahren nur vereinzelte Klagen über die Nichtbeachtung der Vorschriften über die Nichtraucherplätze eingegangen. (...) Eine das Spiel von Angebot und Nachfrage begünstigende gesetzliche Regelung wie die geltende dürfte sich für die Interessen der nichtrauchenden Gäste als wesentlich nützlicher erweisen als eine starre Gesetzesvorschrift. |

⁷⁴ <http://www.kantonsrat.zh.ch/geschaeft/geschaeft.aspx>

1997

- Anfrage, 13.01.1997: „Vollzug der Bestimmungen des Gastgewerbegesetzes über getrennte Plätze für rauchende und nichtrauchende Gäste“. Nachdem noch lange nicht in allen grösseren Gaststätten des Kantons Zürich getrennte Plätze für rauchende und nichtrauchende Gäste bezeichnet sind und die bis anhin geltende Bestimmung ins neue Gastgewerbegesetz (§31) übernommen wurde, interessiert der Vollzug dieses Gesetzesparagraphen. Der Regierungsrat wird daher um Beantwortung nachstehender Fragen gebeten: Führt der Kanton Zürich eine Statistik über die Realisierung getrennter Plätze für rauchende und nichtrauchende Gäste? Welche Resultate bezüglich Vollzug dieser Bestimmung enthält sie? (...) Wie wird der Vollzug von §31 in bestehenden Gaststätten sichergestellt?
- Antwort Anfrage, 13.01.1997: „Vollzug der Bestimmungen des Gastgewerbegesetzes über getrennte Plätze für rauchende und nichtrauchende Gäste“. Der Kanton führt keine Statistik über die Realisierung getrennter Plätze für rauchende und nichtrauchende Gäste in Gaststätten. Die Weisungen zum neuen Gastgewerbegesetz sind noch nicht erlassen. (...)Soweit es die Betriebsverhältnisse einer Gastwirtschaft zulassen, werden bei Neu- und Umbauten konsequent Plätze für rauchende und nichtrauchende Gäste mittels Auflage in der Baubewilligung der Finanzdirektion verlangt. Davon wird nur dann abgesehen, wenn die Abtrennung und Kennzeichnung von Nichtraucherplätzen unverhältnismässig oder nicht praktikabel wäre, beispielsweise bei Kleinstwirtschaften oder Gastwirtschaften mit besonderem Betriebscharakter. Dem Schutze der Gäste vor Belästigungen durch Rauch dienen aber auch die baulichen Vorschriften, insbesondere jene über die natürliche oder künstliche Belüftung von Gastwirtschaftsräumen. Mit der Durchsetzung dieser baulichen Vorschriften durch die Finanzdirektion bei Neu- und Umbauten wird ein wirksamer Beitrag an eine gute Luftqualität in Gastwirtschaftsräumen geleistet. (...) Ob die Vorschriften über Nichtraucherplätze eingehalten werden, muss sowohl nach dem geltenden wie auch nach dem neuen Gastgewerbegesetz durch die Gemeindebehörden kontrolliert werden. Bei Betriebsbesuchen durch kantonale Beamte werden die Gemeindebehörden oder die für den Betrieb verantwortliche Person in der Regel auf fehlende Nichtraucherplätze aufmerksam gemacht.
- Anfrage, 24.03.1997: „Schadenersatz der Tabakkonzerne an die durch die Tabaksucht entstandenen Gesundheitskosten zu Lasten von Staat und Bevölkerung“. Bekanntlich führt die Tabaksucht zur Krankheit und zu hohen Kosten des Gesundheitswesens. Gemäss Berichten in den Medien machen US Bundesstaaten die Tabakindustrie schadenersatzpflichtig. (...) Es stellt sich deshalb die Frage, wie die Kantone sich die in den USA erarbeiteten rechtsgültigen Beweise zunutze machen könnten. Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen ersucht: Beobachtet er die laufenden Schadenersatzprozesse der US Bundesstaaten gegen die Tabakindustrie? (...). Über welche rechtlichen Instrumente würden die Schweizer Kantone verfügen, um ähnlich der US Bundesstaaten die Tabakindustrie zu verpflichten, für Schäden der Tabaksucht aufzukommen? Könnte durch geeignete steuerliche Massnahmen dafür gesorgt werden, dass zusätzlich zur AHV auch die Krankenversicherungen, z.B. zwecks Prämienverbilligung, mit einer Steuer auf Tabakprodukte oder mit einer zusätzlichen Besteuerung der Gewinne der Tabakunternehmen alimentiert würden? Kann ein Kanton im Rahmen seiner eigenen Steuerhoheit Unternehmen der Tabakbranche besonders besteuern?
- Antwort auf Anfrage, 24.03.1997: „Schadenersatz der Tabakkonzerne an die durch die Tabaksucht entstandenen Gesundheitskosten zu Lasten von Staat und Bevölkerung“. Tabak ist wie Alkohol ein von der schweizerischen Lebensmittelgesetzgebung geregeltes Genussmittel und damit gesetzlich zugelassen. (...) Schadenersatzansprüche setzen grundsätzlich immer ein widerrechtliches Verhalten voraus. Das Schädigungspotential von Tabak ist kein eigentlicher Fehler des Produkts, Schädigungen sind vielmehr erkennbare und teilweise auch deklarierte mögliche Folgen des Konsums. Nach schweizerischem Recht sind zudem nur die direktgeschädigten Personen, nicht aber Drittorganisationen, Krankenkassen oder der Staat klagelegitimiert. (...) Die schweizerische Rechtsordnung beruht auf dem Prinzip der Eigenverantwortlichkeit. (...) Eine Abkehr von diesem Prinzip müsste über eine Revision des Krankenversicherungsgesetzes erfolgen. Eine Abwälzung des „Schadens“ bzw. der Heilungskosten auf die Tabakindustrie, die Hersteller und Vertreiber von alkoholischen Getränken oder Medikamenten kommt bei der dargestellten Regelung im schweizerischen Haftpflichtrecht derzeit nicht in Frage. Eine kantonale indirekte Steuer auf Tabakprodukten fällt von vornherein ausser Betracht. Gemäss Bundesverfassung ist der Bund befugt, unter anderem Steuern zu erheben auf rohem und verarbeitetem Tabak sowie auf andern Stoffen und daraus hergestellten Erzeugnissen, die wie roher und verarbeiteter Tabak verwendet werden. Von dieser Befugnis hat der Bund im Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung Gebrauch gemacht, womit Tabakprodukte automatisch ebenfalls von Verfassungswegen der Belastung durch Kantons- und Gemeindesteuern entzogen sind. Auch bei den kantonalen direkten Steuern besteht für den Kanton kein Spielraum. So wäre es unzulässig, im Rahmen der Staats- und Gemeindesteuern für die Ertragsteuer bzw. Gewinnsteuer auf den Gewinnen der im Kanton ansässigen Unternehmen der Tabakbranche einen höheren Ertragssteuertarif zur Anwendung zu bringen. (...) Auch eine spezielle zusätzliche kantonale direkte Steuer auf den Gewinnen der im Kanton ansässigen Unternehmen der Tabakbranche wäre unzulässig, da auch eine solche zu einer mit der Bundesverfassung nicht vereinbaren Benachteiligung der innerkantonalen Tabakindustrie gegenüber der ausserkantonalen Tabakindustrie führte.
- Anfrage, 15.09.1997: „Gesundheits- und Kostenfolgen des missbräuchlichen Konsums von Alkohol- und Tabakprodukten“. (...) Im Ländervergleich liegt die Schweiz mit einem Pro-Kopf Konsum von jährlich 2886 Zigaretten in Europa mit an der Spitze. (...) In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um

| | |
|-------------|---|
| | <p>die Beantwortung folgender Fragen: Welche präventiven Massnahmen gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen angesichts des alarmierend steigenden Konsums von Tabak und Alkohol unter Jugendlichen? Hält der Regierungsrat die Notwendigkeit eines Verbotes des Verkaufs von Raucherwaren an Jugendliche für angebracht? Welche Massnahmen könnten getroffen werden, um die Werbung für Tabakprodukte an Jugendveranstaltungen und im Sportbereich einzudämmen? (...) Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Kosten, die dem Zürcher Gesundheitswesen durch den missbräuchlichen Konsum von Alkohol und Tabak jährlich verursacht werden? Welche Massnahmen trifft der Regierungsrat, damit diese Kosten entsprechend kompensiert werden können? Welche Massnahmen gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, damit der Schutz der NichtraucherInnen besser gewährleistet wird?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antwort Anfrage, 15.09.1997: „Gesundheits- und Kostenfolgen des missbräuchlichen Konsums von Alkohol- und Tabakprodukten“. Die Massnahmen im Bereich der Suchtprävention sind in den letzten Jahren ausgebaut worden. (...) Die 1994 gegründete Fachstelle Züri Rauchfrei koordiniert die Anstrengungen im Bereich der Tabakprävention. Sie wird in erheblichem Ausmass durch den Kanton aus Mitteln des Alkoholzehntels subventioniert. Die Jugendlichen bilden die wichtigste Zielgruppe von Züri Rauchfrei, um dem Einstieg in den Tabakkonsum vorzubeugen (...). Verbot des Verkaufs von Raucherwaren an Jugendliche: Ein Verbot des Verkaufs von Raucherwaren an Jugendliche unter 16 Jahren ist an sich wünschbar. Solche Bestrebungen finden sich auch im Ausland, insbesondere in der Europäischen Union. Eine isolierte Massnahme auf kantonaler Ebene allein wäre allerdings wenig sinnvoll angesichts der grossen interkantonalen Mobilität von Jugendlichen. Zusätzlich bestünden bei einem Verkaufsverbot an Jugendliche grosse praktische Umsetzungsprobleme. Tabak ist leider in unserer Gesellschaft das am leichtesten erhältliche Suchtmittel (...). Bei einem altersgebundenen Verkaufsverbot wäre damit zu rechnen, dass das Verbot nur sehr mangelhaft durchgesetzt werden könnte. Werbung für Tabakprodukte an Jugendveranstaltungen und im Sportbereich: Der Bundesrat hat die Werbung für Tabakwaren in der Verordnung über Tabak und Tabakerzeugnisse vom 1. März 1995 geregelt (...). Art. 15 der Verordnung hält fest, dass jede Werbung für Tabakerzeugnisse, die sich besonders an Jugendliche unter 18 Jahren richtet, untersagt ist. Verboten ist insbesondere die Werbung an Orten, wo sich hauptsächlich Jugendliche aufhalten. Um Verstösse ahnden zu können, muss damit der Nachweis angetreten werden, dass die Mehrzahl der Besucher jünger als 18 Jahre ist. Der Vollzug der Tabakverordnung obliegt im Kanton Zürich dem Kantonalen Labor und den Gemeinden. (...) Kosten durch missbräuchlichen Konsum von Alkohol und Tabak: (...) Ausgehend von gesamtschweizerischen Schätzungen der SFA können die sozialen Kosten des Rauchens für den Kanton Zürich pro Jahr auf rund 225 Mio. Franken (...) Massnahmen zur Kostenkompensation: (...) Es obliegt ausschliesslich dem Bund, die entsprechenden Steuersätze zu erhöhen und allenfalls eine Zweckbindung der so erhobenen Fiskalmittel vorzusehen. (...) Massnahmen zum Schutz der NichtraucherInnen: (...) Es wurden bisher bereits Vorkehrungen getroffen. Z.B. hat der Regierungsrat im Januar 1990 das Rauchen in der kantonalen Verwaltung geregelt und dabei namentlich ein Rauchverbot im Schalterdienst ausgesprochen; das neue Gastgewerbegesetz vom 1. Dezember 1996 regelt die Trennung von rauchenden und nichtrauchenden Gästen in Restaurants; in einer neuen Flughafenverordnung wird das Rauchen in den Gebäulichkeiten des Flughafens Zürich-Kloten per 1. Januar 1998 stark eingeschränkt. |
| 1998 | <ul style="list-style-type: none"> • Anfrage, 14.09.1998: „Mangelnder Vollzug von Nichtraucherplätzen in Gastwirtschaften (GGG §22)“. Das neue Gastgewerbegesetz müsste seit 1. Januar 1998 vollzogen sein. (...) Weder in der Stadt noch auf dem Land hat sich seither in Bezug auf rauchfreie Plätze viel verbessert. Daher wird der Regierungsrat angefragt: 1. Kann bei nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Stichproben festgestellt werden, dass ein Grossteil der Gaststätten noch nicht über klar abgetrennte und gekennzeichnete Nichtraucherplätze verfügt? 2. Ist geplant, demnächst durch kantonale BeamtInnen den Vollzug in den Gaststätten zu überprüfen? Wenn ja, kommt es automatisch zu einer Weiterleitung an die Gemeindebehörden, welche ja bei Widerhandlungen ahnden müssten? 3. In welchem Rahmen stellt sich der Regierungsrat die Möglichkeiten der Gemeinden vor, dem Vollzug Nachdruck zu geben? (...) 4. Bis zu welcher Sitzzahl darf eine Gaststätte noch als „Kleinwirtschaft“ bezeichnet werden? • Antwort Anfrage, 14.09.1998: „Mangelnder Vollzug von Nichtraucherplätzen in Gastwirtschaften“. Der Schutz vor dem Passivrauchen ist sinnvoll. Deshalb wurden entsprechende Bestimmungen in die neue Gesetzgebung über das Gastgewerbe aufgenommen. (...) Die Plätze für NichtraucherInnen sind deutlich zu kennzeichnen. (...) Kriterien für diese Einschränkung der Platzaufteilung auf Grund der Betriebsverhältnisse sind insbesondere die Grösse sowie die innere Ausgestaltung, die Einrichtung und die konkrete Nutzung der Gastwirtschaft(...) Bei Betriebsbesuchen und Abnahmen sind entsprechende Kontrollen durch die zuständigen Behörden vorzunehmen. (...) Zuständig für die Aufsicht über die Gemeinden sowie für den Erlass von Weisungen und Richtlinien ist die Volkswirtschaftsdirektion. Da ihr bis heute praktisch keine Reklamationen vorliegen, besteht kein Handlungsbedarf (...). |
| 2001 | <ul style="list-style-type: none"> • Motion, 12.03.2001: „Verkaufsverbot von Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren“. Tabak ist die Hauptursache für vermeidbare Todesfälle. (...) Trotz Bemühungen im Bereich der Prävention greifen Jugendliche immer früher zur Zigarette. (...) Um dieser beängstigenden Entwicklung entgegen zu wirken, müssen viele Massnahmen ergriffen werden. Eine davon wäre das Verkaufsverbot von Tabakwaren an unter 16-jährige, wie dies beim Alkohol bereits der Fall ist. (...) Allfällige Lösungen, die auf Freiwilligkeit |

| | |
|-------------|---|
| | <p>bei den Jugendschutzmassnahmen zielen, wirken nicht, weil sie in grossem Stil unterlaufen werden können. Es ist wichtig, dass der Staat in seiner Drogenpolitik alle Suchtmittel, die sogenannten illegalen wie auch die legalen miteinbezieht.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stellungnahme Motion, 12.03.2001: „Verkaufsverbot von Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren“. Am 1. März 1995 hat der Bundesrat (...) die Tabakverordnung (TabV, SR 817.06) erlassen. Der in Art. 1 TabV umschriebene Geltungsbereich der Verordnung bezieht sich auch auf das Abgeben von Tabak. Während die Verordnung zahlreiche Bestimmungen über Kennzeichnung sowie Täuschungsschutz regelt, sieht sie keine besonderen Abgabeverbote und Abgabeeinschränkungen vor. (...) Auf Grund der bundesstaatlichen Kompetenzzuweisung zwischen dem Bund und den Kantonen ist in Gebieten, die dem Bund zur abschliessenden Legiferierung übertragen sind, den Kantonen der Erlass darüber hinaus gehender Gebote und Verbote untersagt. Beim Lebensmittelgesetz und der gestützt darauf erlassenen Tabakverordnung handelt es sich um eine abschliessende Regelung des Bundes. Dementsprechend ist es den Kantonen verwehrt, eigene materielle Vorschriften wie ein Abgabeverbot von Tabakerzeugnissen an Jugendliche zu erlassen. (...) Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen. • Postulat, 12.03.2001: „Werbeverbot für Tabakwaren“. Der Regierungsrat wird eingeladen zu prüfen, welche Massnahmen der Kanton Zürich treffen kann, damit Tabakwerbung auf öffentlichem und privatem Grund, in und an öffentlichen Gebäuden und an öffentlichen Anlässen, zum Beispiel bei Kinovorstellungen, nicht mehr gestattet ist. Tabakwerbung soll nur noch bei den Verkaufsstellen erlaubt sein. (...) Immer mehr und vor allem immer jüngere Jugendliche greifen zur Zigarette. (...) Das Verbot von Tabakwerbung im Kanton Zürich (der Kanton Genf hat dies bereits verwirklicht) wäre eine Massnahme unter vielen, die helfen würde, dieser beunruhigenden Entwicklung entgegen zu wirken. |
| 2002 | <ul style="list-style-type: none"> • Postulat, 06.05.2002: „Eingeschränkter Zugang zu Zigarettenautomaten“. Der Regierungsrat wird ersucht, Massnahmen zu ergreifen, damit Jugendliche unter 16 Jahren keinen freien Zugang mehr zu Zigarettenautomaten haben. Ein System, bei welchem die Benutzung von Zigarettenautomaten nur noch durch Chips, die ausschliesslich an Personen über 16 Jahren abgegeben werden, sei zu prüfen. (...) Tabakprävention in den Schulen, Familien, Medien und die OK-Kampagne der Tabakindustrie erweisen sich als wenig wirksam, solange die Jugendlichen freien Zugang zu den ausserhalb der Gaststuben stehenden Zigarettenautomaten haben. Ein kontrollierter Zugang zu diesen Automaten wäre eine weitere, wirkungsvolle Massnahme im Kampf gegen den dramatisch zunehmenden Nikotinkonsum bei SchülerInnen. • Postulat, 09.09.2002: „Einrichtung von rauchfreien Zonen in Bahnhofen des Zürcher Verkehrsverbunds“. Der Regierungsrat wird gebeten, sich bei der SBB dafür einzusetzen, dass in den Bahnhofen des ZVV die unterirdischen und geschlossenen Bereiche rauchfrei werden. Begründung: Die Luftqualität in grösseren Bahnhofen des ZVV ist zum Teil bedenklich. (...) Bahnhofsbereiche rauchfrei zu halten, ist keinesfalls weltfremd und in andern Ländern bereits Realität. Mit der Einrichtung von rauchfreien Zonen könnte die Luftqualität verbessert und das leidige Abfallproblem mit den herumliegenden Zigarettenstummeln gelöst werden. |
| 2003 | <ul style="list-style-type: none"> • Vorlage, 17.09.2003: „Werbeverbot für Tabakwaren“. Der Kantonsrat überwies dem Regierungsrat am 24. September 2001 folgendes Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung: Der Regierungsrat wird eingeladen, zu prüfen, welche Massnahmen der Kanton Zürich treffen kann, damit Tabakwerbung (...) noch bei den Verkaufsstellen erlaubt ist. • Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht: (...) Das Bundesgericht hat in einem neueren Entscheid vom 28. März 2002 (BGE 128 I 295) festgehalten, dass die Bundesverfassung dem Bund keine umfassende und abschliessende Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Werbung für Tabak einräumt. Vielmehr handelt es sich um eine Zuständigkeit im Einzelfall, die eine weiter gehende Kompetenz der Kantone im Bereiche der Gesundheitspolizei und der Nutzung des öffentlichen und privaten Grundes nicht ausschliesst. Im konkreten Fall hatte das Bundesgericht ein Gesetz aus dem Kanton Genf zu beurteilen, das die Plakatwerbung für Tabak auf öffentlichem und von öffentlichem Grund her einsehbarem Privatgrund untersagt. (...) Gestützt auf diese Sachlage sieht die Gesundheitsdirektion vor, im Entwurf zum neuen Gesundheitsgesetz unter dem Titel Gesundheitsförderung und Prävention neu eine Bestimmung analog der Genfer Bestimmung aufzunehmen, die auf öffentlichem Grund sowie auf von öffentlichem Grund her einsehbarem privatem Grund die Werbung für Alkohol, Tabak und andere Suchtmittel verbietet. Ob es in der Kompetenz des kantonalen Gesetzgebers liegt, ein weiter gehendes Verbot zu erlassen, das auch öffentliche Anlässe wie Kinovorstellungen umfasste oder die Tabakwerbung allgemein auf Verkaufsstellen beschränkte, wird im Zusammenhang mit der Gesetzesvorlage vertieft zu prüfen sein. (...) Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat als erledigt abzuschreiben. |
| 2004 | <ul style="list-style-type: none"> • Postulat, 03.05.2004: „Rauchfreies Rathaus“. Die Regierung wird ersucht, Massnahmen in die Wege zu leiten, damit das Rathaus weitgehend rauchfrei wird. Motion, 17.05.2004: „Verkaufsverbot von Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren“. Der Regierungsrat wird ersucht, rasch möglichst gesetzliche Bestimmungen zu schaffen, damit keine Tabakwaren mehr an Jugendliche unter 16 Jahren verkauft werden dürfen. Begründung: In der vom Parlament nicht überwiesenen Motion KR-NR. 81/2001 wurde bereits ein Verkaufsverbot von Tabakprodukten an Jugendliche unter 16 Jahren gefordert. Am 13. Juni 2001 schrieb der Regierungsrat in seiner ablehnenden Stellungnahme zur Motion, es sei den Kantonen |

