

Evaluation der Partnerkampagne NPT «SmokeFree» 2014 - 2017 Executive Summary

Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit BAG

Zürich/Biel, 22. März 2018

Judith Trageser, Eva Gschwend, Thomas von Stokar (INFRAS)
Ralph Thomas (ralphTHOMAS santé social formation)

Abstract

Die vorliegende Evaluation zieht eine abschliessende Bilanz zum Konzept, zu der Organisation, der Umsetzung und den Wirkungen der Partnerkampagne «SmokeFree» 2014-2017: Die Kampagne weist ein fundiertes, kohärentes und innovatives Konzept auf. Sie vermochte Aufmerksamkeit zu erzeugen, das Bewusstsein über die negativen Folgen des Rauchens bei den Rauchenden und in der Gesamtbevölkerung zu erhöhen sowie die Einstellung zum Nichtrauchen in der Bevölkerung zu verbessern. Erwartungsgemäss beschränkt wirksam war die Kampagne bei Einstellungsänderungen der Rauchenden sowie deren Motivation und Absicht, ihr Verhalten zu ändern. Allerdings hatten Rauchende, die bestimmte Kampagnenprodukte gesehen hatten, eine höhere Ausstiegsmotivation sowie vermehrt konkrete Rauchstopp-Pläne. Der Kampagne gelang es, die Kantone und NGOs als Partner in die strategische Steuerung sowie Akteure der Tabakprävention in die Aktivitäten der Kampagne einzubinden. Sie hat somit bessere Voraussetzungen für eine koordinierte Tabakprävention in der Schweiz geschaffen.

Schlüsselwörter: Tabakpräventionskampagne, SmokeFree, Tabakprävention, Rauchstopp, SmokeFree Buddy-App, Nationales Programm Tabak.

Executive Summary

1. Gegenstand und Ziel der Evaluation

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat im Jahr 2015 zusammen mit VertreterInnen von Kantonen und NGOs eine neue nationale Tabakpräventionskampagne lanciert. Diese Partnerkampagne wurde unter der Dachmarke «SmokeFree» der letzten nationalen Tabakpräventionskampagne 2010-2012 weitergeführt und durch den Tabakpräventionsfonds finanziert. Sie startete am 16. Februar 2015 und war während drei Jahren (bis Ende 2017) in der Öffentlichkeit präsent.¹ Die Partnerkampagne bestand aus einer massenmedialen Kommunikationskampagne (Dachkampagne), zwei grossen Teilprojekten «SmokeFree vor Ort» (Veranstaltungen vor Ort) und «SmokeFree Buddy» (Rauchstopp-App mit Einbezug eines «Buddys») sowie verschiedenen Anschlussmöglichkeiten für weitere Partnerschaften. Auf strategischer Ebene wird die Partnerkampagne durch eine tripartite Steuergruppe bestehend aus je drei VertreterInnen der NGOs, der Kantone und des Bundes getragen.

Begleitend zur Partnerkampagne hat das BAG eine umfassende formative Evaluation² in Auftrag gegeben. Diese besteht aus einer Evaluation des Konzepts, der Organisation und Umsetzung der Partnerkampagne sowie Wirkungsmessungen bei der Bevölkerung. Die formative Evaluation wurde von INFRAS und ralphthomas santé social formation durchgeführt; die Wirkungsmessungen erfolgten durch das Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich (IPMZ) in Zusammenarbeit mit dem Befragungsinstitut LINK. Der vorliegende Evaluationsschlussbericht trägt alle Ergebnisse zusammen. Die Evaluation dauerte von Dezember 2014 bis April 2018. Ziel der Evaluation war es, die Relevanz, Kohärenz und Wirksamkeit der Partnerkampagne NPT unter Berücksichtigung des Kontextes zu bewerten und folgende übergeordnete Evaluationsfragen zu beantworten:

- Konzept: Ist die Partnerkampagne NPT notwendig im Hinblick auf die Probleme in der Bevölkerung? Ist das gewählte Vorgehen geeignet, die Ziele bei den Zielgruppen zu erreichen?
- Organisation: Wie bewährt sich die Organisation auf strategischer und operativer Ebene?
- Umsetzung: Sind die im Rahmen der Partnerkampagne umgesetzten Aktivitäten angemessen im Hinblick auf die Ziele der Kampagne?
- Wirksamkeit: Werden die Ziele (Mittlerziele und Detailziele) der Partnerkampagne NPT erreicht? Gibt es neben den beabsichtigten Wirkungen auch unbeabsichtigte Wirkungen?
- Ausblick: Welche Lehren können aus der Partnerkampagne gezogen werden?

¹ Die «SmokeFree»-Kampagne wird in einem stark reduzierten Nachfolgeprojekt weitergeführt und somit auch im Jahr 2018 in der Öffentlichkeit präsent sein.

² Die formative Evaluation bestand aus einer Zwischenbilanz (mit formativem Charakter) und einer Schlussbilanz. Bei der Schlussbilanz handelt es sich um die abschliessende Bewertung zum Ende der Partnerkampagne.