| | |
|-------------|---|
| | <p>verwehrt, ein Abgabeverbot von Tabakerzeugnissen an Jugendliche zu erlassen. Nur dem Bund stehe es zu, in dieser Frage zu legiferieren. Das Parlament folgte dieser Argumentation und lehnte die Motion mit 79 zu 42 Stimmen ab. Mit dem Verkaufsverbot von Tabakwaren an Minderjährige, wie dies im Entwurf des Baselbieter Alkohol- und Tabakgesetzes vorgesehen ist, will ein Kanton nun in eigener Kompetenz ein längst fälliges Element des Jugendschutzes einführen. Es besteht kein Grund zur Annahme, dass die Baselbieter Regierung ein Gesetz in die Vernehmlassung schickt, das dem Bundesrecht zuwiderläuft. (...) Unter anderem soll auch ein eingeschränkter Zugang zu den Zigarettenautomaten geprüft werden. (...) Trotz der dramatischen Zunahme des Tabakkonsums unter Jugendlichen hat es Bern nicht fertig gebracht, in der Frage der Alterslimite endlich einen Schritt zu tun.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anfrage, 07.06.2004: „Tabakbarone“ im Kanton Zürich“. Der Tabakanbau in der Schweiz wird vom Staat stark subventioniert, dies obwohl der hiesig produzierte Tabak qualitativ als schlecht eingestuft wird. (...) Gleichzeitig finanziert der Bund eine teure Kampagne gegen das Rauchen, was angesichts der erheblichen Gesundheitsschäden auch Sinn macht. Die Beiträge für den Tabakanbau stehen daher im Widerspruch zur Präventionskampagne. Aus gegebenem Anlass wird der Regierungsrat um die Beantwortung von folgenden Fragen gebeten: Wie viele Tabakanbauer zählt der Kanton Zürich? (...) [I]st der Regierungsrat bereit, über die Ständesvertreter in Bern zu intervenieren, damit solche Subventionen abgeschafft werden? Antwort Anfrage, 07.06.2004: „Tabakbarone“ im Kanton Zürich“. (...) Mit 22 ha Tabakulturen belegt der Kanton Zürich innerhalb der zehn Kantone, in denen Tabak angebaut wird, den fünften Rang.(...) Die inländische Tabakproduktion erfährt allerdings durch die Übernahmepflicht des Inlandtabaks für die Hersteller von Tabakfabrikaten sowie durch festgesetzte Preise für inländischen Rohtabak ein hohes Mass an Schutz. Der nach Art. 27 des Bundesgesetzes vom 21. März 1969 über die Tabakbesteuerung (SR 641.31) vom Bundesrat jährlich festzulegende Preis für Inlandtabak liegt dabei um rund das Fünffache über dem Weltmarktpreis für Rohtabak. (...) Die Preisstützung wird aus einem eigens dafür geschaffenen Fonds finanziert, welcher durch die Hersteller und die Importeure von Zigaretten gespeist wird. Trotz geschütztem Markt fällt der inländische Tabakanbau im Vergleich mit anderen agrarischen Betriebszweigen bei den Bundesausgaben zu Gunsten der Landwirtschaft nicht ins Gewicht. Vor diesem Hintergrund ist eine Intervention des Regierungsrates, wie in der Anfrage verlangt, nicht erforderlich. • Motion, 25.10.2004: „Änderung der gesetzlichen Bestimmungen im Gastgewerbegesetz zum besseren Schutz der Nichtraucherenden“. Der Regierungsrat wird ersucht, die gesetzlichen Bestimmungen beim Gastgewerbegesetz so zu ändern, dass ein wirkungsvoller Schutz der Nichtraucherenden in mittleren und grösseren Gastbetrieben gewährleistet ist. • Antwort Motion, 25.10.2004: „Änderung der gesetzlichen Bestimmungen im Gastgewerbegesetz zum besseren Schutz der Nichtraucherenden“. In Gastwirtschaften sind für rauchende und nichtrauchende Gäste getrennte Plätze anzubieten, soweit es die Betriebsverhältnisse zulassen. (...) Die geltenden Bestimmungen entsprechen gesundheitspolitischen und -rechtlichen Rahmenbedingungen. (...)Wie ausgeführt genügen indessen die bestehenden Vorschriften. (...) Die Einführung zusätzlicher Regeln ist nicht notwendig. Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen. |
| 2005 | <ul style="list-style-type: none"> • Anfrage, 07.11.2005: „Generelles Rauchverbot in Restaurants und öffentlichen Räumen“. Der Tessiner Kantonsrat hat in Übereinstimmung mit der Haltung der Tessiner Wirte unlängst einem generellen Rauchverbot in Restaurants zugestimmt. (...) Im neuen Gesundheitsgesetz §§ 72 und 73 beschreibt die Regierung, dass sie den Suchtmittelmissbrauch bekämpfen will. In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat um Beantwortung der nachstehenden Fragen gebeten: Haben das Tessiner Abstimmungsergebnis und die problemlose Einführung eines generellen Rauchverbots in Restaurants in Italien und anderen EU-Ländern Auswirkungen auf die Haltung der Zürcher Regierung? (...) Wenn nein, was spricht dagegen? • Antwort Anfrage, 07.11.2005: „Generelles Rauchverbot in Restaurants und öffentlichen Räumen“. (...) Der Regierungsrat ist dem Mehrheitsbeschluss des Kantonsrats, mit dem eine Motion zur Änderung der gesetzlichen Bestimmungen im Gastgewerbegesetz zum besseren Schutz der Nichtraucherenden abgelehnt wurde, verpflichtet. |
| 2007 | <ul style="list-style-type: none"> • Anfrage, 11.12.2007: „Alkohol- und Nikotinprävention für Jugendliche“. Per 1. Januar 2008 tritt das neue Gesundheitsgesetz in Kraft. Darin ist der Verkauf von Tabakwaren und alkoholischen Getränken an Jugendliche unter 16 verboten. In § 61 werden drakonische Strafen angedroht. Im Hinblick darauf werden dem Regierungsrat die folgenden Fragen unterbreitet: Gedenkt der Regierungsrat Tabaktestkäufe einzuführen? Gedenkt der Regierungsrat fehlbaren Verkäufern ein Verbot für zwei bis drei Veranstaltungen aufzuerlegen und im Wiederholungsfall keine Bewilligung mehr für den Verkauf von Alkohol und Tabakwaren zu erteilen? (...) Gedenkt er auch den Art. 219, StGB anzuwenden und damit die Eltern stärker in die Verantwortung zu nehmen? Besteht nach Ansicht des Regierungsrats ein Widerspruch zwischen Art. 219, StGB Verletzung der Fürsorge- und Erziehungspflicht und § 61 des Gesundheitsgesetzes, wonach die Eltern Jugendlichen straflos Alkohol und Tabakwaren abgeben können. (...) Wer übernimmt die Kosten für die Schulung des Verkaufspersonals? • Antwort Anfrage, 11.12.2007: „Alkohol- und Nikotinprävention für Jugendliche“. Das Gesundheitsgesetz konnte bisher noch nicht in Kraft gesetzt werden, da einige seiner Bestimmungen zwingend der Präzisierung auf Verordnungsstufe bedürfen. (...) Testkäufe im Bereich Tabak kommen künftig selbstverständlich |

| | |
|------|---|
| | <p>ebenfalls in Betracht. Der Vollzug des Gastgewerbegesetzes fällt in den Kompetenzbereich der Gemeinden, wobei gemäss § 39 Abs.2 GGG bei Überschreitung der Patentbefugnisse verwaltungsrechtliche Massnahmen bis zum Patententzug ausdrücklich möglich sind, sodass im Sinne der mildereren Massnahme auch befristete oder unbefristete Verbote für den Verkauf von Alkohol zulässig wären (...) Zu Frage 3: (...) (...) Die Abgabe von Alkohol oder Tabak durch die Eltern muss insofern straflos sein, als es ihnen gestattet sein muss, beispielsweise ihren 15-jährigen Kindern zu erlauben, zu besonderen Gelegenheiten wie zum Beispiel am Geburtstag, ein Glas Wein mitzutrinken. Dies bereits unter Strafe stellen zu wollen, wäre kontraproduktiv. So ist es aus pädagogischer und suchtpräventiver Sicht durchaus sinnvoll, wenn Eltern einen vorsichtigen und kontrollierten Zugang zu Alkohol und Tabak (...) Zu Frage 5: Es ist in erster Linie Sache der Betriebsverantwortlichen, das Personal aus- und weiterzubilden und es auch auf Gesetzesänderungen aufmerksam zu machen. Im Kanton Zürich bieten die Suchtpräventionsstellen zusätzlich Schulungen für die Betriebsverantwortlichen und das Verkaufs- und Ausschankpersonal an. (...)</p> |
| 2008 | <ul style="list-style-type: none"> • Anfrage, 07.07.2008: „Tubäklen‘ im Rathaus“. Für die Tabak konsumierenden Ratsmitglieder ist im Rathaus eine Kabine aufgestellt worden (...)In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen: Die im Rathaus-Foyer vor vielleicht zwei Dutzend Jahren montierten Aschenbecher stehen unter Denkmalschutz. Wie lange veranschlagt der Regierungsrat die Verweildauer der Kabinen im Rathaus, bis auch diese unter Denkmalschutz gestellt werden? Trifft das Gerücht zu, wonach sich auch die Tabak konsumierenden Mitglieder des Regierungsrates in den Pausen ihrer im Rathaus stattfindenden Sitzungen in die Kabine zwängen müssen? Gemäss Gesundheitsgesetz ist nicht etwa nur das Rauchen verboten, sondern der Konsum von Tabak ganz generell. Müssen nun jene Personen im Rathaus, die Tabak schnupfen, sich ebenfalls in die Kabine stellen? Wenn ja, wie lange pro „Prise“? • Antwort auf Anfrage, 07.07.2008: „Tubäklen‘ im Rathaus“. (...) Von Ausnahmefällen abgesehen, kann die Schutzwürdigkeit eines Objekts in der Regel erst im Rückblick beurteilt werden. So gesehen ist zumindest nicht völlig ausgeschlossen, dass auch die Raucherkabinen einmal die dann geltenden Anforderungen für die Schutzwürdigkeit im Sinne eines erhaltenswerten Zeitzeugen erfüllen werden. Das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden betrifft auch das Rathaus und gilt gleichermassen für die Mitglieder des Regierungsrates. §48 Abs. 4 des Gesundheitsgesetzes bezweckt den Schutz der Bevölkerung vor dem Passivrauchen. Da beim Schnupfen von Tabak keine gesundheitliche Gefährdung Dritter zu befürchten ist, fällt das Schnupfen von Tabak nicht unter die Bestimmung. |
| 2009 | <ul style="list-style-type: none"> • Anfrage, 02.03.2009: „Umsetzung des Rauchverbots in Gastwirtschaftsbetrieben“. Am 28. Oktober 2009 hat der Regierungsrat bekannt gegeben, dass er den Inkraftsetzungstermin des Rauchverbotes in Gastronomiebetrieben ein weiteres Mal verschieben will, um sich am Fahrplan des Bundes zu orientieren. Es ist den Kantonen unbenommen, strengere Regelungen zu treffen als der Bund. Es gibt somit keinen Grund, die Umsetzung der kantonalen Volksinitiative (...) erneut hinauszuschieben. Der Regierungsrat wird um die Beantwortung der folgenden Fragen gebeten: 1. Aus welchen Gründen setzt der Regierungsrat den Volkswillen in Gastronomiebetrieben nicht umgehend um? (...)3. Gewichtet der Regierungsrat das Interesse gewisser Gastronomiebetriebe und ihrer Verbände nach möglichst verzögerter Umsetzung des neuen Gesetzes höher als die Gefährdung der Gesundheit Nichtraucherer (...)4. Wie wird der Regierungsrat den Schutz der Mitarbeitenden in Gastrobetrieben sicherstellen? • Antwort Anfrage, 02.03.2009: „Umsetzung des Rauchverbots in Gastwirtschaftsbetrieben“. Zu Fragen 1 und 3: An der Volksabstimmung vom 28. September 2008 wurde die Volksinitiative der Lungenliga Zürich „Schutz vor Passivrauchen“ angenommen und damit § 22 im Gastgewerbegesetz geändert. Die geänderte Bestimmung (...) gestattet zum Rauchen abgetrennte Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen. (...) Die Einrichtung von Raucherräumen bedarf einer detaillierten Regelung. Da nur wenige Tage nach der kantonalen Volksabstimmung, das Bundesgesetz über den Schutz vor Passivrauchen verabschiedet wurde, sind diesbezüglich neben kantonalen Bestimmungen auch solche des Bundes zu beachten. (...) Angesichts der Gefahr von sich widersprechenden Regelungen auf Kantons- und Bundesebene innert kurzer Zeit, des Interesses aller Beteiligten an einer rechtssicheren Lösung sowie der zum Teil erheblichen Investitionen, welche die Raucherräumlichkeiten mit sich bringen können, drängte es sich auf, bis zur Bekanntgabe der Bestimmungen auf Bundesebene mit dem Erlass kantonaler Ausführungsbestimmungen zuzuwarten. Zu Frage 4: Der Schutz der Arbeitskräfte fällt gestützt auf Art. 110 Abs. 1 Bst. A der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) in die Zuständigkeit des Bundes. Der Schutz der Mitarbeitenden in Gastronomiebetrieben ist durch die eidgenössische Arbeitsgesetzgebung, insbesondere durch die Bestimmungen in Art. 6 des Arbeitsgesetzes vom 13. März 1964 (ArG; SR 822.11) sowie in Art. 2 ff. und Art. 16 ff. der Verordnung 3 vom 18. August 1993 zum Arbeitsgesetz (ArGV 3; SR 822.113), sichergestellt. (...) • Parlamentarische Initiative, 09.03.2009: „Verankerung von Testkäufen im Gesundheitsgesetz“. Die parlamentarische Initiative verlangt, das Gesundheitsgesetz wie folgt zu ergänzen: § 48 Abs. 1–6 unverändert. Der Kanton ermächtigt die Gemeinden zur Durchführung von Testkäufen. (...) Bei einer Übertretung können strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Massnahmen ergriffen werden. Der Kantonsrat nahm die Parlamentarische Initiative an und entsprach somit der Empfehlung der Kommission, die Parlamentarische Initiative zu unterstützen. |

| | |
|-------------|--|
| 2014 | <ul style="list-style-type: none"> • Anfrage, 26.05.2014: „Neues Tabakproduktegesetz: Vernehmlassung des Kantons“. Am 21.05.2014, hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum neuen Tabakproduktegesetz eröffnet. (...) Das Gesetz schlägt weitere Einschränkungen im Bereich der Werbung, der Promotion und des Sponsorings vor, sowie die Einführung eines schweizweiten Verbotes des Verkaufs von Tabakprodukten an unter 18-Jährige. Weiter sind strengere Reglementierungen der Inhaltsstoffe von Tabakprodukten wie auch Bestimmungen zu den elektronischen Zigaretten vorgesehen. (...) Der Kanton Zürich regelt im Gesundheitsgesetz (GesG) mit besonderem Blick auf den Jugendschutz Werbung, Verkauf, Abgabe und Prävention von Tabak. (...) Im Hinblick auf die laufende Vernehmlassung wird der Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen gebeten: (...) Sieht der Regierungsrat im Zusammenhang mit dem neuen Gesetz Verbesserungspotenzial in Bezug auf die kantonalen Regelungen im Bereich der Werbebeschränkung für Tabakprodukte? Welche Verbesserungen (...) sind für den Regierungsrat denkbar für die Durchsetzung des Verkaufsverbotes an Minderjährige und stehen die dafür notwendigen Ressourcen für eine möglichst effektive Kontrolle bereit? • Antwort Anfrage, 26.05.2014: „Neues Tabakproduktegesetz: Vernehmlassung des Kantons“. (...) § 48 Abs. 2 des Gesundheitsgesetzes (LS 810.1) verbietet Plakatwerbung oder andere weiträumig wahrnehmbare Werbung für Tabak, Alkohol und andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial auf öffentlichem Grund sowie in öffentlichen Gebäuden. (...) Das in Art. 13 des Entwurfs des Tabakproduktegesetzes (TabPG) vorgesehene, weiter reichende Werbeverbot würde die kantonalen Normen übersteuern und die Anpassung von § 48 des Gesundheitsgesetzes nach sich ziehen. (...) Bisher wurden im Kanton Zürich jährlich rund 350 Testkäufe durchgeführt. Dieser Umfang wird grundsätzlich als ausreichend erachtet und soll beibehalten werden. Im Unterschied zu bisher, regelt das vorgeschlagene Bundesgesetz in Art. 19 die Durchführung von Testkäufen sowie die Verwendung der Ergebnisse in Straf- und Verwaltungsverfahren ausdrücklich. |
|-------------|--|

Insgesamt zeigt sich in den politischen Vorstössen über den Zeitverlauf eine Verschiebung der zentralen Anliegen, die gleichzeitig auch die politischen Fortschritte im Bereich der Tabakprävention widerspiegeln: So stand in den 90er Jahren primär die Einführung von rauchfreien Räumen und Bereichen im Zentrum der politischen Debatte. Diese Diskussion um den Passivrauchschutz verstärkte sich dann zunehmend und ging auch mit einer veränderten Gesetzeslage für einen strengeren Passivrauchschutz einher. In den vergangenen Jahren zeigt sich bei den politischen Debatten eine Hinwendung zu anderen Schwerpunkten in der Tabakprävention, die bislang nicht schweizweit gesetzlich geregelt sind. Hierunter fallen etwa das Mindestalter für den Kauf von Tabakwaren oder Regelungen bezüglich des Werbeverbotes von Tabakwaren. Nach Einführung des Verkaufsverbots betrafen mehrere Vorstösse die gesetzliche Grundlage von Testkäufen.

Hinsichtlich des parteipolitischen Diskurses lässt sich keine konsistente parteipolitische Kontroverse erkennen. Das zeigt sich besonders daran, dass oftmals auch Vorstösse zum Thema Tabakprävention durch ParlamentarierInnen mit Parteizugehörigkeiten sämtlicher grossen Parteien eingereicht wurden.

Organisierte Interessen

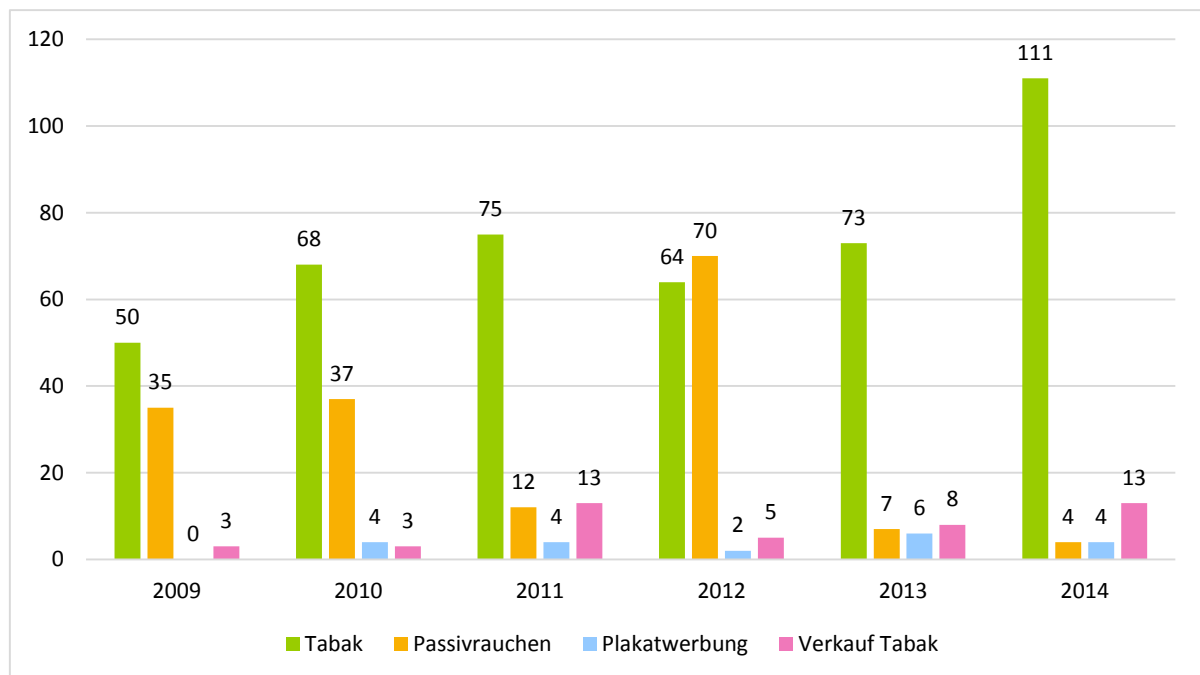
Im Tabakpräventionsprogramm des Kantons Zürich wird hinsichtlich der Umsetzung der Tabakprävention dargelegt, dass diese — neben Privaten (z.B. durch Ärzte) — auch durch verschiedene Organisationen, erfolgt. Hierunter werden neben Züri Rauchfrei und den RSPS die Folgenden namentlich aufgeführt: „Die Krebsliga Zürich, die Lungenliga Zürich, der kantonale Apothekerverband, die Ärztesgesellschaft Zürich, aber auch das Lungenzentrum am Spital Hirslanden oder Abteilungen des Universitätsspitals.“ Ferner werden „wissenschaftliche Arbeiten zu Wirkungszusammenhängen und Epidemiologie (...) von Universitätsinstituten, vor allem dem Institut für Sozial- und Präventivmedizin (ISPM) und dem Psychologischen Institut der Universität Zürich, aber auch von privaten Instituten wie dem Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung (ISGF) durchgeführt“.⁷⁵ Die Lungenliga Zürich hat sich ausserdem stark für die Initiative „Schutz vor Passivrauchen“ im 2005 engagiert. Auf politischer Ebene ist darauf hinzuweisen, dass trotz gewisser Tendenzen der politische Diskurs in Zürich nicht so eindeutig entlang einer parteipolitischen Zugehörigkeit erfolgt, wie bei anderen Kantonen. Aus diesem Grund können die Parteien in dem Zusammenhang organisierter Interessen nicht exakt herangezogen werden.

⁷⁵ Tabakpräventionsprogramm für den Kanton Zürich 2013–2016, Version 17 September 2012, S. 6.

A1.1.3 Medienanalyse

Für die Medienanalyse wurde mit Hilfe der Onlinedatenbank Factiva die Neue Zürcher Zeitung (NZZ) untersucht. Für den Zeitraum zwischen dem 01.01.2009 und dem 31.12.2014 untersuchten wir die NZZ auf die Suchbegriffe ‚Tabak‘, ‚Passivrauch‘, ‚Plakatwerbung‘ sowie ‚Verkauf Tabak‘ hin. Für den Suchbegriff ‚Tabak‘ gab es für den Zeitraum im Archiv 441 Suchergebnisse, für den Begriff ‚Passivrauchen‘ 165 Ergebnisse, für den Begriff ‚Plakatwerbung‘ 20 Ergebnisse und für den Begriff ‚Verkauf Tabak‘ gab es 45 Ergebnisse bei der Archivsuche. Die quantitative Darstellung der Anzahl Artikel pro Jahr und Suchbegriff ist in Abbildung A.3 dargestellt. Aufgrund des enormen Umfangs der Suchbegriffe ‚Tabak‘ und ‚Passivrauchen‘ wurden für die Medienanalyse jeweils nur die ersten zehn Artikel der sechs Jahre von 2009 bis einschliesslich 2014 untersucht.

A.3 Suchbegriffe und dazugehörige Anzahl Artikel im Archiv der NZZ



Quelle: Online Archiv NZZ über die Onlinedatenbank Factiva⁷⁶

Im Jahr 2009 finden sich insgesamt 88 Artikel zu einem der Suchbegriffe. Von den zehn Artikeln der Stichprobe zum Suchbegriff ‚Tabak‘ thematisiert keiner der Artikel den Zürcher Kontext. Diejenigen Artikel, die Tabak im Kontext von Tabakkonsum thematisieren, behandeln diesen einmal im Europäischen Kontext im Zusammenhang mit einer geplanten Steuererhöhung auf Tabak und einmal im Schweizer Kontext im Zusammenhang mit einem World Health Organization-Bericht über die Rauchprävalenz. Zu den anderen Suchbegriffen finden sich hinsichtlich Artikeln mit einem Bezug zum Tabakkonsum solche, die das Bundesgesetz über das Passivrauchen von 2010 erwähnen, Artikel über neue Gesetze in anderen Ländern (wie beispielsweise ein in Frankreich verstärkter Jugendschutz beim Alkohol- und Tabakverkauf) oder Artikel über Studien über die schädlichen Auswirkungen vom Tabakkonsum. Insgesamt finden sich 2009 keine politischen Parteipositionen bezüglich der Tabakprävention und Zürich wird nur im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz von 2010 erwähnt.

Im Jahr 2010 finden sich 112 Artikel zu einem der Suchbegriffe. Jedoch weist nur eine geringe Anzahl Artikel einen direkten Bezug zu Zürich und zu Tabak im Zusammenhang mit Tabakkonsum und Prävention auf. Zudem gibt es nur vereinzelt Artikel zum Bundesgesetz, welches 2010 in Kraft trat. In diesem Zusammenhang wird auch die Volksinitiative der Lungenliga Schweiz zum Schutz vor Passivrauchen und deren empfohlene Ablehnung des Bundesrates erwähnt. Der Kanton Zürich wird explizit beispielsweise im Zusammenhang mit der Umsetzung des Passivrauchgesetzes genannt. Hierbei konstatiert ein Artikel, dass es kaum Verstösse gegen das

⁷⁶ <https://global.factiva.com>

kantonale Rauchverbot gab, jedoch bei den Wirten Unsicherheiten hinsichtlich der Richtlinien für die Fumoirs bestünden.

Im 2011 gibt es 104 Artikel zu den Suchbegriffen. Nur ein Anteil der Artikel behandelt Tabak im Zusammenhang mit Tabakkonsum und Tabakprävention im Schweizer Kontext. Von diesen Artikeln berichten viele informierend über die Volksinitiative der Lungenliga zum Schutz vor Passivrauchen. Parteipolitische Vorstösse werden im Zusammenhang mit der Diskussion um die Einführung einer einheitlichen Altersgrenze für den Verkauf von Rauchwaren wiedergegeben. Ein Beispiel hierfür ist eine seitens der CVP eingereichte Motion zur Vereinheitlichung des Mindestalters in allen Kantonen, die durch den Nationalrat angenommen wurde. In einem Artikel wird über eine Kontroverse im Kantonsrat um in Zürich geplante Testkäufe von Alkohol und Tabak („Der Kantonsrat debattiert über Testkäufe, ins Zentrum rücken dabei liberale Werte und die Bundesstadt“), berichtet. Gegen eine explizite gesetzliche Grundlage für die Testkäufe waren – neben der Regierung – Kantonsratsmitglieder der SVP, der GP und GLP.

Viele der 141 Artikel zu den oben genannten Suchbegriffen aus dem Jahr 2012 stehen im Zusammenhang mit der eidgenössischen Volksinitiative zum Schutz vor Passivrauchen. Diese diskutieren Abstimmungsergebnisse hauptsächlich informativ, aber auch Kommentare zu der Abstimmung wurden veröffentlicht (z.B. „Das Nein zur Passivrauchen-Initiative der Lungenliga hat gezeigt, dass ein Unbehagen gegenüber staatlichen Einschränkungen weit verbreitet und keineswegs nur bestimmten Branchen zuzuordnen ist“). Zudem finden sich Artikel zu Studien über die gesundheitlichen Auswirkungen von Tabak oder über die Schweizer Rauchprävalenz, wie etwa vom Suchtmonitoring Schweiz. Auch Artikel über veränderte Gesetzgebungen hinsichtlich des Verkaufs und Konsums von Tabak in anderen Ländern finden sich im 2012.

Im 2013 gab es insgesamt 94 Artikel zu den Suchbegriffen. Ein Grossteil der Artikel thematisiert Tabak jedoch nicht im Schweizer Kontext und es gibt keine Kontroversen um politischen Vorstösse. Mehrfach wird über E-Zigaretten und die damit verbundenen Probleme bei der Gesetzgebung und fehlende wissenschaftliche Erkenntnisse berichtet, sowohl für die Schweiz als auch auf EU-Ebene. Weiter werden in Artikeln Studienergebnisse im Bereich des Tabakkonsums, wie etwa Auswertungen zu Präventionsprogrammen des Bundesamts für Gesundheit (BAG), wiedergegeben. In einigen Artikeln wird über die Gesetzeslage anderer Kantone beim Tabakverkauf an Minderjährige informiert (z.B. „Der Verkauf von Tabak an Minderjährige ist im Tessin ab September untersagt“).

Insgesamt 132 Artikel beinhalteten 2014 einen der Suchbegriffe. Insbesondere im Vergleich zum 2013 nimmt darin die Diskussion um elektronische Zigaretten zu. So wird auch darüber berichtet, dass das Bundesamt für Gesundheit (BAG) die E-Zigaretten in das Suchtmonitoring aufnahm, worin sich zeigte, dass der Konsum von E-Zigaretten insbesondere unter Jugendlichen zugenommen hatte. Zudem werden mehrfach geplante einheitliche Verbote von Tabakwerbung thematisiert und bestehende Inkonsistenzen in der diesbezüglichen Gesetzgebung aufgezeigt.

Zusammenfassend wird in der NZZ im Zeitraum zwischen 2009 und 2014 im Zusammenhang mit Tabakkonsum und Tabakprävention insgesamt relativ wenig über Zürich berichtet. So lag der Fokus der Berichterstattung eher auf schweizweiten Volksinitiativen, geplanten Gesetzesänderungen oder Studienresultaten. Am umfangreichsten wurde dabei über die Volksinitiative der Lungenliga zum Schutz vor Passivrauchen und deren Ablehnung berichtet. Zudem beinhalten die Artikel überwiegend sehr neutral vermittelte Informationen und nur vereinzelt wurde Tabakkonsum innerhalb von Kommentaren oder Meinungen diskutiert. Ebenfalls relativ wenig wurde über parteipolitische Positionen berichtet. Zudem spiegelte sich in den Artikeln die jeweils aktuellen Entwicklungen bei der Gesetzgebung wider, wie sie auch beim „Grad der Politisierung des Themas“ ersichtlich ist: Während in 2009/2010 primär das Mindestalter für den Tabakkonsum im Mittelpunkt stand, wurde in den darauffolgenden Jahren vermehrt Tabakwerbung und neue Formen des Tabakkonsums, wie beispielsweise E-Zigaretten, intensiver thematisiert.

A1.1.4 Gesetzliche Grundlagen

D A.6 Gesundheitsgesetz (GesG) vom 2. April 2007 (Stand 1. September 2015), 5. Teil: Gesundheitsförderung und Prävention, 2. Abschnitt: Strafbestimmungen

| Gegenstand | Artikel | Inhalt |
|---------------------------------------|---------|--|
| Grundsatz | § 46 | ¹ Der Kanton und die Gemeinden unterstützen Massnahmen zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung (Gesundheitsförderung) und zur Verhütung, Früherkennung und Früherfassung von Krankheiten (Prävention). |
| | | ² Sie können eigene Massnahmen treffen oder Massnahmen Dritter bis zu 100 Prozent subventionieren. |
| Berichterstattung | § 47 | ¹ Die Direktion überwacht den Gesundheitszustand der Bevölkerung, soweit damit nicht die Bundesbehörden betraut sind, und informiert die Öffentlichkeit regelmässig darüber. |
| | | ² Sie kann bei Personen und Institutionen, die ihrer Aufsicht unterstehen, sowie in öffentlichen und privaten Schulen die erforderlichen Daten erheben. |
| | | ³ Sie kann Dritte mit der Erfüllung dieser Aufgaben beauftragen. |
| Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs | § 48 | ¹ Der Kanton und die Gemeinden bekämpfen den Suchtmittelmissbrauch. |
| | | ² Die Plakatwerbung oder andere weiträumig wahrnehmbare Werbung für Tabak, Alkohol und andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial ist verboten auf öffentlichem Grund sowie in öffentlichen Gebäuden. Vom Verbot ausgenommen sind: a. Anschriften und Schilder von Betrieben, b. Werbung direkt in und an den Verkaufsstellen, c. Hinweise auf Anlässe zur Verkaufsförderung für Bier, Wein sowie andere Getränke, die weniger als 15 Prozent vergorenen Alkohol enthalten, d. weitere vom Regierungsrat bezeichnete Ausnahmen. |
| | | ³ Jede Werbung für Tabak, Alkohol und andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial ist verboten an Orten und Veranstaltungen, die hauptsächlich von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren besucht werden. |
| | | ⁴ Der Konsum von Tabak und Tabakerzeugnissen in öffentlichen Gebäuden ist verboten, wo er nicht ausdrücklich erlaubt ist. |
| | | ⁵ Der Verkauf und die kostenlose Abgabe von Tabak und Tabakerzeugnissen an Personen unter 16 Jahren sowie der Verkauf an allgemein zugänglichen Automaten sind verboten. |
| | | ⁶ Die Abgabe von Alkohol an Personen unter 16 Jahren oder von gebrannten Wassern an Personen unter 18 Jahren ist auch dann verboten, wenn sie kostenlos erfolgt. Vom Verbot ausgenommen ist die Abgabe durch Inhaber der elterlichen Sorge. |

| | | |
|---|-------------|--|
| | | <p>⁷ Kanton und Gemeinden können die Einhaltung der Abs. 5 und 6 kontrollieren, indem sie Personen, die das erforderliche Mindestalter noch nicht erreicht haben, mit dem Abschluss von Scheingeschäften betrauen.</p> |
| | | <p>⁸ Der Kanton sorgt zusammen mit den Gemeinden für ein Netz von Suchtpräventionsstellen. Er unterstützt Therapieangebote sowie Massnahmen Dritter zur Prävention, Therapie und Schadensminderung.</p> |
| <p>2. Abschnitt: Strafbestimmungen</p> | <p>§ 61</p> | <p>¹ Mit Busse bis Fr. 50 000 wird bestraft, wer vorsätzlich:</p> <p>i. für Alkohol, Tabak und andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial auf öffentlichem Grund sowie in öffentlichen Gebäuden gemäss § 48 Abs. 2 verbotene Werbung betreibt,</p> <p>j. für Alkohol, Tabak und andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial an Orten und Veranstaltungen gemäss § 48 Abs. 3 Werbung betreibt,</p> <p>k. Tabak und Tabakerzeugnisse an Personen unter 16 Jahren oder an allgemein zugänglichen Automaten verkauft beziehungsweise kostenlos an Personen unter 16 Jahren abgibt, ohne dass ihm die elterliche Sorge zusteht.</p> |
| | | <p>² Wer gewerbmässig oder gewinnsüchtig handelt, wird mit Busse bis Fr. 500 000 bestraft.</p> |
| | | <p>³ Wer fahrlässig handelt, wird mit Busse bis Fr. 5000 bestraft.</p> |
| | | <p>⁴ Versuch, Anstiftung und Gehilfenschaft sind strafbar.</p> |
| | | <p>⁵ In besonders leichten Fällen kann auf Bestrafung verzichtet werden.</p> |
| | | <p>⁶ Der Regierungsrat ist berechtigt, Verstösse gegen das Ausführungsrecht zum Gesundheitsgesetz unter Strafe zu stellen. Als Sanktion kann Busse bis Fr. 10 000 vorgesehen werden.</p> |

D A.7 Verordnung über die Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs vom 21. Mai 2008 (Stand 1. Juli 2008) (gestützt auf §§ 48 Abs. 2 lit. d und 61 Abs. 6 des Gesundheitsgesetzes vom 2. April 2007 (GesG))

| Gegenstand | Artikel | Inhalt |
|---|---------|---|
| <i>Öffentliche Gebäude</i> | § 1 | ¹ Als öffentliche Gebäude im Sinne von § 48 GesG2 gelten Gebäude, die der Öffentlichkeit dienen und im Allgemeinen für jedermann zugänglich sind. |
| | | ² Insbesondere fallen darunter: a. Gebäude der öffentlichen Verwaltung, b. Kultur-, Kultus-, Bildungs- und Sportstätten, c. Verkaufsgeschäfte und Einkaufszentren, d. Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs, e. Spitäler, Heime und andere Gesundheitseinrichtungen, f. Vollzugseinrichtungen. |
| | | ³ Für Gastwirtschaften gilt das Gastgewerbegesetz vom 1. Dezember 1996. |
| <i>Ausnahmen vom Rauchverbot</i> | § 2 | Personen und Organe, die für den Erlass der Hausordnung öffentlicher Gebäude verantwortlich sind, dürfen das Rauchen im Freien und in abgetrennten, ausreichend belüfteten Räumen dieser Gebäude gestatten. Sind solche Räume der Öffentlichkeit zugänglich, sind sie besonders zu kennzeichnen. |
| <i>Ausnahmen vom Werbeverbot</i> | § 3 | An Fumoirs und vergleichbaren Einrichtungen darf das Firmenlogo des Sponsors dieser Einrichtung angebracht werden. |
| <i>Abgabe von Tabak und Tabakerzeugnissen</i> | § 4 | Am Verkaufspunkt hat die für die Lebensmittelsicherheit im Betrieb verantwortliche Person einen gut sichtbaren Hinweis darauf anzubringen, dass die Abgabe von Tabak und Tabakerzeugnissen an Personen unter 16 Jahren verboten ist. |
| <i>Strafbestimmungen</i> | § 5 | ¹ Wer gegen das Rauchverbot gemäss § 48 Abs. 4 GesG verstösst, wird mit Busse bis Fr. 1000 bestraft. |
| | | ² Trifft die Person, die für die Einhaltung der Hausordnung eines öffentlichen Gebäudes verantwortlich ist, nicht die zumutbaren Massnahmen, um die Vorschriften dieser Verordnung durchzusetzen, wird sie mit Busse bis Fr. 5000 bestraft. |
| | | ³ Wer an Verkaufspunkten nicht auf das Abgabeverbot von Tabak und Tabakerzeugnissen an Personen unter 16 Jahren hinweist, wird mit Busse bis Fr. 1000 bestraft. |
| <i>Übergangsbestimmungen</i> | § 6 | Sind für die ausreichende Belüftung von Raucherräumen umfangreichere bauliche Massnahmen erforderlich, sind die notwendigen Anpassungen innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Verordnung vorzunehmen. In begründeten Fällen kann das Kantonale Labor die Frist verlängern. |

| | | |
|----------------------|-----|--|
| <i>Inkrafttreten</i> | § 7 | Diese Verordnung tritt am 1. Juli 2008 in Kraft. |
|----------------------|-----|--|

D A.8. Gastgewerbegesetz (GGG) vom 1. Dezember 1996 (Stand 1. Mai 2005), IV. Betriebsführung

| Gegenstand | Artikel | Inhalt |
|-------------------------------|---------|---|
| <i>Rauchen in Innenräumen</i> | § 22. | ¹ Das Rauchen in Innenräumen von Gastwirtschaftsbetrieben ist verboten. |
| | | ² Es besteht die Möglichkeit, zum Rauchen abgetrennte Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen. |

D A.9 Verordnung zum Gastgewerbegesetz vom 16. Juli 1997 (Stand 1. Mai 2005), D. Schutz vor Passivrauchen

| Gegenstand | Artikel | Inhalt |
|---------------------------------|---------|--|
| <i>Schutz vor Passivrauchen</i> | § 12 | ¹ Die Bestimmungen über das Rauchen in Innenräumen gelten für alle Betriebe gemäss § 2 Abs. 1 lit. a und § 3 lit. a, c, e und f des Gastgewerbegesetzes vom 1. Dezember 1996. |
| | | ² Raucherbetriebe sind unzulässig. |

A2 Wirkungsanalyse der einzelnen Projekte

Nachfolgend werden die 18 im Zürcher Programm enthaltenen, leistungserbringenden Projekte einzeln kurz beschrieben und anhand der Daten aus dem Gesuch, den Selbstevaluationen, externen Evaluationsberichten sowie den Interviews mit den Projektleitungen und weiteren Akteuren dargestellt und analysiert.⁷⁷ 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. Auf sonstige, externe Quellen wird in Fussnoten verwiesen. Die verschiedenen Projekte agieren in den Handlungsfeldern Verhaltensprävention, Verhältnisprävention sowie Information und behandeln eine oder mehrere der Zieldimensionen Verhinderung des Einstiegs, Förderung des Ausstiegs und/oder Passivrauchschutz.

A2.1 Gemeindeorientierte Tabakprävention

| | | |
|---|---|------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention | |
| Zieldimension | Einstieg, Passivrauch | |
| Zielgruppe | Allgemeine Bevölkerung | |
| Setting | Öffentlicher Raum | |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Typ I | |
| Status | Neu | |
| Gesamtkosten | CHF 100'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Züri Rauchfrei liefert die Fachexpertise für vier Zürcher Gemeinden, die einen Policyprozess mit Aktivitäten in der Tabakprävention initiieren. | Nein |
| | 2014: Teilnahme bei 2 Policyprozessen für Expertise. | Nein |
| | Outcome: | |
| Vier Gemeinden haben Strukturen und Prozesse erarbeitet, um Tabakpräventionsmassnahmen umzusetzen und dabei Synergien der Alkohol- und Tabakprävention zu nutzen. | Nein | |

Kurzbeschrieb Projekt

Das Projekt strebt eine „konzertierte“ Tabakprävention auf den Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden an. Es ermöglicht der jeweiligen Exekutive der Gemeinde das Führen eines kommunalen Policyprozesses gemäss definierten Qualitätsstandards. Für die Entwicklung und Umsetzung der kommunalen Massnahmenpläne „Tabakprävention“ werden die aktuellen gesetzlichen Voraussetzungen der jeweiligen Kantone berücksichtigt.

⁷⁷ Die nachfolgende Zielbeurteilung beinhaltet die ersten drei Programmjahre, wobei aber die Outcomeziele per Ende des vierten Programmjahres terminiert wurden. Entsprechend muss die nachfolgende Bewertung unter diesem Vorbehalt interpretiert werden und berücksichtigt werden, dass im vierten Programmjahr weiterhin an der Erreichung der Ziele gearbeitet wird.

Der von den Gemeindeexekutiven beschlossene Massnahmenplan wird nach einer Bedarfsanalyse auf die lokale Situation der jeweiligen Pilotgemeinde ausgerichtet und integriert bestehende Angebote der Tabakprävention. Er ist auf Verhaltensprävention ausgerichtet und fokussiert auf folgende Massnahmenbereiche: Einschränkung der Erhältlichkeit von Tabakwaren, Werbeeinschränkungen, Schutz vor Passivrauchen, Rauchstopphilfen und Motivation zum Rauchstopp, Sensibilisierung und Information sowie Nichtrauchen als Norm zu stärken.⁷⁸

Konzeptanalyse

Die Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz (AT), Sucht Schweiz und RADIX (Schweizer Kompetenzzentrum für Gesundheitsförderung und Prävention) wollen mit 30 interessierten Gemeinden aus 6 Kantonen aus der Deutschschweiz und der Romandie gemeindeorientierte Alkohol- und Tabakprävention umsetzen und sie darin unterstützen, den problematischen Konsum von Alkohol, Tabak und anderen Suchtmitteln sowie die damit verbundenen negativen Auswirkungen auf die Gemeinden zu reduzieren. Das Programm wird durch RADIX geleitet, durch den Tabakpräventionsfonds und das Nationale Programm Alkohol finanziell unterstützt und dauert von 2012 bis 2014.

Das Konzept an sich erscheint sinnvoll, da es sich auf lokale Begebenheiten der Tabakprävention fokussiert und somit Strategien entwickelt werden können, welche lokal am effektivsten eingesetzt werden. Es ist somit anzustreben, die Gemeinden zu motivieren, zu unterstützen und deren Kompetenzen und Verantwortung hinsichtlich Tabakprävention stärker wahrzunehmen. Damit wird eine sinnvolle lokale Ergänzung von kantonaler Tabakprävention angestrebt. Die Idee, mögliche Synergien zwischen der Alkohol- und Tabakprävention zu nutzen, erscheint ebenfalls überzeugend. Nicht klar ist hingegen, was die Leistung seitens der Projektleitung genau darstellt respektive inwiefern die in den Outputzielen aufgeführte Fachexpertise in der Umsetzung genau ausgestaltet ist.

Organisation

Das Projekt stellt auf nationaler Ebene ein Pilotprojekt dar und wurde auch im Kanton Zürich lanciert. Ende 2014 wurde es in Zürich abgeschlossen und im dritten Programmjahr nicht mehr weitergeführt.

Output

Die angedachte fachliche Unterstützung durch Züri Rauchfrei wurde von keiner der Gemeinden beansprucht, weshalb die Outputziele als nicht erreicht beurteilt werden müssen. Dennoch haben drei Zürcher Gemeinden entsprechende Massnahmen geplant sowie umgesetzt und wurden dabei von den RSPS begleitet.

Outcome

Obwohl drei Gemeinden Strukturen und Prozesse erarbeitet haben, um Tabakpräventionsmassnahmen umzusetzen und dabei Synergien der Alkohol- und Tabakprävention zu nutzen, wird das Outcomeziel der Projektleitung als nicht erreicht bewertet, da diesbezüglich keine entsprechenden Leistungen erbracht wurden. Die erreichten Ziele des Projekts durch die Gemeinden und den RSPS (z.B. eine rauchfreie Schule in ZH angesetzt, Kontakte mit lokalen Vereinen aufgenommen) können in den Evaluationsberichten der nationalen Projekte von 2010 sowie 2014 vorgefunden werden⁷⁹.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

⁷⁸ http://www.bag.admin.ch/tabak_praevension/00879/00886/01309/index.html?lang=de

⁷⁹ Furrer et al. (2010), *op.cit.*; Oetterli M., Wight N. (2014), *op.cit.*

Das Projekt wurde 2014 abgeschlossen. Eine Weiterführung ist zurzeit nicht geplant.

A2.2 Koordination Setting Schule

| | | |
|---------------------------------|--|----|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention | |
| Zieldimension | Einstieg | |
| Zielgruppe | Jugendliche | |
| Setting | Koordination | |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Vorprojekt | |
| Status | Neu | |
| Gesamtkosten | CHF 42'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Konzept erarbeitet, das Machbarkeit und Wirksamkeit einer institutionalisierten Koordination und Information aufzeigt. | Ja |
| | Outcome: | |
| | Gemeinsame Outcomeziele im Setting Schule sind definiert. | Ja |
| | Tabakprävention im Setting Schule erfolgt ab 2015 bedarfsorientiert, koordiniert und basierend auf erarbeitetem Konzept. | Ja |

Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt soll zuvor unklare Zuständigkeiten und Aktivitäten regeln sowie die Koordination der unterschiedlichen im Setting Schule aktiven Akteure verbessern. Hierzu wurden ein Konzept sowie eine ständige Arbeitsgruppe gegründet.

Konzeptanalyse

Die Koordination der unterschiedlichen Akteure im Setting Schule, vor allem in einem so grossen Kanton wie Zürich, erscheint sehr sinnvoll und kann zur vermehrten Nutzung von Synergien führen. Es bleibt jedoch etwas unklar, was genau der Mehrwert des Projektes verglichen mit vorherigen Koordinationsbemühungen ist. Hierzu wären vertiefere Informationen erforderlich.

Organisation

Von den ursprünglich sechs geplanten Vorprojekten stellt „Koordination Setting Schule“ das einzige mit der gewünschten Wirkung umgesetzte Projekt dar. Es scheint auch keine grösseren organisatorischen Umsetzungsprobleme gegeben zu haben. Im Gegenteil scheint das Projekt durch die Gründung einer Arbeitsgruppe zur Tabakprävention in der Volksschule, welche die wichtigsten Akteure vereint (VertreterInnen von Schulen, Züri Rauchfrei, Bildungsdelegierte der RSPS, die Fachstelle Suchtprävention Volksschule (PHZH), sowie den kantonalen Beauftragten für Gesundheitsförderung und Prävention) eine sinnvolle neue Organisation hervorbracht zu haben. Die Arbeitsgruppe arbeitet zudem im Verbund mit dem Volksschulamt der Bildungsdirektion sowie dem „Kantonalen Netzwerk Gesundheitsfördernder Schulen“.

Output

Das Outputziel wurde erreicht und so konnte ein Konzept erarbeitet werden, welches die Rollen der unterschiedlichen Akteure im Setting Schule klarer definiert. Ebenfalls wurde 2013 eine ständige Arbeitsgruppe gegründet. Dementsprechend kann die Leistungsebene als erfolgreich beurteilt werden. Darüber hinaus hatten die Koordinationsbemühungen auch während der restlichen Programmlaufzeit weiterhin Bestand, wodurch das Outputziel nachhaltige Wirkung entfalten konnte.

Outcome

Die Outcomeziele konnten beide erreicht werden. Auf Basis des Konzepts konnten gemeinsame Outcomeziele für die Tabakpräventionsaktivitäten an Schulen festgelegt werden. Durch die regelmässig stattfindenden Austauschsitzen wurden und werden zudem auch die Aktivitäten der unterschiedlichen Projekte koordiniert. Die RSPS haben es als positiv beurteilt, dass allfällige sich an Schulen ergebende Probleme in der Arbeitsgruppe diskutiert und Erfahrungen darüber ausgetauscht werden können. Gemäss Programmleitung sowie aus Sicht der involvierten Akteure stellte die durch das Projekt etablierte Arbeitsgruppe einen wichtigen Mehrwert dar. Dadurch konnten Aktivitäten, welche bis nicht koordiniert wurden, aufeinander abgestimmt und somit eine einheitliche Strategie etabliert werden. Somit konnten Synergien besser genutzt und wichtige Fragen geklärt werden – beispielsweise der Zugang der Präventionsprojekte an den Schulen (wer darf was, wo und in welcher Form bewerben). Alles in allem kann das Projekt demnach als gut beurteilt werden, da sich die Austauschsitzen bewährt haben und sich dies auch auf die Wirkung des gesamten Programms positiv auswirkt.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt wurde 2014 – nach einem Jahr Laufzeit – wie geplant abgeschlossen und in die Programmstruktur des Kantons eingegliedert: Die Arbeitsgruppe bleibt als langfristiges Ergebnis des Projekts tätig.

A2.3 Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene

| | | |
|--|--|---------------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention | |
| Zieldimension | Ausstieg | |
| Zielgruppe | RaucherInnen | |
| Setting | Koordination | |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Vorprojekt | |
| Status | Neu | |
| Gesamtkosten | CHF 14'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Konzept erarbeitet. | Ja, verspätet |
| | 2014: Prüfung einer Eingabe an den TPF. | Ja |
| | 2015: In Zusammenarbeit mit der Projektleitung des nationalen Rauchstoppprogramms wird ein Angebot für Austauschveranstaltungen im Kanton Zürich erarbeitet. | Nein |
| | Outcome: | |
| Gemeinsame Outcomeziele der Anbieter von Rauchstoppprogrammen sind formuliert. Die Zielsetzung der „SmokeFree“ Kampagne ist im Kanton bekannt. | Nein | |

Kurzbeschreibung Projekt

Bei „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ handelt es sich um ein Vorprojekt, welches versucht, die unterschiedlichen Rauchstoppanbieter von Zürich zu identifizieren, koordinieren, bewerben und um Erfahrungen untereinander auszutauschen. Dabei sollten verschiedenartige Rauchstopphilfen zusammengetragen und eine engere Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Akteuren gefördert werden.

Konzeptanalyse

Eine verstärkte Koordination innerhalb des Settings erscheint auf den ersten Blick sehr sinnvoll. Die Ziele des Projekts sind jedoch nur bedingt klar ersichtlich. Dass sich die verschiedenen Rauchstoppanbieter treffen und gemeinsame Ziele formulieren, macht Sinn. Der Zusammenhang mit dem Outcomeziel über den Bekanntheitsgrad der „SmokeFree“ Kampagne ist jedoch nicht direkt erkennbar. Detaillierte Angaben über den exakten erwarteten Mehrwert der Koordination der Rauchstoppanbieter wären zudem auch wünschenswert. Ebenfalls fehlt im Projektkonzept, durch welche konkrete Vorgehensweise die sehr unterschiedlichen kantonalen Gesundheitsspezialisten angesprochen und eingebunden werden sollen. Die Konzeption des Projektes ist dementsprechend überarbeitungsbedürftig.

Organisation

Gemäss Projektleitung bestand eine förderliche Zusammenarbeit mit „Frei von Tabak“ respektive dem nationalen Rauchstoppprogramm. Die Interessen anderer Anbieter waren jedoch extrem heterogen: So wünschten die verschiedenen Akteure auch keine engere Koordination, weshalb das Projekt eingestellt und nicht weiterverfolgt wurde. Entsprechend entstand innerhalb dieses Settings auch keine Zusammenarbeit mit der Programmleitung. Züri Rauchfrei hat sich in den darauf folgenden Jahren darauf beschränkt, den Akteuren in regelmässigen Abständen über die neusten Informationen in Form von Ratgebern/Richtlinien zu berichten.

Output

Von den drei Outputzielen wurden deren zwei zum Teil erreicht, wobei über zwei weitere Ziele keine Informationen vorhanden sind und diese deshalb auch nicht in diese Analyse aufgenommen wurden. Im ersten Jahr konnte erfolgreich eine Projektskizze ausarbeitet werden. Allerdings ergab sich an einem Treffen mit den betroffenen Akteuren, dass diese keine Koordination untereinander wünschen. Nach Rücksprache mit dem TPF wurde das Projekt jedoch dennoch weitergeführt, wobei aus Mangel an Interesse und Aktivität seitens der Anbieter die Weiterführung einer aktiven Koordination eingestellt und nicht weiter gefördert wurde. Es stellt sich die Frage, ob die Projektleitung mit mehr Bemühungen und der Suche nach alternativen Lösungen respektive Herangehensweisen die Akteure nicht vermehrt hätte motivieren können.

Outcome

Das einzige Outcomeziel wurde nicht erfüllt. Es konnten weder gemeinsame Outcomeziele formuliert, noch Aktivitäten koordiniert werden. Insgesamt wurde somit das gesetzte Ziel einer aktiven Zusammenarbeit respektive Abstimmung der Rauchstoppangebote nicht erreicht. Schlüsselperson vor allem aus dem medizinischen Setting in die Tabakprävention besser einzubinden, wurde zudem ebenfalls nicht erreicht. Die Wirkung des Projekts muss dementsprechend als schlecht beurteilt werden. Dies gilt auch generell für das Projekt, welches nicht wie gewünscht umgesetzt werden konnte und dementsprechend im ursprünglichen Sinn abgebrochen respektive auf die regelmässig Information der Anbieter gekürzt wurde.

A2.4 Rauchfreie Schule

| | |
|---------------|----------------------|
| Handlungsfeld | Verhältnisprävention |
|---------------|----------------------|

| | | |
|---|---|-------------|
| Zieldimension | Einstieg, Passivrauchschutz | |
| Zielgruppe | Jugendliche | |
| Setting | Schule | |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Typ I | |
| Status | Neu | |
| Gesamtkosten | CHF 81'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: 30 Schulen, die Bedarf an Projekt melden, wurden kontaktiert. | Ja |
| | 2013: Schulen kennen Angebote des Projekts. | Nein (k.A.) |
| | 2013: Seitens Projektleitung besteht Klarheit, wie Schulen unterstützt werden können. | Nein (k.A.) |
| | Outcome: | |
| Es wird ein zusätzlicher Beitrag zur Senkung des Tabakkonsums bei Jugendlichen geleistet und zur Stärkung einer Norm des Nichtrauchens beigetragen. | Nein | |

Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt der Fachstelle für Tabakprävention „Züri Rauchfrei“ will mit Hilfe eines Leitfadens Schulen dabei helfen, rauchfrei zu werden. Die Wirksamkeit rauchfreier Schulen ist wissenschaftlich belegt. Konsequenterweise durchgesetzte Rauchverbote in den Schulen reduzieren das Rauchen. Vor diesem Hintergrund ist vorgesehen, dass Züri Rauchfrei einen Leitfaden zur Umsetzung der rauchfreien Schule erstellt und 20 Pilotschulen systematisch auf dem Weg dorthin begleitet. Neben den Lehrpersonen, Schulleitungen und Behörden werden Jugendliche, Eltern und das Betriebspersonal in diesen Prozess miteinbezogen. Das Projekt berücksichtigt sowohl die Schulen der Sekundarstufe 1 (einschliesslich Gymnasien) als auch die Berufsschulen und ihre besonderen Bedürfnisse.⁸⁰

Konzeptanalyse

Die Grundidee des Projekts, Schulen mit einem Leitfaden zur Umsetzung einer rauchfreien Schule zu unterstützen, basiert auf wissenschaftlichen Erkenntnissen und ist damit fundiert und sehr relevant was den wichtigen Beitrag der strukturellen Prävention zur Gesundheitsförderung betrifft. Die gesetzten Outputziele unterstützen dieses Vorhaben und fokussieren primär auf die Verbreitung des Angebots und den Kontakt zu interessierten Schulen respektive Lehrpersonen. Etwas vage formuliert ist hingegen das Outcomeziel, welches darauf abzielen soll, „einen Beitrag zu leisten“. Hierbei wäre eine Verbesserung zum Beispiel hinsichtlich einer anzustrebenden Anzahl Schulen, welche neu rauchfrei sind, sinnvoll und würde damit auch einen direkteren Bezug zu den Outputzielen darstellen.

Organisation

Bemühungen und gezielte Kontaktaufnahme mit Schlüsselpersonen (z.B. Schulleitungen) hätten sich bewahren können, um rauchfreie Schulen einzuführen und damit dieses wichtige Ziel erfolgreich umzusetzen. Stattdessen wurde innerhalb der Arbeitsgruppe Koordination Schule entschieden, dass die strukturelle Prävention nicht mehr in die Verantwortung von Züri Rauchfrei fällt, sondern vollständig an die RSPS übertragen wird. Es

⁸⁰ Quelle respektive detailliertere Informationen: <http://www.duernten.ch/documents/Kurzbeschreibung.pdf>

bleibt unklar, wieso die Fachstelle die Verantwortung aufgegeben hat, obwohl sie gleichzeitig ein ganzes Projekt konzipierte und als Projektleiter vorgesehen war. Das Projekt wurde daraufhin seitens der Projektleitung beendet und nicht mehr weitergeführt. Die Aufgaben wurden daraufhin vollständig an die kantonalen Fachstellen abgegeben, welche den Grossteil des Gesundheitsschutzes an Schulen abdecken, deren Leistung allerdings im Rahmen dieses Evaluationsberichts nicht gemessen werden kann, da sie nicht Teil des Tabakpräventionsprogramms und der damit verbundenen Evaluation sind. Dass das Konzept im ursprünglichen Sinne nicht umgesetzt wurde⁸¹ ist insbesondere bezüglich der darunter leidenden Kohärenz des Programms zu bedauern.

Output

Von den Drei Outputzielen wurde eines erreicht, über zwei weitere – hier nicht aufgeführte – gibt es keine Angaben. Zu erwähnen ist an dieser Stelle auch, dass keine näheren Angaben zu den Zielen, ob die Schulen die Angebote des Projekts kennen und bezüglich der Klarheit, wie Schulen unterstützt werden können, gemacht wurden. Das deutet darauf hin und wird gemäss Aussagen seitens Projektleitung auch so gestützt, dass der Kontakt zu den Schulen nur mangelhaft vorhanden war. Diesbezüglich mussten die beiden letzten Ziele als nicht erreicht beurteilt werden. Erreicht werden konnte hingegen das Ziel, 30 Schulen, welche von sich aus Bedarf am Projekt melden, zu kontaktieren.

Outcome

Das einzige Outcomeziel, einen zusätzlichen Beitrag zur Senkung des Tabakkonsums bei Jugendliche zu leisten und zur Stärkung einer Norm des Nichtrauchens beizutragen, konnte seitens der Projektleitung nicht erfüllt werden. So hat das Projekt auch gemäss Projektleitung wenig Zusatznutzen gebracht. Die Aufgaben wurden hingegen von den regionalen Fachstellen übernommen bzw. an diese abgegeben, weshalb eine abschliessende Wirkungsanalyse nicht möglich ist. Klar ist hingegen, dass die RSPS dieses Projekt unterschiedlich handhaben – am häufigsten müssen allerdings Anfragen bezüglich Rauchproblemen auf dem Schulareal bearbeitet werden. Dass das Projekt nicht im ursprünglichen Sinn umgesetzt wurde, ist dabei sehr zu bedauern, gerade da bereits eine Grundlage für rauchfreie Schulen im Kanton Zürich besteht.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt respektive dessen Umsetzung wurden seitens Projektleitung beendet und werden folglich von den regionalen Fachstellen weitergeführt.

A2.5 Cool and Clean

| | | |
|---------------------------------|---|-------------------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention | |
| Zieldimension | Einstieg, Passivrauchschutz | |
| Zielgruppe | Jugendliche | |
| Setting | Freizeit, Alltag, Sport | |
| Umsetzungsverantwortung | Sportamt des Kantons Zürich | |
| Projekttyp | Typ II | |
| Status | Neu | |
| Gesamtkosten | 40%-Stelle | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013/2014: Mindestens 10 Vereine oder Gemeinden wurden wegen Rauchfrei-Konzept kontaktiert. | Nein/Ja (k.A./20) |

⁸¹ Das Budget wurde stattdessen für eine Bedarfsabklärung zum Projekt „Unterrichtsprogramme und Projekte“ verwendet.

| | | |
|--|---|-------------------|
| | Bestehende Kontakte zu Vereinen, Verbänden und Präventionsfachstellen werden gepflegt, 20 neue kommen 2014/2015 hinzu. | Ja (43/20) |
| | 2015: Kontakte zu Vereinen und Gemeinden bezüglich Rauchfrei-Konzept beibehalten und weiter ausbauen auf über 30. | Nein (9) |
| | 2015: Bestehende 24 Referate werden beibehalten, Mitarbeiter werden geschult, um in möglichst allen 126 Kursen Inputs zu «Cool and Clean» zu geben. | Ja (31 Referate) |
| | Outcome: | |
| | Ende 2015 sind mindestens 10% der Jugendteams aktiv bei «Cool and Clean» registriert. | Ja (302 von 2300) |
| | Mindestens 6 Gemeinden und/oder Vereine als Besitzer von Sportanlagen verpflichten sich, Rauchfrei-Konzepte auf ihren Anlagen umzusetzen. | Nein (4) |

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/Mottos, welche die Jugendlichen mit den Leitenden selbst vereinbaren und einen suchtmittelfreien Sport und Fairplay befördern.

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

Gemäss Projektleitung gibt es keine Schnittstellenprobleme mit der Programmleitung. Der Informationsfluss mit der nationalen Programmleitung war zu Beginn hingegen schwierig. Der Botschafter wünschte sich Datenzugang, um zu sehen, wer Mitglied bei C&C ist und welche Jugendteams hinzugekommen sind oder mit welchen Verbänden C&C in Kontakt steht, hat diese zu Beginn aber nicht erhalten. Der Informationsfluss hat sich jedoch stark verbessert.

Wichtige Figuren spielen die Hauswarte (von Schulen, Sportanlage, etc.) als zentrale Türöffner, insbesondere auf dem Land. Probleme wie zum Beispiel Littering durch Zigarettensammel, welche Handlungsdruck verursachen, werden meistens vom Abwart identifiziert und an die Schule/Gemeinderat herangetragen. Diese haben in manchen Gemeinden gar Mitspracherecht über Möglichkeiten zu rauchfreien Anlagen, was die Situation noch mehr begünstigt.

Mit einigen Vereinen hat der Botschafter regen Austausch. Dieser direkte Kontakt hat sich bewährt. Es gibt jedoch auch viele, die das Thema nur gestreift haben. Sie weisen darauf hin, dass sie sonst schon genug Aufwand hätten und keine Ressourcen zur Verfügung haben. Vereinzelt geht der Botschafter persönlich in einem Training vorbei. Angedacht ist gemäss Projektleitung allerdings, dass die kantonalen Botschafter vor allem in den Ausbildungskursen an die Trainer herantreten und letztere dann das C&C Gedankengut in die Vereine tragen.

Output

Von den sechs Outputzielen konnten deren vier erreicht werden. Im ersten Jahr konnte erfolgreich ein kantonaler Botschafter angestellt werden und dieser hat auch erfolgreich Kontakte geknüpft. Ebenfalls standen Informations- und Kommunikationsmittel zur Verfügung und ein Rauchfrei-Konzept für Sportanlagen wurde entwickelt. Nicht erreicht wurde das Ziel, im ersten Jahr mindestens 10 Vereine oder Gemeinden wegen Rauchfrei-Konzept zu kontaktieren, was im Folgejahr jedoch nachgeholt wurde. Sowohl im zweiten als auch im dritten Projektjahr wurden bestehende Kontakte zu Vereinen, Verbänden und Präventionsfachstellen gepflegt und es kamen 43 respektive 20 neue hinzu. Dagegen konnten statt 30 angestrebten nur 9 neue Kontakte zu Vereinen und Gemeinden bezüglich dem Rauchfrei-Konzept hinzugewonnen werden. Im letzten Programmjahr wurden zudem 31 Referate gehalten.

Outcome

Von den beiden Outcomezielen wurde eines erreicht. Die 302 im Outcome erwähnten registrierten Teams sind allesamt aktiv geschaltet, was eine Teilnahmequote von rund 13% ergibt. Nach einem Jahr gibt es Erinnerungsmail von swissOlympic. Wer seine Anmeldung dann nicht aktualisiert, wird als passiv registriert. Aktiv sind Neuanmeldungen und solche, die sich jährlich auf C&C aktualisieren. Die Zahlen der aktiv Registrierten sind seit 2013 konstant gestiegen. Es ist schwierig, in Erfahrung zu bringen, wie das Projekt bei den Zielgruppen wirkt, denn es ist sehr undurchsichtig, in welchem Rahmen C&C Richtlinien auch tatsächlich umgesetzt werden. Grundsätzlich hat der Botschafter aber einen positiven Eindruck. Seit dem Programmstart wurden zudem vier rauchfreie Anlagen umgesetzt – anstelle den geplanten sechs. Das Ziel wurde somit nur knapp verfehlt. Alles in allem kann das Projekt – auch wegen der Tatsache, dass es neu im Kanton ist und dass alle Kontakte neu geknüpft werden mussten – als gut beurteilt werden. Jedoch sollte das Potential im strukturellen Bereich unbedingt besser ausgenutzt werden.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das grössere Ziel der Projektleitung ist eine gesamtkantonale Abdeckung. Prioritär werden aber die grossen Vereine angegangen, weil dort mehr Jugendteams angemeldet werden.

A2.6 Vollzugsmassnahmen Jugendschutz

| | | |
|---------------------------------|--|----------------------|
| Handlungsfeld | Verhältnisprävention | |
| Zieldimension | Einstieg, Ausstieg, Passivrauchschutz | |
| Zielgruppe | Jugendliche | |
| Setting | Markt | |
| Umsetzungsverantwortung | Kantonale AG Jugendschutz und Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Typ I | |
| Status | Bestehend | |
| Gesamtkosten | CHF 240'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013/2014: 200 Tabaktestkäufe wurden durchgeführt. | Ja (200/250) |
| | 2015: 250 Tabaktestkäufe wurden durchgeführt. | Ja (90 in 6 Monaten) |
| | Outcome: | |
| | Illegale Verkäufe von Tabak sind von 30% auf unter 20% gesunken. | Ja (20%) |

Kurzbeschreibung Projekt

Mit dem Projekt „Vollzugsmassnahmen Jugendschutz“ sollen die Verkaufsstellen kontrolliert werden. Die Verkaufsstellen sollen dadurch auf die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen sensibilisiert und der illegale Verkauf an Jugendliche gesenkt werden. Die Testkäufe werden in der Regel durch die Gemeinden sowie den Kanton/Züri Rauchfrei finanziert – in gewissen Regionen beteiligen sich auch RSPS an der Finanzierung. Es handelt sich um ein bestehendes Projekt im Kanton Zürich.

Konzeptanalyse

Das Projekt ist gut konzipiert. Die Ziele sind sowohl auf Leistungs- als auch auf Wirkungsebene klar formuliert, stehen in einem nachvollziehbaren Zusammenhang und erlauben eine Messung der Zielerreichung und damit Beurteilung des Beitrags zur Tabakprävention.

Organisation

Die Zusammenarbeit mit den Partnern (RSPS, Blaues Kreuz) verlief gemäss Projektleitung ohne Probleme und war sehr förderlich. Zwar habe in der Arbeitsgruppe, in welcher die gemeinsamen Massnahmen abgesprochen werden, Alkohol- einen höheren Stellenwert als die Tabakprävention. Dennoch werde auch Tabak nicht vernachlässigt. Die Nützlichkeit der Arbeitsgruppe war und ist generell hoch, da laut Projektleitung strategisch überlegt und sehr zeiteffizient gearbeitet werde. Dadurch resultieren neben den Testkäufen, welche den Kern des Projekts darstellen, andere nützliche und innovative Massnahmen wie beispielsweise der digitale ID-Checker, welcher den VerkäuferInnen hilft, das Alter der KundInnen zu berechnen und dadurch eine wirkungsvolle Implementation der Regulierung zu fördern. In anderen Fällen können auf Basis von Verordnungen seitens der Gemeinden auch obligatorische Schulungen für das Verkaufspersonal angeordnet werden. Bei wiederholtem Gesetzesverstoss droht sogar ein – sehr selten eingesetzter – Lizenzentzug. Weiter wurden während dem „Aktionsjahr Jugendschutz“ (im Jahr 2012) Testkäufe subventioniert, um Gemeinden dazu zu motivieren, solche auch bei sich selbst durchzuführen. Mit diesem Angebot konnte gleichzeitig die Bekanntheit der Massnahme unter den Gemeinden erhöht werden. Zur Finanzierung dieser zusätzlichen Bewerbungsaktion wurden beim kantonalen Alkoholzehntel zusätzliche Gelder beantragt. Diese einfallsreiche Massnahme hat den Erfolg des Projekts verstärkt. Alles in allem scheint Alkohol bei den Testkäufen zwar im Vordergrund zu stehen, im Falle von Fehlverhalten werden die entsprechenden Verkaufsstellen jedoch in jedem Fall systematisch kontaktiert, das Problem besprochen und Lösungen gesucht.

Politisch gesehen ergeben sich grössere Konflikte: Tendenziell sind ländlichere Gemeinden im Unterschied zu urbaneren Gemeinden eher SVP-nah und Wirte und Gastronomiebetreiber haben dementsprechend grösseren politischen Einfluss, was ein die Testkäufe erschwerenden Faktor darstellt. Ebenfalls nahmen einzelne Unternehmen die Thematik Jugendschutz nur zögerlich ernst. Hierbei muss aber darauf hingewiesen werden, dass dank dem Zürcher System mit den regionalen RSPS, welche in die Durchführung der Testkäufe involviert sind, die regionale Abdeckung hinsichtlich geographischer Unterschiede – trotz politischer Schwierigkeiten – relativ ausgewogen ist.

Eine Problematik ergibt sich gemäss Projektleitung bezüglich Nachhaltigkeit: Wenn die Anzahl Testkäufe nachlassen, dann schnellen die Zahlen illegal verkaufter Alkohol-/Tabakwaren wieder in die Höhe. Dies sei auch mit der hohen personellen Fluktuation beim Verkaufspersonal verbunden. Hierbei lässt die Projektleitung eine flächendeckende Umsetzung dieser gesetzlichen Möglichkeit aus (zum Beispiel verwaltungsrechtliche Sanktionen wie Belehrungen, Gebühren oder Schulungspflichten auszusprechen). So ist das Vorgehen von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich und in ländlicheren Regionen wird allgemein eher die Kooperation gesucht als sanktioniert – im Gegensatz zu beispielsweise der Stadt Zürich. Gemäss Rückmeldungen der RSPS zeigt sich

auch, dass sich die gesetzliche Verankerung positiv auf die Unterstützung der Gemeinden auswirke. So gab zum Beispiel eine RSPS an, dass grundsätzlich seitens der Gemeinden ein grosses Interesse und eine hohe Nachfrage nach den Testkäufen bestehe, was teilweise auch dank der Legitimitätserhöhung durch die gesetzliche Verankerung der Fall sei.

Output

Es konnten alle drei Outputziele erreicht werden. In den ersten beiden Jahren wurden 200 respektive 250 Tabaktestkäufe durchgeführt – dabei wurde jeweils ein Auftrag von Züri Rauchfrei an das blaue Kreuz erteilt. Im dritten Projektjahr konnten innerhalb der ersten 6 Monate 90 Testkäufe durchgeführt werden. Dies liegt hochgerechnet zwar unter den angestrebten 250, allerdings ist hierbei zu erwähnen, dass die RSPS ebenfalls Testkäufe in Auftrag geben (die in der vorliegenden Evaluation nicht erfasst sind, da die RSPS nicht ins kantonale Tabakpräventionsprogramm integriert wurden) und hierbei eine grosse Dunkelziffer besteht, weshalb die angestrebte Anzahl vermutlich erreicht wurde. Insgesamt können die Leistungen des Projekts somit als sehr gut bewertet werden. Dies insbesondere deshalb, weil die Testkäufe sowohl auf kantonaler Ebene über Züri Rauchfrei organisiert durch das Blaue Kreuz durchgeführt wie auch regional durch die RSPS (mittels Jugendarbeitsgruppen) vorangetrieben werden und somit das Engagement der Gemeinden entsprechend gefördert wird.

Outcome

Das einzige Outcomeziel, die illegalen Verkäufe von Tabak um 10 Prozentpunkte von 30% auf 20% zu senken, konnte erfüllt werden. Alles in allem kann das Projekt somit als gut beurteilt werden – insbesondere hervorzuheben ist hierbei die Innovation seitens Projektleitung und vor allem die grossflächige Abdeckung durch die RSPS. Als Verbesserungsmöglichkeit ist hingegen zu erwähnen, dass die gesetzlich geregelte Möglichkeit der Sanktionierung in einige Regionen besser ausgenutzt werden könnte. Hierbei könnten die Gemeinden von ihrer im Vergleich zu anderen Kantonen bevorzugten Stellung bezüglich Sanktionsmöglichkeiten vermehrt Gebrauch machen. Dabei gilt es aber zu beachten, dass es für die Programmleitung schwierig ist, einen direkten Einfluss auf die Nutzung dieses Handlungsspielraums durch die Gemeinden zu nehmen.

A2.7 Schulung Verkaufspersonal

| | | |
|---|---|----------------------|
| Handlungsfeld | Verhältnisprävention | |
| Zieldimension | Einstieg, Ausstieg, Passivrauchschutz | |
| Zielgruppe | Jugendliche | |
| Setting | Markt | |
| Umsetzungsverantwortung | Kantonale AG Jugendschutz und Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Typ I | |
| Status | Bestehend | |
| Gesamtkosten | CHF 120'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: 30 Schulungen werden durchgeführt. | Ja (36) |
| | 2014: Mindestens 15 Schulungen werden durchgeführt. | Ja (83) |
| | 2015: Ein Antrag zu Händen des kantonalen Alkoholzehntels für die Finanzierung eines Schulungsvideos ist erfolgt. | Ja (E-Learning-Tool) |
| | Outcome: | |
| Der Kenntnisstand über kantonale Jugendschutzbestimmungen ist beim Verkaufspersonal bei Projektende höher als 2013. | Ja | |

Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt „Schulung Verkaufspersonal“ hat zum Ziel, das Abgabeverbot von Tabak an Jugendliche unter 16 Jahren bei Verkaufsstellen durchzusetzen. Hierfür werden Schulungen für das Verkaufspersonal bezüglich den Bestimmungen des Jugendschutzes angeboten. Das Projekt steht in engem Zusammenhang mit „Vollzugs-massnahme Jugendschutz“.

Konzeptanalyse

Das Projekt behandelt die Umsetzung der Bestimmungen zum Jugendschutz. Die Ziele sind klar formuliert und gut überprüfbar. Es stellt eine sinnvolle Ergänzung zum Projekt „Vollzugs-massnahme Jugendschutz“ dar. Das Outcomeziel ist sehr vage formuliert und damit nur schwer empirisch überprüfbar. Eine Möglichkeit zur Überprüfung des Kenntnisstands über kantonale Jugendschutzbestimmungen hätte darin bestanden, das Schulungspersonal am Ende einer Schulung über ihre Wissenserhöhung zu befragen.

Organisation

Die Schulungen respektive deren Umsetzungsverantwortung liegen bei den regionalen Fachstellen, welche diese seriös und wirkungsvoll durchgeführt haben. Gemäss der Rückmeldung der Projektleitung gab es in den letzten Jahren eine sinkende Nachfrage nach externen Schulungen, da grosse Verkaufsketten häufig eigene Kurse anbieten. Problematisch ist dabei, dass die inhaltliche Abdeckung von Tabak nicht abgeklärt wurde und dass gemäss einer anderen Ansprechperson die Qualität dieser Schulungen sehr fraglich ist und somit unklar bleibt, inwiefern die Jugendschutzbestimmungen zu Tabakwaren thematisiert werden. Da die Nachfrage nach den Kursen gemäss Projektleitung sank, wurde als Reaktion darauf ein sogenanntes „E-Learning Tool“ ausgearbeitet. Dieses sollte als Alternative angeboten werden. Diese Reaktion ist positiv zu beurteilen, da sie die Flexibilität und Innovation der Projektleitung aufzeigen.

Gemäss anderer Quelle hat die Nachfrage nach Kursen jedoch nicht abgenommen. So hat die Anzahl Schulungen in den Städten Zürich, Winterthur und der Gemeinde Meilen zum Beispiel zugenommen. Demgemäss liegt die Vermutung nahe, dass die Anzahl Schulungen einer natürlichen Schwankung unterliegt und die Anzahl Kurse gesamthaft gesehen gar nicht abgenommen haben – zumindest kann diese Aussage für die Schulungen der RSPS nicht gestützt werden.

Output

Von den drei gesetzten Outputzielen konnten allesamt erreicht werden. Die AG Jugendschutz hat mit einer innovativen Idee auf das Nachlassen der Nachfrage nach Schulungskursen reagiert und ein E-Learning-Tool eingeführt. Die angestrebte Anzahl von Schulungen wurde – zählt man sämtliche Schulungen der RSPS zusammen – mehr als übertroffen, wobei zwischen den verschiedenen Jahren sowie in den unterschiedlichen Regionen relativ grosse Unterschiede zu bestehen scheinen (Die Stadt Zürich hat 2014 beispielsweise alleine 65 Schulungen für total 771 TeilnehmerInnen durchgeführt, während es in den Bezirken Affoltern/Dietikon nur eine war). Trotzdem müssen die Leistungen des Projekts insgesamt als gut beurteilt werden. Dabei gilt allerdings zu beachten, dass die Anzahl durchgeführter Schulungen als sehr gut zu bewerten ist und dass seitens der RSPS allenfalls Erfassungslücken aufgetreten sind, wodurch nicht die Gesamtzahl der umgesetzten Aktivitäten dargestellt wird.

Outcome

Gemäss Eindruck der Projektleitung konnte das Outcomeziel, dass sich der Kenntnisstand über kantonale Jugendschutzbestimmungen beim Verkaufspersonal bei Projektende im Vergleich zu 2013 erhöht hat, erfüllt werden. Dennoch scheint diese Wirkung immer wieder rasch nachzulassen, weshalb man stetig am Projekt dran bleiben muss. Alles in allem kann das Projekt somit als gut beurteilt werden, weil man anhand der Höhe der Anzahl Schulungen davon ausgehen kann, dass sich der Kenntnisstand verbessert hat.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Die Projektleitung reagierte auf den erhöhten Zeitdruck seitens der Betriebe bezüglich Schulungen für Verkaufspersonal und hat sich deshalb entschlossen, als Alternative ein E-Learning-Tool einzurichten, welches auch zukünftig vermehrt zum Einsatz kommen soll.

A2.8 Unterrichtsprogramme und Projekte

| | | |
|---------------------------------|--|-------------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention | |
| Zieldimension | Einstieg | |
| Zielgruppe | Jugendliche | |
| Setting | Schule | |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Typ I | |
| Status | Bestehend | |
| Gesamtkosten | CHF 28'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Bedarfsabklärung an Schulen. | Ja |
| | 2013/2015: Die Schulen werden auf Wunsch über niederschwellige Projekte informiert und mit Unterlagen beliefert. | Ja/ja |
| | 2013: Klarheit wie Schulen sensibilisiert werden können, die bis anhin in der Tabakprävention passiv sind. | Nein (k.A.) |
| | 2014: Kontakt zu 250 Schulen die bei Experiment Nichtraucher teilnehmen (P10). | Ja (285) |
| | 2014: 5 Elternabende finden statt. | Ja (6) |
| | 2014: Unterrichtsmaterialien werden bereitgestellt. | Ja |
| | 2014: Rauchstopphilfen für Jugendliche werden angeboten. | Nein |
| | 2015: 3 Elternabende finden statt. | Nein (1) |
| | Outcome: | |
| | SchülerInnen haben mehr Wissen bzgl. Folgen des Tabakkonsums. | Ja |
| | In 40 Schulklassen fanden Unterrichtseinheiten statt. | Ja |

Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt ist im Setting Schule angesiedelt und bearbeitet eine Vielzahl von Leistungen. Diese können grundsätzlich in drei Kategorien eingeteilt werden: Einerseits wurden ausserplanmässige Abklärungen an Schulen bezüglich der Nutzung respektive dem Bedarf an tabakrelevanten Unterrichtsmaterialien gemacht, andererseits wurden Lehrpersonen durch Beilegen von Flyern im jährlichen Versand von „Experiment Nichtraucher“

über vorhandene Unterrichtsprogramme informiert und zu guter Letzt wurden seitens Züri Rauchfrei sowie der RSPS Elternabende angeboten.

Konzeptanalyse

Besonders die Messung der Outcomeziele muss kritisiert werden, welche nicht anhand kantonaler Zahlen, sondern anhand von Einschätzungen seitens der Projektleitung respektive nationalen Zahlen beurteilt werden muss. Das erste Outcomeziel spiegelt diese Tatsache wider und ist etwas vage ohne messbare Elemente formuliert. Das zweite Outcomeziel ist eher ein Outputziel (d.h. eine Leistung, ohne Messung von irgendwelchen Effekten an der Zielgruppe). Zu erwähnen gilt auch, dass die in die drei Kategorien aufgeteilten Outputziele der Bedarfsabklärung (ohne Nutzen), Information von Schulen mittels Versand von „Experiment Nichtrauchen“ sowie den Elternabenden kaum einen Zusammenhang miteinander haben, was die Konzeption des Projektes unklar macht. Der Versand respektive die dabei genutzte Synergie wiederum kann positiv beurteilt werden, da dies nicht nur Kosten eingespart hat, sondern den Lehrpersonen auch auf einen Blick mögliche Projekte vorgestellt hat. Die Idee, eine Standortbestimmung bei den Schulen bezüglich deren Bedürfnissen hinsichtlich Tabakprävention durchzuführen, erscheint sehr sinnvoll, um so die Strategie des Kantons weiter anzupassen.

Organisation

Auf den einmaligen Versand bezüglich Abklärung des Bedarfs an Unterrichtsmaterialien gab es kaum Rückmeldungen seitens der Lehrpersonen, was seitens der Projektleitung bedauert wird. Hierdurch konnte das Projekt diesbezüglich keine Wirkung erzielen. Die Projektleitung scheint weiter auch keine Anstrengungen unternommen zu haben, um diese Umfrage weiter voranzutreiben oder aber eine allfällige zweite Untersuchungswelle durchzuführen.

Gemäss der Projektleitung war insbesondere die Zusammenarbeit mit dem Projekt „Experiment Nichtrauchen“ förderlich. Problematisch hingegen verlief der Kontakt mit den Lehrpersonen. So fiel die Nachfrage nach dem Leitfaden eher bescheiden aus und auch auf die zusätzliche Umfrage in 2014/2015 reagierten nur sehr wenige Zielpersonen (der Hauptversand fand im Jahr 2006 statt). Die Projektleitung geht hierbei allerdings nicht darauf ein, inwiefern weitere Bewerbungsmassnahmen getroffen wurden respektive zukünftig getroffen werden könnte, um diese Performanz zu verbessern.

Output

Von neun gesetzten Zielen wurden sechs erreicht. Das Ziel, im ersten Projektjahr eine Bedarfsabklärung durchzuführen, wurde erreicht. Diese war hingegen wie bereits erwähnt erfolglos. Andererseits konnten andere Projekte durch den Versand von „Experiment Nichtrauchen“ erfolgreich beworben werden („feel-ok“ und „Freelance“). Die Anzahl der Elternabende konnte nur im zweiten Jahr wunschgemäss erreicht werden – im dritten Jahr fand dementsgegen nur ein einziger Anlass statt. Nicht erreicht wurde das Ziel bezüglich dem Anbieten von Rauchstopphilfen für Jugendliche. Insgesamt können die Leistungen des Projekts als mittelmässig bewertet werden, da Lehrpersonen zwar kontaktiert wurden, allerdings keine echte Abklärung des möglichen Bedürfnisses stattgefunden hat. Zudem hätten die Elternabende aktiver beworben werden können. Gleichzeitig ist aber auch das Budget des Projekts eher niedrig, um aufwändige Werbungsstrategien zu initiieren, weshalb Kreativität gefragt wäre. Die Ziele des zweiten und dritten Projektjahres, alle an „Experiment Nichtrauchen“ teilnehmenden Lehrpersonen zu kontaktieren, wurden zwar ebenfalls erreicht. Zudem handelt es sich hierbei um denselben Versand von „Experiment Nichtrauchen“ respektive „Unterrichtsprogramme und Projekte“.

Outcome

Beide Outcomeziele wurden erreicht. Einerseits konnte durch die Bewerbung der Instrumente ein Wissenszuwachs bei der Zielgruppe, sprich den SchülerInnen, erzielt werden. Gemäss Projektleitung waren die Rückmeldungen positiv und zeigen somit, dass die Jugendlichen bezüglich Tabak einen Wissenszuwachs erlangen konnten. Unklar bleibt hingegen, wie viele Klassen die Materialien benutzen. Zwar werden gemäss Projektleitung beispielsweise die Freelance-Boxen, welche bei den RSPS gelagert sind, regelmässig von Schulen zum Einsatz im Unterricht abgeholt – genauso wie Unterrichtsmaterialien für jüngere SchülerInnen. Wie oft diese allerdings tatsächlich zur Anwendung kommen, kann nicht evaluiert werden. Bezüglich „feel-ok“ kann die Nutzung der vorgeschlagenen Unterrichtsmaterialien in Zürich hingegen genauer abgeschätzt werden. So gab es über 500 Downloads der zur Verfügung gestellten „Arbeitsblätter Tabak“. Das zweite Outcomeziel – dass in 40 Schulklassen Unterrichtseinheiten stattfinden – wird anhand von Daten aus der nationalen Evaluation von „Experiment Nichtraucher“ beurteilt. Gemäss dieser behandeln rund zwei Drittel der am Wettbewerb teilnehmenden Klassen das Thema Tabak zusätzlich im Unterricht. Im Jahr mit der geringsten Teilnehmerzahl entspräche dies im Kanton Zürich rund 200 Klassen, womit auch das dieses Outcomeziel erfüllt wurde.

Insgesamt hat das Projekt somit sicherlich eine gewisse Wirkung erzielt. Die Frage, ob die die Zusammenfassung der umgesetzten Aktivitäten in einem einzigen, eigenständigen Projekt jedoch sinnvoll ist, bleibt offen. Durch die für die Beurteilung der Ziele verwendeten, sehr heterogenen Indikatoren lassen sich auch weder konkrete Aussagen zur genauen Nutzung des Angebots, noch bezüglich Abdeckung des kantonalen Gebiets hinsichtlich Nutzung von Präventionsmaterial machen. Allgemein muss das Projekt demgemäss aufgrund des mittleren Niveaus der erreichten Ziele und der überarbeitungsbedürftigen Konzeptualisierung als mittelmässig eingestuft werden.

A2.9 Experiment Nichtraucher

| | | |
|---|--|--------------------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention | |
| Zieldimension | Einstieg | |
| Zielgruppe | Jugendliche | |
| Setting | Schule | |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Typ II | |
| Status | Bestehend | |
| Gesamtkosten | CHF 21'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Mind. 2 Zusatzaktionen haben stattgefunden. | Ja |
| | 2013: 2 Versände an Schulen. | Ja |
| | 2013: 2 Medienmitteilungen an 30 kantonale Medien. | Ja |
| | 2013: Veröffentlichung der Schülerarbeiten. | Ja |
| | 2013: Nachfolgeprogramm für Experiment Nichtraucher ist für Zürich erarbeitet. | Nein ⁸² |
| | 2014: 200 der kontaktierten 250 Schulklassen setzen eine oder mehrere Massnahmen um. | Ja |
| | 2015: 350 Klassen aus dem Kanton Zürich nehmen teil. | Ja (358) |
| | Outcome: | |
| Von den 350 teilnehmenden Klassen schliessen 250 Klassen das Projekt jährlich erfolgreich ab. | Ja (70%) | |

⁸² Da das Projekt „Experiment Nichtraucher“ weitergeführt wurde, ist die Nichterreicherung dieses Ziels nicht negativ zu werten.

Kurzbeschreibung Projekt

Im nationalen Wettbewerbs „Experiment Nichtrauchen“ verpflichteten sich SchülerInnen im Klassenverband während sechs Monaten rauchfrei zu bleiben. Träger des Wettbewerbs ist AT-Schweiz. Dadurch, dass der Wettbewerb im Klassenverband absolviert wird, kann durch den dadurch entstehenden Gruppendruck eine zusätzlich bestärkende Wirkung erwartet werden.

Konzeptanalyse

Die Outputziele wurden klar formuliert. Vor allem wird eine grosse Anzahl von teilnehmenden Klassen angestrebt. Der Zusammenhang zwischen Leistung und Wirkung ist klar. Ebenso die Messung der Ziele, welche auch nachvollziehbar dargelegt wurde. Der Kanton Zürich ist seit Beginn des Projekts „Experiment Nichtrauchen“ sehr involviert, der Bekanntheitsgrad des Projekts sehr hoch und es gewährt den Lehrern freie Handhabung in der Umsetzung, da es nicht viel Zeit kostet respektive bezüglich Durchführung in den Klassen bereits fertig ausgearbeitet ist.

Organisation

Eine Problematik ergab sich aus der Struktur des Kantons Zürich: Aufgrund dessen Grösse war ein direkter Kontakt mit den Schulen respektive den Klassen nur begrenzt respektive relativ unpersönlich möglich. Hierbei dienten die RSPS als grosse Stütze, da sie das Projekt zusätzlich lokal beworben.

Output

Von den gesetzten sieben Outputzielen konnten deren sechs erreicht werden. Dabei fällt primär auf, dass sich die Anzahl Klassen stetig gesteigert hat: Von ursprünglich 308 auf 358 Klassen – eine auch im interkantonalen Vergleich sehr gute Teilnehmerzahl – auch hinsichtlich des sehr geringen Projektbudgets. Hierfür wurden seitens Züri Rauchfrei jährlich Versände an sämtliche Schulen im Kanton gemacht. Diese Art der Bewerbung scheint Früchte zu tragen. Dies wurde umso mehr verstärkt, als dass die RSPS das Projekt grossflächig unterstützten und regional zusätzlich beworben. Dementsprechend waren bei den jährlichen Preisverleihungen wenn möglich auch Vertreter aller Institutionen anwesend und zeichneten die Gewinnerklassen aus. Weiter konnten im ersten Projektjahr mit der Verlosung weiterer SBB-Gutscheine die Zusatzaktionen erfolgreich durchgeführt werden. Selbiges gilt für die Versände als auch die Medienmitteilungen, wodurch eine breit angelegte Bewerbung erfolgte. Auch wurden die besten Schülerarbeiten auf der Homepage der AT veröffentlicht. Ein Nachfolgeprogramm für „Experiment Nichtrauchen“ konnte bis anhin jedoch nicht erarbeitet werden.

Outcome

Die Wirkung des Projekts kann positiv beurteilt werden. Von den 350 teilnehmenden Klassen konnten 70% erfolgreich abschliessen, wodurch das einzige Outcomeziel erfüllt wurde. Die Beurteilung der Wirkung wird dadurch deutlich erschwert. Zwar wird das Thema Tabak gesamtschweizerisch in rund 70% der Klassen vertieft behandelt – ob dies jedoch auch im Kanton Zürich der Fall ist, bleibt offen. Dennoch kann das Projekt sowohl hinsichtlich der Leistungen als auch bezüglich der Wirkung als gut eingestuft werden. Zu guter Letzt kann die hohe Anzahl teilnehmender und abschliessender Klassen als sehr gut bewertet werden. Auch die Bemühungen durch Züri Rauchfrei und die RSPS, Zusatzaktionen während die Preisverleihungen durchzuführen und so den Teilnehmenden Wertschätzung zu zeigen, ist positiv zu bewerten.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Als einziges Ziel nicht erreicht wurde die Erarbeitung eines Nachfolgeprogramms für „Experiment Nichtrauchen“. Um das Projekt zukünftig fortzusetzen, wäre dies allerdings notwendig. Dessen Weiterführung bleibt damit ungewiss.

A2.10 Rauchfreie Lehre

| | | |
|---|---|----------------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention | |
| Zieldimension | Betrieb | |
| Zielgruppe | Jugendliche | |
| Setting | Einstieg | |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Typ II | |
| Status | Bestehend | |
| Gesamtkosten | CHF 74'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: 1400 Jugendliche und 13 Schulen nehmen am Projekt teil. | Ja (2'000, 16) |
| | 2014: 2000 Jugendliche und 16 Schulen nehmen am Projekt teil. | Ja (2'694, 35) |
| | 2015: 2500 Jugendliche aus 30 Schulen nehmen am Projekt teil. | Ja (2'679) |
| | Outcome⁸³: | |
| | Mehr als 80% der Teilnehmenden bleiben oder sind rauchfrei. | Ja (85%) |
| | Mehr als 80% der Teilnehmenden erinnern sich, durch die Kommunikationsmassnahmen des Projekts auf die Schädlichkeit des Rauchens aufmerksam geworden zu sein. | Ja (71%) |
| | 50% der Teilnehmenden, die nicht stabile Nichtraucher sind, fällt es durch Projekt leichter, Nein zu Zigaretten zu sagen. | Ja (47%) |
| 1% der Teilnehmenden hat aufgrund des Projekts mit dem Rauchen aufgehört. | Ja (3%) | |

Kurzbeschrieb 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 „Vorgehen zur Zielerreichung“ und Outputziele fokussieren primär auf die Bewerbung und Durchführung, was die Kausalität zwischen Leistung und Wirkung somit gewährleistet. Die Outcomeziele wur-

⁸³ Die Angaben zur Zielerreichung entstammen der GfK-Umfrage (Gesellschaft für Konsum-, Markt- und Absatzforschung) aus dem Jahr 2014, im Auftrag der nationalen Projektleitung. Da aus dem Kanton Zürich ca. 20% der Teilnehmenden kommen, ist anzunehmen, dass die Zahlen auch für den Kanton Zürich Gültigkeit haben.

den klar definiert und lassen einen klaren Zusammenhang zu den Outputzielen des Projekts erkennen. Zu kritisieren ist einzig die Chancengleichheit: Primär wurden Schulen für die Kaufmännische Lehre und damit primär auch nur KV-Lehrlinge angegangen, weil die Projektleitung aus Gründen der Wirksamkeit in erste Linie die Organisationen, die schon nach der ersten Informationsrunde reagiert und teilgenommen haben, kontaktiert. Gerade die vermutlich stark von Tabakkonsum betroffenen, handwerklichen Branchen konnten jedoch nicht erfolgreich beworben werden. Hierbei müssen auch zukünftig sowohl Berufsschulen als auch Lehrlingsbetriebe vermehrt angegangen, beworben und überzeugt werden – insbesondere bezüglich den letztgenannten handwerklichen Berufen – um die Wirkung des Projektes zu vergrössern.

Organisation

Förderlich hat sich primär die Unterstützung durch die Gesundheitsdirektion Zürich ausgewirkt. Hinderlich war hingegen, dass seitens der TPF's die finanziellen Mittel gestrichen wurden, was die Finanzierung und damit auch die Umsetzung des Projekts massiv erschwerte, weshalb anderwärtige Mittel aus anderen, abgebrochenen Projekten aufgewendet werden mussten.

Output

Von den drei Outputzielen konnten allesamt erreicht respektive gar übertroffen werden. Die Teilnehmerzahl stieg dabei sowohl bezüglich Individuen als auch Anzahl Schulen über alle drei Projektjahre hinweg kontinuierlich, was sehr erfreulich ist und zukünftig beibehalten werden sollte. So konnten die Anzahl teilnehmender Schulen von 16 auf 35 und die Anzahl teilnehmender Individuen von 2'000 auf beinahe 2'700 gesteigert werden, was einer sehr hohen Mengen entspricht. Die angestrebte Anzahl Jugendliche wurde somit gar übertroffen.

Outcome

Die Ergebnisse der Outcomeziele beziehen sich auf nationale Ergebnisse, können aufgrund der grossen Teilnehmendenzahl in Zürich aber vermutlich ohne grössere Abweichungen übernommen werden. Dementsprechend konnten alle vier Outcomeziele erreicht werden: 85% der Teilnehmenden wurden/blieben dabei rauchfrei. 71% haben bezüglich Schädlichkeit des Rauchens einen Wissenszuwachs durch die Kommunikationsmassnahmen des Projektes erhalten. Dies trägt sicherlich auch dazu bei, dass beinahe die Hälfte der nichtrauchenden Teilnehmenden deshalb leichter Nein zu Zigaretten sagen kann. Ganze 3% der TeilnehmerInnen haben gar ganz mit dem Rauchen aufgehört. Alles in allem kann das Projekt somit als gut beurteilt werden.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll weitergeführt werden. Gemäss Projektleitung müsse es allerdings an die finanziellen Möglichkeiten des Kantons angepasst werden.

A2.11 Gruppenrauchstoppprogramm für Jugendliche „Aufhören nach Mass“

| | |
|--------------------------------|----------------------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention |
| Zieldimension | Ausstieg |
| Zielgruppe | Jugendliche |
| Setting | Schule |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei |
| Projekttyp | Typ I |
| Status | Bestehend |

| | | |
|---------------------------------|---|---|
| Gesamtkosten | CHF 52'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Rekrutierungsmassnahmen an 5 Schulen. | Nein (2) |
| | 2013; 2014: 5 Rauchstoppkurse werden durchgeführt. | Nein/Ja (Kurse: 1; 3 - Einzelbera- tungen: 5; 2) |
| | 2014: Überprüfung des Angebots im Rahmen der geplanten Schwerpunktsetzung auf „Experiment Nichtrauchen“ sowie „Rauchfreie Lehre“. | Ja |
| | 2015: 3 Rauchstoppkurse werden durchgeführt. | Nein (0) |
| | Outcome: | |
| | 10% der Zielgruppe (rund 75 SchülerInnen) nehmen am Kurs teil. | Nein |
| | 75% der Personen, die Kurs beginnen, beenden diesen und haben Aufhörbereitschaft und Selbstwirksamkeit erhöht. | Ja (69%) ⁸⁴ |
| | 20% der Kursteilnehmer haben mit dem Rauchen aufge- hört. | Ja (29%) |

Kurzbeschreibung Projekt

Das Früherkennungs-Projekt „Rauchstopp-Kurse nach Mass“ wird schweizweit durchgeführt. Es fördert den Ausstieg und richtet sich an rauchende Jugendliche im Alter zwischen 13 und 20 Jahren. Die Kurse finden wöchentlich in Schulen und Berufsschulen statt und bereiten die Jugendlichen auf den Umgang mit schwierigen Situationen nach dem Ausstieg vor. Das Projekt kommt aus dem Kanton Zürich, dort besteht es bereits seit längerem.

Konzeptanalyse

Die definierten Outputziele fokussieren sich auf die erfolgreiche Durchführung der Kurse und lassen die Bewerbung derer aussen vor: Es scheint zu wenig auf die Konzeption der Bewerbung fokussiert worden zu sein. Hierbei scheint sich die Projektleitung zu fest auf ihre bisherige Vernetzung verlassen zu haben. Die Outcomeziele, welche eine explizite Wirkung der Kurse auf die Teilnehmende anstreben, sind sinnvoll formuliert. Fraglich ist hingegen die Messung der Outcomeziele: Aus dem Konzept geht nicht hervor, wie diese gemessen werden und ob beim ersten eine anonymisierte Befragung durchgeführt wird.

Organisation

Für die Kursorganisation war Züri Rauchfrei verantwortlich. Diese vermittelte Interessierte an externe Spezialisten respektive durchführende von Gruppenkursen. Einzelberatungen wurden zudem von Züri Rauchfrei und den RSPS durchgeführt. Bei der Organisation von „Aufhören nach Mass“ ergaben sich primär zwei Problematiken: Einerseits konnten das Netzwerk respektive die Kontakte nach einem personellen Wechsel nicht im gleichen Masse aufrechterhalten werden. Andererseits – und dies wurde zuvor wohl durch die gute Vernetzung der ursprünglichen Projektleiterin kompensiert – wurde das Projekt zu wenig beworben. Hierfür seien zwar zu wenig Mittel zur Verfügung gestanden, allerdings gab es zu wenige Bemühungen, was der Projektleitung mit Verweis auf die mangelnden Geldressourcen hingegen völlig bewusst ist. Möglichst ein Mindestmass an Bewerbung beziehungsweise (erneuter) Vernetzung sollte dennoch zu erreichen versucht werden. Die

⁸⁴ Die Outcome-Zahlen stammen aus den Jahren 2008-2010: <http://www.zurismokefree.ch/cms/template2.asp?sid=222>

Kurse wurden dementsprechend nicht im angestrebten Mass durchgeführt und die Bewerbung des Angebots besitzt freilich grosses Ausbaupotenzial.

Output

Von fünf gesetzten Zielen konnten nur deren zwei erreicht werden. Im ersten Jahr wurden nur zwei von fünf geplanten Rekrutierungsmassnahmen umgesetzt – diese mangelnde Bewerbung hat sich anschliessend über sämtliche Jahre hin weitergezogen. Hierbei wäre es wünschenswert, Synergien zu nutzen und sich beispielsweise dem Versand von „Experiment Nichtraucher“ anzuschliessen, wie dies bereits in anderen Projekten der Fall war. Die mangelnde Bewerbung hat dementsprechend auch dazu geführt, dass die geplanten Kurse nicht im als Ziel gesetzten Ausmass durchgeführt werden konnten. So fanden im ersten Jahr statt fünf Kursen nur ein Gruppenkurs und fünf Einzelberatungen, im zweiten Jahr drei Gruppenkurse sowie zwei Einzelberatungen statt. Dementsprechend konnten auch eindeutig weniger Jugendliche erreicht werden, als dies ursprünglich angestrebt wurde, was Grossteils auf die begrenzte Bewerbungsaktivität zurückgeführt werden kann. Die Leistungen des Projekts sind somit eher ungenügend. Gut ist hingegen, dass auf die mangelnde Anzahl Teilnehmer zur Durchführung eines Gruppenkurses flexibel reagiert wurde und auch Einzelberatungen vorgeschlagen und angeboten wurden.

Outcome

Von den drei gesetzten Outcomezielen konnten deren zwei erreicht werden. Die Beurteilung Ziele basiert auf Basis einer Befragung der Projektleitung aus der Periode 2008-2010⁸⁵ und basiert somit nicht direkt auf den Quoten der Teilnehmenden während der eigentlichen Projektlaufzeit. Dementsprechend haben insgesamt 78% der Jugendlichen den Kurs beendeten, womit das Ziel von 75% übertroffen wurde. Zusätzlich gaben 69% an, weniger zu rauchen, weshalb angenommen werden kann, dass das zweite Ziel alles in allem als erreicht bewertet werden kann. Weiter haben 29% der Teilnehmenden am Ende des Kurses angegeben, rauchfrei zu sein, womit auch das dritte Ziel als erreicht beurteilt werden kann. Nicht erreicht wurde hingegen das erste Ziel, mindestens 75 SchülerInnen zu erreichen. Da gesamthaft nur vier Kurse und sieben Einzelberatungen durchgeführt wurden, kann davon ausgegangen werden, dass dieses Ziel bei weitem verfehlt wurde.

Alles in allem muss das Projekt als mittelmässig beurteilt werden. Die Wirkung auf die Teilnehmenden ist zwar empirisch erwiesen hoch, jedoch wurde mangels Bewerbung des Angebots die angestrebte Anzahl SchülerInnen bei weitem nicht erreicht. Hierbei hätten beispielsweise vermehrt Synergien mit anderen Projekten genutzt werden können, wenngleich in diesem Zusammenhang bereits gewisse Anstrengungen gemacht wurden. Somit konnte die grundsätzlich solide Konzeption aufgrund mangelnder Umsetzung nicht die gewünschte Wirksamkeit erreichen. Das ist umso bedauerlicher, als dass sich das Projekt in der Vergangenheit hinsichtlich seiner Ergebnisse bereits bewährt hat. Der Ausstiegförderung bei Jugendlichen, welche früh als RaucherInnen identifiziert werden, macht aus einer öffentlichen Gesundheitsperspektive viel Sinn. Der komplementäre Werbeaufwand, um aus diesem Projekt Profit zu schlagen, würde sich vermutlich lohnen.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Trotz der – wie seitens Projektleitung angemerkt – grundsätzlichen Abnahme der Anzahl Interessierter, welche sich spontan anmelden, erscheint für die Zukunft eine höhere Teilnehmerzahl durch eine aktivere Bewerbung des Angebots möglich. Gemäss Projektleitung soll das Projekt zukünftig allerdings aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht mehr im gleichen Mass umgesetzt werden.

⁸⁵ <http://www.zurismokefree.ch/cms/template2.asp?sid=222>

A2.12 Implementierung Kurzintervention

| | |
|--------------------------------|----------------------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention |
| Zieldimension | Ausstieg |
| Zielgruppe | Jugendliche |
| Setting | Schule |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei |
| Projekttyp | Vorprojekt |
| Status | Bestehend |
| Gesamtkosten | k.A. |

Kurzbeschrieb Projekt

Das Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung der Universität Zürich prüft mit diesem Projekt die Wirksamkeit und die Kosteneffektivität von Kurzinterventionen bei Jugendlichen mit riskantem Tabakkonsum. Mittels Kurzinterventionen auf Basis der motivierenden Gesprächsführungen soll erreicht werden, dass Jugendliche seltener in den Tabakkonsum einsteigen und dass diejenigen, die schon rauchen, öfter bereits in jungen Jahren wieder damit aufhören. Die Methode wird auf ihre Wirksamkeit bei an Jugendliche gerichteter Prävention und Gesundheitsförderung geprüft und bei GrundversorgerInnen bekannt gemacht.

Konzeptanalyse

Die erarbeitete Projektskizze stellt an sich gerade bezüglich Früherkennung eine solide Konzeption dar. Diese wurde somit erfolgreich erarbeitet und auch verteilt. Das Konzept, SozialarbeiterInnen und Lehrpersonen als MultiplikatorInnen zu nutzen, überzeugt dabei. Zu begrüssen ist auch, dass der Projekt niederschwellig ist und zu Chancengleichheit beitragen kann.

Organisation

Im Sinne einer Bündelung der Kräfte wurde die entworfene und verteilte Projektskizze nicht umgesetzt. Aufgrund eines Personalwechsels und der Ressourcenüberführung ins Projekt „Rauchfreie Lehre“ wurde das Projekt dementsprechend vorübergehend eingestellt. Demgemäss wurden einzig und allein Kontakte zu den SchulsozialarbeiterInnen erhalten und Downloads zur Thematik angeboten. Die grundsätzlich gute Ausgangslage, welche ursprünglich geschaffen wurde, konnte dementsprechend mangels Umsetzung keine Wirkung erzielen. Sollte das Projekt neu angegangen werden, so wäre die Nutzung von Synergien zu bedenken. Beispielsweise könnte sich eine Kopplung mit dem Projekt „Aufhören nach Mass“ eignen, sofern die Abgrenzung der beiden Projekte gut überlegt ist. Ebenfalls sollten zukünftig die genauen Schritte bezüglich Rekrutierung von MultiplikatorInnen und Weiterbildung durchdacht konzipiert werden.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll 2016 wieder neu aufgenommen respektive umgesetzt werden.

A2.13 Elternprojekt

| | |
|----------------------|-----------------------------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention |
| Zieldimension | Einstieg, Gesundheitsschutz |
| Zielgruppe | Spezielle Zielgruppe |
| Setting | Freizeit, Alltag, Sport |

| | | |
|---------------------------------|---|------------|
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Vorprojekt | |
| Status | Neu | |
| Gesamtkosten | CHF 32'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Angebot der Elternabende „zur Förderung des Nichtrauchens“ ist auf Zielgruppe mit und ohne Migrationshintergrund angepasst. | Ja |
| | 2013: Kanäle identifiziert, wie Zielgruppen am besten zu erreichen. | Ja |
| | 2013: Angebot wird in 10-15 Veranstaltungen erprobt. (Davon 5-10 im Migrationsbereich). | Ja (13; 6) |

Kurzbeschreibung Projekt

Das Pilotprojekt richtet sich an Eltern mit und ohne Migrationshintergrund. An Informationsveranstaltungen werden die Eltern in ihrer Haltung gegen das Rauchen respektive für das Nichtrauchen sensibilisiert und gestärkt. Der Hauptbotschaft an die Eltern ist eine ablehnende Haltung gegenüber dem Rauchen zu adaptieren, selbst wenn diese selber dem Tabakkonsum verfallen sind. Die Idee ist dementsprechend, an der Wissensvermittlung anzusetzen und sich an Eltern von SchülerInnen der sechsten bis achten Klasse sowie Eltern mit Migrationshintergrund zu richten. Das Projekt nutzt dazu Erkenntnisse aus verschiedenen Studien sowie aus einem ähnlichen Projekt in Norddeutschland und passt diese an die Schweizer Verhältnisse an.

Konzeptanalyse

Die Grundidee des Projekts überzeugt. Gerade bezüglich Chancengleichheit von Migranten stellt das Projekt einen zentralen Beitrag dar, um so eine bekanntermassen besonders von der (Passiv-)Rauchproblematik betroffene Bevölkerungsgruppe zu erreichen. Dieses Projekt führt auch dazu, den Zugang zu den Jugendlichen zu diversifizieren und sie nicht nur durch Lehrpersonen oder andere BetreuerInnen, sondern auch direkt durch deren Eltern anzusprechen.

Organisation

Die Zielgruppen werden über die im Kanton Zürich gesetzlich verankerten Elternmitwirkungsgruppen, über Elternvereine in Quartieren und Gemeinden sowie über interkulturelle VermittlerInnen kontaktiert. Ziel war es, das Angebot in zehn bis fünfzehn Veranstaltungen mit mindestens 150 Eltern zu testen, davon fünf bis zehn im Migrationsbereich (Türkisch, Albanisch, Spanisch, Portugiesisch, Serbokroatisch, Bosnisch-Kroatisch). Die Nutzung von Synergien mit dem Projekt Tiryaki Kukla wurde gemäss Projektleitung ebenfalls angestrebt.

Dabei hat sich gezeigt, dass besonders die Elternmitwirkungsorganisationen reserviert auf das Angebot reagierten. Dies deshalb, weil viele ElternratspräsidentInnen von Primarschulgemeinden Eltern von Unter- und MittelstufenschülerInnen nicht als Zielgruppe sahen. Hierbei wäre dementsprechend ein alternatives Vorgehen von Nöten, um diese von der Projektidee zu überzeugen. Anders war dies bei Migrationsveranstaltungen, wo offenbar durchaus ein Interesse gezeigt wurde – insbesondere seitens Migrantinnen.

Output

Die Outputziele des ersten Projektjahres (2013) konnten alle drei erreicht werden. Gesamthaft haben 90 Personen – zwei Drittel davon Frauen – die sechs durchgeführten Elternveranstaltungen besucht. Bei den Eltern-

veranstaltungen für MigrantInnen waren es rund 170 in sieben Veranstaltungen, wobei gerade einmal 20 davon Männer waren. Die Leistung der Projektleitung kann diesbezüglich als gut beurteilt werden, da gerade das Angehen über Elternvereine durch die Elternmitwirkungsorganisationen sowie die Einbindung der Fachstelle für interkulturelle Prävention bezüglich der Bevölkerungsgruppe von MigrantInnen zur Chancengleichheit beitragen. Viele Bemühungen wurden bezüglich der Rekrutierung von Eltern mit Migrationshintergrund und die Durchführung des entsprechenden Informationsabends vorgenommen, was zu begrüßen ist und sich offenbar auch gelohnt hat. Flyer wurden in fünf Sprachen verteilt und insgesamt 13 Multiplikatoren unterschiedlicher Unterkunft wurden geschult.

Outcome

Es wurden keine Outcomeziele beurteilt respektive bewertet. Die erzielte Wirkung gegenüber den erreichten TeilnehmerInnen wurde nicht im Sinne von Wissenserhöhung oder Verhaltensänderung gemessen. Gemäss der Evaluation des Pilotprojekts stiessen die Veranstaltungen jedoch auf Interesse und führten zu Zufriedenheit der TeilnehmerInnen. Hierzu sind auch sonst keine weiteren Informationen verfügbar, weshalb diese nicht in die Analyse einfließen können.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Die Machbarkeit, Nachfrage bei der Zielgruppe sowie die zu erwartende Wirksamkeit der Massnahmen wurden in einer Evaluation des Pilotprojekts geprüft⁸⁶. Diese Auswertung dient als Grundlage für den Entscheid zur Weiterführung, die laut der Programmleitung baldmöglichst – wenn Züri Rauchfrei die Kapazitäten hat – erfolgen soll. Das zukünftige Projekt wird sich auf die Eltern mit Migrationshintergrund konzentrieren, da es sich durch die Evaluation ergeben hat, dass diese das grösste Interessepotential bergen. Im Einklang mit den Ergebnissen der Evaluation des Pilotprojekts sollte sich das Projekt auf die Vermittlung von praktischen und direkt umsetzbaren Tipps fokussieren.

A2.14 Rauchstoppkurse Erwachsene

| | | |
|--|---|--|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention | |
| Zieldimension | Ausstieg | |
| Zielgruppe | RaucherInnen | |
| Setting | Freizeit, Alltag, Sport | |
| Umsetzungsverantwortung | Krebsliga des Kantons Zürich | |
| Projekttyp | Typ I | |
| Status | Bestehend | |
| Gesamtkosten | CHF 888'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: 10 Kurse mit mindestens je 6 Teilnehmenden werden durchgeführt. | Ja (7 Kurse, 64 TeilnehmerInnen (TN)) |
| | 2014; 2015: Mindestens 8 der 10 Kurse mit je 6 Teilnehmenden werden durchgeführt. | Nein (5 Kurse, 34 TN); Ja (7 Kurse, 60 TN) |
| | 2015: Evaluation der Werbekanäle. | Ja |
| | Outcome: | |
| Rund 70% der Teilnehmenden sind nach Kursende rauchfrei. | Ja (48%; 66%; 60% nach einem Jahr) | |

⁸⁶ Krauss A. (2014). *op. cit.*

Kurzbeschreibung Projekt

Um durch Rauchen ausgelösten Krankheiten (Lungenkrebs) präventiv entgegenzuwirken, versuchen die Rauchstopp-Kurse der Krebsliga Zürich in acht Kursabenden über einen Zeitraum von zwei Monate Teilnehmende beim Weg in Richtung Rauchfreiheit zu unterstützen. Die Rauchstoppkurse finden wöchentlich im Rahmen eines zweistündigen Kurses statt. Als Gruppenkurse aufgebaut helfen sie Rauchenden, welche sich aktiv für ihr Ziel mit dem Rauchen aufzuhören einsetzen wollen. Dabei wird man von anderen Teilnehmenden als auch der Kursleitung unterstützt. Die MindestteilnehmerInnenzahl beträgt sechs Personen. Zentral dabei sind Austausch, Interaktion und gegenseitige Motivation durch Erfahrungsaustausch.

Konzeptanalyse

Die Konzeption des Projektes kann als sehr gut beurteilt werden. Die Rauchstoppkurse für Erwachsene sind relativ isoliert zu betrachten und bearbeiten im Vergleich zu anderen Rauchstoppangeboten eine eigene Sparte. Die Rauchstoppzentren kommen sich nicht in die Quere und decken mit ihren Angeboten abweichende Bedürfnisse in Bezug auf die Dauer, Interaktivität und Gruppengrösse ab. Einzelberatungen werden von anderen Rauchstoppzentren durchgeführt und Personen, welche sich dafür interessieren, auch dorthin vermittelt. Die Durchführung der Kurse basiert auf wissenschaftlichen Erkenntnissen und ist gut durchdacht. Die Leistungs- und das Outcomeziel stehen zudem in direktem Zusammenhang und deren Messung wird nachvollziehbar dargelegt und vollzogen.

Organisation

Besonders hervorzuheben ist die gute Bewerbung der Kurse. Dass die Kurse so gut besucht werden, ist einerseits auf die Grösse der Zürcher Bevölkerung, andererseits aber auch auf die sehr wichtige und breitflächige Bewerbung zurückzuführen. So werden auch 130'000 CHF der jährlich zur Verfügung stehenden 200'000 CHF für Werbemittel aufgewendet. Diesbezüglich wird auch stetig evaluiert, wie und woher die Leute auf den Kurs aufmerksam geworden sind. Anschliessend wird die Werbestrategie entsprechend angepasst. Internetwerbung über Zeitungsportale fand dabei besonders Anklang, ebenfalls gut abgeschnitten habe Tramwerbung. Zu guter Letzt ist aber auch die Mund-zu-Mund-Propaganda der Fachexperten der Rauchstoppzentren an den Spitälern von zentraler Bedeutung. Die Evaluation bleibt bei diesem hohen Budget aber laut Projektleitung zentral, so dass fortlaufend evaluiert wird, wo sich Investitionen lohnen und wo man Kosten sparen kann. Diese konstanten Selbstevaluationsbemühungen sind als sehr positiv zu beurteilen.

Zweimal pro Jahr hat die Projektleitung Austauschtreffen mit den verschiedenen Kursleitenden. Probleme, die die Kurse betreffen, werden dabei angegangen. Inputs der Kursleitenden werden aufgenommen, um die Kurse zu verbessern. Die Treffen können als sehr zielführend beurteilt werden, da man einfachen Zugang zu Informationen erhält und der Erfahrungsaustausch für die Weiterentwicklung der Kurse sehr nützlich ist.

Output

Von vier Outputzielen wurden deren drei erreicht. Das jährlich gesetzte Ziel hinsichtlich der Anzahl durchgeführter Kurse kann im ersten und letzten Projektjahr als erreicht bewertet werden, jedoch nicht im zweiten Jahr. 2013 wurden dementsprechend sieben, 2014 fünf und 2015 wiederum sieben Kurse durchgeführt. Insgesamt unterstützte die Krebsliga dadurch rund 160 Personen in ihrem Rauchstoppvorhaben. Die Teilnehmendenzahlen für den achtwöchigen Kurs variieren zwischen sechs und 14 Personen.

Besonders positiv zu beurteilen ist zudem die Bewerbungsstrategie und damit das letzte der vier Ziele, welche auch regelmässig evaluiert und neu ausgerichtet wird, um möglichst viele potenzielle Interessenten anzusprechen. Ausserdem kann durch die kantonale Finanzierung eine breit angelegte Werbestrategie verfolgt werden, welche Zeitungsinserte, Fachzeitschriften (Ärztzeitung), Werbung im öffentlichen Verkehr, Versände an Multiplikatoren sowie Bewerbung durch Fachexperten an Rauchstoppzentren in Spitälern umfasst. Alles in allem können die Leistungen des Projekts als sehr gut beurteilt werden.

Outcome

Das Outcomeziel wurde erreicht. Die Wirkung bei den Teilnehmenden scheint dabei sehr nachhaltig zu sein (im ersten Projektjahr waren 48%, im zweiten 66% und im dritten 60% der Teilnehmenden nach einem Jahr noch rauchfrei). Dies bestätigen auch die Teilnehmenden, welche sehr zufrieden sind und die lange Kursdauer mit acht Abendkursen als positiv beurteilen. Die angestrebten 70% von Teilnehmenden, welche direkt nach dem Kurs rauchfrei sein sollten, kann somit als erreicht gewertet werden – was bei der ambitionierten Zielsetzung nicht selbstverständlich ist, da diese Erfolgsrate im Vergleich mit anderen Rauchstoppangeboten sehr hoch ist und den Wert des Angebots unterstreicht.

Dass die Anzahl der Teilnehmenden jedoch trotz umfassender Bewerbung leicht unter dem angestrebten Wert liegt, muss hierbei dennoch erwähnt bleiben. Insgesamt kann das Projekt jedoch trotzdem gerade aufgrund seiner Reichweite sowie der sehr positiven Wirkung auf die Zielgruppe als sehr gut beurteilt werden. Diese eher anspruchsvollen Kurse treffen ein vorhandenes Zielpublikum von zumeist Vielrauchern und erreichen die angestrebte Ziele damit.

A2.15 Welttag ohne Tabak

| | | |
|--|--|------------|
| Handlungsfeld | Information | |
| Zieldimension | Ausstieg | |
| Zielgruppe | RaucherInnen | |
| Setting | Freizeit, Alltag, Sport | |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Vorprojekt | |
| Status | Neu | |
| Gesamtkosten | k.A. | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Planung und Durchführung einer Zusatzaktion in der Pilotphase. | Nein |
| | 2013: 500-600 Personen nehmen am No Smoking Day teil. | Verschoben |
| | 2013: 1-2 Spitäler unterstützen die Aktion. | |
| | 2013: Schnittstelle mit Projekt 4 („Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“) und 18 („Sensibilisierung Rauchstopp“) geklärt. | |
| | Outcome: | |
| | Bekanntheitsgrad und Teilnahme am Welttag ohne Tabak ist 2016 höher als im schweizweiten Durchschnitt. | Verschoben |
| Die Zusatzaktivitäten im Kanton Zürich konnten die Wirksamkeit des nationalen Programms erhöhen. | | |

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. Zudem sollen dadurch die MultiplikatorInnen in ihrem Engagement gegen den Tabakkonsum zu bestärken und auf dem Laufenden gehalten werden, um so auf kantonaler Ebene wirkungsverstärkende Massnahmen durch die verstärkte Bewerbung zu erzielen.

Konzeptanalyse

Die Outputziele wurden mehrheitlich sinnvoll formuliert, die Messung der Outcomeziele ist hingegen nicht ersichtlich. Vermutlich stammen die Zahlen bezüglich Anzahl TeilnehmerInnen pro Kanton jedoch von der nationalen Projektleitung. Auch nicht klar wird, ob und wie eine Messung der Ergebnisse des Wettbewerbs hinsichtlich Rauchstopp-Quote vorgesehen ist. Weiter sind auch die finanziellen Ressourcen nicht bekannt. Alles in allem können die Schritte zur Zielerreichung – soweit aus dem Gesuch ersichtlich – jedoch als gut konzipiert beurteilt werden und sollten mit den geplanten Aktionen und Direktversänden an MultiplikatorInnen zu deren Erreichung beitragen.

Organisation

Da während der Programmlaufzeit kantonale Akteure nicht als MultiplikatorInnen zur Unterstützung der nationalen Kampagne agierten, konnten auch die kantonalen Aktivitäten nicht umgesetzt werden. Entsprechend weist das Projekt bislang keine Leistungen auf.

Output

Die meisten Outputziele mussten aufgrund der Verzögerung verschoben werden. Das einzige Ziel, welches bereits in der Pilotphase hätte erreicht werden können, muss als nicht erreicht beurteilt werden, da weder eine Zusatzaktion geplant noch durchgeführt wurde.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Im kommenden Jahr (2016) soll das Projekt wieder neu aufgegriffen und somit der Welttag ohne Tabak be-
worfen werden.

A2.16 Öffentlichkeitsarbeit

| | |
|---------------------------------|--|
| Handlungsfeld | Information |
| Zieldimension | Einstieg, Ausstieg, Passivrauch |
| Zielgruppe | Allgemeine Bevölkerung |
| Setting | Freizeit, Alltag, Sport |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei; Krebsliga des Kantons Zürich |
| Projekttyp | Typ I |
| Status | Bestehend |
| Gesamtkosten | CHF 760'000 ⁸⁷ |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: |

⁸⁷ Hierbei handelt es sich nicht rein um das Budget von Züri rauchfrei, sondern einer Einschätzung aller Aufwände im Kanton bezüglich Öffentlichkeitsarbeit.

| | | |
|--|---|----------|
| | 2013/2014/2015: 800 Telefon oder Email Kontakte sowie Materialbestellungen haben stattgefunden. Zudem: 20 Medienauskünfte, 4 Medienmitteilungen, 6 Themendossiers, 1 Pressekonferenz. | Ja/Ja/Ja |
| | 2013: Evaluationskonzept für Öffentlichkeitsarbeit ist erarbeitet und beim TPF eingereicht. | Nein |
| | 2014: Evaluationskonzept liegt vor. | Ja |
| | Outcome: | |
| | Nachfragende Bevölkerung ist über Belange des Rauchens informiert und wertet Bemühungen der Tabakprävention positiv. | Ja |
| | In den Medien wird über Nichtrauchen als Norm berichtet. | Ja |

Kurzbeschrieb Projekt

Das Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“ befasst sich vor allem mit der politischen Tätigkeit. Dabei geht es primär um die Öffentlichkeitsarbeit sowohl gegenüber der Medien als auch der Bevölkerung. Mit verschiedenen aufeinander abgestimmten Kommunikationsmassnahmen wird die breite Bevölkerung auf die Gefahren des Tabakkonsums und auf vorhandene Rauchstopphilfen aufmerksam gemacht. Diese Öffentlichkeitsarbeit dient gleichzeitig dazu, das Tabakpräventionsprogramm bekannt zu machen und die Akzeptanz für Präventionsmassnahmen zu erhöhen. Der koordinierte und kontinuierliche Informationsfluss über verschiedene Kanäle soll die Botschaften verankern.

Konzeptanalyse

Die Konzeption des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ ist sinnvoll. Die Output- und Outcomeziele lassen einen klaren Zusammenhang erkennen und dienen der Information der Öffentlichkeit. Während die erfasste Arbeit von Züri Rauchfrei nur Tabak betrifft, bleibt unklar, wieviel Tabak als Anteil an diesem Projekt seitens der RSPS (welche sich um „Sucht“ allgemein kümmern) ausmacht. Gesamthaft kann jedoch gesagt werden, dass die Konzeption sehr solide ist. Ebenfalls positiv ist, dass sämtliche acht regionalen Stellen seriös Auskunft zu geben vermögen, wodurch durch die RSPS eine gute kantonale Abdeckung und einfache regionale Zugänge entstehen. Zu kritisieren ist einzige die aufgrund der regionalen sowie der zwischen Lunge Zürich und Krebsliga vorhandenen Aufteilung entstehende Blackbox, wodurch nur ein kleiner Teil der Info bezüglich Umsetzung vorhanden ist, da die regionalen Stellen bei der Evaluation nicht inkludiert wurden. So ist das Projekt auch eher als Grundleistung der einzelnen Fachstellen zu verstehen, welche unterschiedliche Aktivitäten anbieten – was die Leistung des Projekts nur schwierig einschätzbar macht.

Organisation

Die seitens Projektleitung einzige erwähnte Problematik ergibt sich durch das Nichtvorhandensein eines einheitlichen Erfassungsinstruments, so dass die Kontakte der Partnerorganisationen nur annäherungsweise erfasst werden können und zum Zeitpunkt dieser Berichterstattung nicht vorliegen. Die Ziele des Projekts sind dementsprechend nur schwer zu beurteilen, da ein grosser Teil der Leistungen durch die RSPS übernommen wurde. Hierzu gibt es allerdings – wie bereits erwähnt – keine Datengrundlage, da teilweise keine Erhebung vorgenommen wurde. Dementsprechend beruht die Beurteilung des Projekts einzig auf den Angaben der Projektleitung respektive weiteren Informationen aus Interviews.

Die Umsetzung scheint somit grundsätzlich reibungslos zu funktionieren; die Öffentlichkeitsarbeit findet statt und die beteiligten Organisationen wurden informiert respektive informieren ihrerseits nach bestem Wissen und Gewissen. Zu erwähnen ist aber, dass die Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge der externen Evaluation dieses Projekts noch umgesetzt werden könnten, um es zu verbessern.

Output

Von den fünf Outputzielen konnten vier erreicht werden. Das Ziel, jährlich 800 Anfragen aus der Bevölkerung zu beantworten, wurde von Züri Rauchfrei mit jährlich rund 450 Auskünften zwar nicht erreicht. Zählt man jedoch die Arbeit der acht regionalen Stellen dazu, die auch viel in deren Regionen machen um professionelle Informationen über Tabakprävention zu vermitteln, kann davon ausgegangen werden, dass dieses Ziel vermutlich gar übertroffen wurde, da diese gemäss Eigenaussage regelmässig Fragen zu Tabak beantworten. 2015 wurden zudem seitens Züri Rauchfrei kaum Telefonanfragen beantwortet. Als Reaktion darauf wurde allerdings die Website überarbeitet, mit der Idee, dass heutzutage Websites teilweise die telefonische Kommunikation ersetzen, was als positiv beurteilt werden kann. Die Medienarbeit wurde über die gesamte Projektdauer hinweg seriös betrieben und kann als erfüllt beurteilt werden, auch wenn die Zahlen teilweise deutlich unter der eigentlichen Zielsetzung liegen. So wurden verschiedensten Medienmitteilungen und Medienspiegel erstellt und Fragen von Journalisten beantwortet. An dieser Stelle zu erwähnen ist auch die durch Züri Rauchfrei erstellte Analyse aktueller tabakrelevanter Literatur sowie die Zusammenstellung von Informationsmaterial zu diesen Themen zu Händen der zahlreichen kantonalen Partner. Zusätzlich wurden auch zahlreiche Flyers und Broschüren während der gesamten Projektlaufzeit über den ganzen Kanton verteilt.

Outcome

Die beiden Outcomeziele wurden erreicht. Die Beurteilung dieser basiert dabei auf einer Fremdevaluation⁸⁸, welche jedoch nur eine kleine Stichprobe verwendet hat und die Ziele somit primär qualitativ in Form einer Kundenzufriedenheitsumfrage, kaum aber quantitativ über die Reichweite der Informationsvermittlung beurteilt. Die Disponibilität sowie die Qualität der Dienstleistungen von Züri Rauchfrei können dabei positiv bewertet werden. Einzelne Akteure wünschten sich hingegen mehr vorausschauendes Handeln bezüglich Agenda Setting, der jugendnahen Anpassung von Materialien sowie der Koordination zwischen den unterschiedlichen involvierten Personen respektive Stellen. Alles in allem kann aufgrund der externen Evaluation angenommen werden, dass nachfragende Personen über Belange des Rauchens informiert wurden und diese die Bemühungen der Tabakprävention positiv beurteilen. Dementsprechend wurde dieses Ziel erreicht. Dies wird weiter dadurch gestützt, dass die RSPS gemäss Informationen aus dem Interview deren Beratungstätigkeit sehr ernst nehmen, grossen Wert auf das Thema Tabak legen und dementsprechend die Bevölkerung kompetent beraten.

Das zweite Outcomeziel bezüglich der Medienwirksamkeit ist hingegen nicht so einfach zu beurteilen. Nach Ansicht der Projektleitung hat Tabakprävention aufgrund der negativ ausgefallenen nationalen Abstimmung über den Schutz vor Passivrauch an Reputation verloren. Dennoch wurden über einzelne Projekte weiterhin positiv berichtet, was auch die „Medienanalyse“ (Anhang A.1 des vorliegenden Berichts) bestätigt. Insgesamt kann das Projekt aufgrund der vorliegenden Datenbasis somit als gut beurteilt werden.

A2.17 Sensibilisierung Rauchstopp

| | |
|----------------------|-------------|
| Handlungsfeld | Information |
|----------------------|-------------|

⁸⁸ Müller, R. (2015). *op. cit.*

| | | |
|---------------------------------|--|-------------|
| Zieldimension | Ausstieg | |
| Zielgruppe | RaucherInnen | |
| Setting | Freizeit, Alltag, Sport | |
| Umsetzungsverantwortung | Züri Rauchfrei | |
| Projekttyp | Vorprojekt | |
| Status | Neu | |
| Gesamtkosten | CHF 14'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Ein Konzept für Vorgehen ist erstellt. | Ja |
| | 2014/2015: Prüfung eines Projektes gemäss den Bedingungen der Partnerkampagne „Kampagnen vor Ort“. | Nein/Ja |
| | Outcome: | |
| | Regionale Rauchstoppangebote werden koordiniert, angebots- und zielgruppenspezifisch beworben. | Nein |
| | 70% der Rauchstopp-Motivierten kennen bis 2016 die Rauchstoppangebote. | Nein (k.A.) |

Kurzbeschrieb Projekt

Beim Projekt „Sensibilisierung Rauchstopp“ handelt es sich um ein Vorprojekt zu der nationalen Kampagne „SmokeFree“, zu welcher im Kanton Zürich verstärkende Massnahmen bezüglich zusätzlicher Bewerbung kantonaler Rauchstoppangebote umgesetzt werden sollen. Hierzu soll in einer ersten Phase ein Konzept sowie ein Vorgehensplan erstellt werden.

Konzeptanalyse

Das Projekt umfasst primär eine strategische und organisatorische Leistung. Die zu erzielende Wirkung des Projekts bleibt auf Basis der gesetzten Ziele sehr vage. Zur Umsetzung des Projekts war die Verwendung des Netzwerks, welches im Projekt „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ hätte aufgebaut werden sollen, vorgesehen. Dies ist grundsätzlich als positiv zu beurteilen, da hierdurch sinnvolle Synergien hätten genutzt werden können.

Organisation

Während dem ersten Programmjahr wurden die Outputziele so geändert, dass neu die Mitarbeit der Projektleitung innerhalb der nationalen Steuergruppe als Partnerkampagne definiert wird. Als problematisch erwies sich, dass die geplante Verwendung des Netzwerks aus dem Projekt „Koordination Rauchstoppangebote Erwachsene“ daran scheiterte, dass dieses in diesem Rahmen nicht aufgebaut werden konnte und sich somit auch keine mögliche Synergie ergab. Die Projektleitung erachtete das Projekt deshalb – zusammen mit dem Fakt, dass in der nationalen Steuergruppe mögliche kantonale Massnahmen erarbeitet wurden – als beendet.

Output

Von den gesetzten Outputzielen können zwei von drei als erreicht gewertet werden. Einerseits konnte ein Konzept bezüglich dem Vorgehen erstellt werden, andererseits wurde ein Projekt gemäss den Bedingungen der Partnerkampagne „Kampagne vor Ort“ – mit einem Jahr Verspätung – geprüft. Hierzu wurde allerdings der Inhalt des Ziels (wie unter „Organisation“ aufgeführt) angepasst. Alles in allem scheint das Projekt, abgesehen von der Teilnahme an den Sitzungen und der damit verbundenen Zusammenarbeit mit der nationalen Projektleitung, keine Leistungen erbracht zu haben, welche die Zielgruppe hätte erreichen können. So sind auch keine verstärkenden Massnahmen speziell für den Kanton Zürich ausgearbeitet oder umgesetzt worden.

Outcome

Von den beiden Outcomezielen wurde keines erreicht. Die regionalen Rauchstoppangebote konnten nur begrenzt via Internet angebots- und zielgruppenspezifisch beworben werden, weshalb dieses Ziel nicht erfüllt wurde. Ebenfalls nicht erreicht wurde das Ziel, dass 70% der Rauchstopp-Motivierten bis 2016 die Rauchstoppangebote kennen – wobei hierbei angemerkt werden muss, dass diesbezüglich auch keine Messung stattgefunden hat. Alles in allem scheint das Projekt kaum Wirkung erzielt zu haben.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Im Rahmen der „SmokeFree“ Kampagne vor Ort wird für das Jahr 2016 geplant, innerhalb des Kantons Zürich ca. 80'000 Personen zu erreichen. Entsprechend wird im vierten Programmjahr noch verstärkt an der Erreichung der Outcomeziele gearbeitet.

A2.18 Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen

| | | |
|---------------------------------|---|----------------|
| Handlungsfeld | Verhaltensprävention | |
| Zieldimension | Einstieg, Ausstieg, Passivrauch | |
| Zielgruppe | Allgemeine Bevölkerung | |
| Setting | Koordination | |
| Umsetzungsverantwortung | Radix | |
| Projekttyp | Vorprojekt | |
| Status | Neu | |
| Gesamtkosten | CHF 10'000 | |
| Zielerreichung (ja/nein) | Output: | |
| | 2013: Ein Konzept ist erarbeitet. | Ja |
| | 2014: Vorarbeiten für eine Gesuchseingabe an den TPF. | Ja (abgelehnt) |

Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt „Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen“ ist ein Vorprojekt. Dabei sollte die Kommunikation bezüglich Wissen rund um die Tabakprävention zwischen den unterschiedlichen Akteuren (sowohl Fachleute als auch MultiplikatorInnen wie LehrerInnen, Gemeinden, etc.) im Kanton Zürich verbessert werden. Hierzu sollte eine regionale Wissensaufbereitung und –verbreitung eingeführt werden, welche gleichzeitig die regionalen Begebenheiten mitberücksichtigt.

Konzeptanalyse

Zur Abklärung des Bedarfs für das Projekt zur Optimierung der Kommunikation zwischen den verschiedenen Akteuren wurde eine Vorstudie inklusive Onlinebefragung durchgeführt. Hierzu wurden 2'300 unterschiedliche regionale Akteure auf regionaler Ebene kontaktiert (Rücklauf 14%). Ebenfalls wurden zwei Fokusgruppen gebildet. Aus den Rückmeldungen dieser beiden Abklärungen konnte seitens Projektleitung abgeleitet werden, dass ein Bedarf besteht, woraufhin in Kooperation mit Züri Rauchfrei ein Konzept erarbeitet wurde. Anhand der externen Evaluation dieser Vorprojekte wurde bereits darauf hingewiesen, dass einige Akteure potentielle Doppelspurigkeiten mit anderen in Zürich bereits durgeführten Informationstätigkeiten befürchteten, ebenso dass einige Akteure vielmehr ein konkretes Handlungswissen als reine Informationen wünschen.

Anhand dieser beiden Vorbehalte zusammen mit den bereits existierenden respektive vorgesehenen Projekten (z.B. die verschobenen Vorprojekte in diesem Bereich) ist der Mehrwert dieses anhand der vorliegenden Informationen nur schwer erkennbar.

Organisation

Das eingereichte Konzept, welches gleichzeitig als Finanzierungsgesuch diente, wurde vom TPF bezüglich Weiterführung des Konzepts abgelehnt, wodurch das Projekt gestoppt wurde. Als für das Projekt respektive dessen Umsetzung seitens der Projektleitung als förderlich angesehen wurden das Interesse und die Kooperationsbereitschaft der regionalen Fachstellen für Suchtprävention. Ebenfalls gut verlief die Zusammenarbeit mit der kantonalen Programmleitung, mit welcher eng zusammengearbeitet wurde. Hinderlich hingegen seien die Komplexität der Suchtpräventionsstrukturen im Kanton Zürich respektive die damit verbundenen nötige Koordination, welche zu zeitlichen Verzögerungen führte.

Output

Die beiden Outputziele wurden erreicht. Das Projektkonzept wurde erfolgreich erarbeitet und als Finanzierungsgesuch beim TPF eingereicht. Insofern konnten die geplanten Leistungen soweit erreicht werden. Aufgrund der Ablehnung durch den TPF konnte das Projekt jedoch nicht umgesetzt werden und erzielte dadurch auch keine Wirkung. Der Mehrwert des Projekts bleibt dabei unklar und auch dessen Wirkung kann nicht beurteilt werden. Die durch die externe Evaluation gewonnenen Informationen können den Informationsstand der Programmleitung jedoch bezüglich deren Umsetzungspartnern respektive deren Bedürfnisse verbessern und bei Bedarf zukünftig in eine nächste Programmstrategie miteinfließen.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Ein Konzept wurde eingereicht und vom TPF abgelehnt. Somit wurde das Vorprojekt abgeschlossen.

A3 Liste der InterviewpartnerInnen

A3.1 InterviewpartnerInnen von Interface

- Monika Burkhalter, Projektleiterin „Rauchstoppkurse Erwachsene“, Krebsliga Zürich
- Laura Junker, Leiterin Arbeitsgruppe Jugendschutz
- Samuel Thommen, kantonal Botschafter „Cool and Clean“, Sportamt Zürich

A3.2 InterviewpartnerInnen vom KPM

- Sybille Brunner, Beauftragte des Kantons Zürich für Prävention und Gesundheitsförderung, EBIP
- Renate Büchi, Regierungsrätin Kanton Zürich und Mitarbeiterin RSPS Horgen
- Beat Furrer, Leiter RSPS Winterthur
- Fridolin Heer, Leiter RSPS Zürcher Oberland
- Katharina Hug, Mitarbeiterin „Experiment Nichtrauchen“, „Rauchfreie Lehre“, „Unterrichtsprogramme und Projekte“, Züri Rauchfrei
- Diego Morosoli, Projektleiter „Informationstransfer bei Fachleuten und MultiplikatorInnen“, Radix
- Christian Schwendimann, Programmverantwortlicher, Züri Rauchfrei

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