2. Methodisches Vorgehen

Das methodische Vorgehen der Gesamtevaluation basiert auf verschiedenen Forschungsmethoden. Diese umfassen qualitative Interviews mit verschiedenen Akteuren sowie die Analyse von Dokumenten und Daten. Insgesamt wurden über 40 Interviews mit folgenden Akteursgruppen geführt: Steuergruppenmitglieder (12³), Co-Projektleitung (1), Moderator der Steuergruppe (1), Umsetzungspartner (9), Akteure der Tabakprävention (16) sowie Experten für Präventionskampagnen (3). Die Wirkungsmessung stützt sich auf breite Bevölkerungsbefragungen (1 Pretest und 3 Posttests) in der Schweiz (insgesamt rund 5'000 Personen) sowie einer Kontrollerhebung in Süddeutschland (vgl. Poggiolini et al. 2018b). Die Datenerhebung der Evaluation startete Anfang 2015 und lief bis Ende 2017, wobei im Frühjahr 2016 eine Zwischenbilanz gezogen wurde. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die eingesetzten Forschungsmethoden je Evaluationsgegenstand:

Tabelle 1: Übersicht der Forschungsmethoden

| Evaluationsgegenstand | Dokumenten- und Datenanalyse | Qualitative Interviews | | | Bevölkerungsbefragungen |
|---|------------------------------|---|----------------------------------|---|-------------------------|
| | | Steuergruppe, Co-Projektleitung und Umsetzungspartner | Experten Kommunikationskampagnen | Beteiligte und nicht beteiligte Partner | |
| Konzept & Umsetzung Partnerkampagne | ■ | ■ | ■ | ■ | |
| Konzept & Umsetzung Teilprojekte | ■ | ■ | □ | | |
| Wirksamkeit Mittlerziel A (Akteure Tabakprävention) | ■ | ■ | ■ | ■ | |
| Wirksamkeit Mittlerziele B-E (Rauchende, Bevölkerung) | □ | □ | □ | | ■ |
| Kontext | ■ | ■ | ■ | ■ | |

Kasten mit/ohne Füllung: Stärkerer/schwächerer Beitrag der Methode zur Analyse des betreffenden Evaluationsgegenstands

Tabelle INFRAS.

³ Drei der neun Steuergruppenmitglieder wurden in der ersten und in der zweiten Phase der Evaluation befragt.

3. Resultate

Im Folgenden sind die Resultate der Evaluation zu den übergeordneten Evaluationsfragen zusammengefasst und aus Sicht der EvaluatorInnen kommentiert.

3.1. Konzept

Die massenmediale Kommunikationskampagne bietet eine sinnvolle Ergänzung zu den bestehenden Aktivitäten in der Tabakprävention: Empirische Befunde zeigen, dass massenmediale Kampagnen mit ausreichendem Werbedruck den Rauchstopp und den Nichteinstieg durchaus fördern können, insbesondere wenn sie mit Massnahmen der Verhaltensprävention auf individueller Ebene kombiniert werden (vgl. WHO 2017, von Kuipers et al. 2017, Davis et al. 2017, Wakefield et al. 2010). Letztere Massnahmen sind in der Schweiz bereits gut etabliert. Diese Erkenntnisse wurden bei der Konzeptentwicklung der Partnerkampagne berücksichtigt.

Die Partnerkampagne basiert auf einem theoretisch fundierten und innovativen Konzept: Das Konzept stützt sich sorgfältig auf theoretische Grundlagen und empirische Erkenntnisse ab. Die beiden Teilprojekte ergänzen die bevölkerungsbezogene Kommunikationskampagne mit Elementen des individuellen Zugangs zur Zielgruppe und der Einbindung des Umfelds der Rauchenden in sinnvoller Weise. Der starke Fokus auf die Einbindung von Partnern in der Partnerkampagne ist geeignet, den gemeinsamen und koordinierten Einsatz der Akteure für die Tabakprävention zu fördern. Zusätzlich konnten die Botschaften der Kampagne auf diese Weise stärker verbreitet und lokal verankert werden.

Das Konzept ist tendenziell überladen: Auch wenn das Konzept in sich kohärent ist, erachten die EvaluatorInnen es als ambitioniert und tendenziell überladen. Es beinhaltet eine grosse Ziel- und Zielgruppenvielfalt. Die verschiedenen Zielgruppen und Wirkungsdimensionen erfordern gezielte Kommunikationsmassnahmen, die allein im Rahmen einer Kampagne von drei Jahren Dauer schwierig umzusetzen sind.

3.2. Organisation

Die tripartite, paritätische strategische Steuerung hat sich bewährt: Gegenüber früheren BAG-Tabakpräventionskampagnen brachte die partnerschaftliche Steuerung aus Sicht der EvaluatorInnen dreierlei Mehrwert: Erstens konnte Transparenz geschaffen und die Akzeptanz der Kampagne bei den Akteuren der Tabakprävention erhöht werden – dies vor dem Hintergrund,

dass frühere BAG-Tabakpräventionskampagnen insbesondere bei den NGOs mitunter viel Fundamentalkritik hervorgerufen haben. Zweitens dürfte die tripartite Steuergruppe auch positiv zur Qualität des Konzepts und der Umsetzung der Partnerkampagne beigetragen haben. Drittens konnten die Steuergruppenmitglieder eine Multiplikatorenrolle einnehmen und die Informationen effizient in ihrer «Community» verbreiten. Die Kehrseite waren aufwändigere Entscheidungsprozesse und ein längerer Findungsprozess. Diese dürften sich Sicht der EvaluatorInnen aber mit einem besseren gegenseitigen Verständnis ausgezahlt haben.

Die personelle Besetzung der Co-Projektleitung war ein Erfolgsfaktor: Der Co-Kampagnenleitung kann ein qualitativ gutes und effizientes Projektmanagement attestiert werden. Eine Herausforderung bildeten knappe personelle Ressourcen und wenig Zeit für die Umsetzung in der ersten Phase. Diese Herausforderungen konnten durch eine gute Organisation der Steuergruppensitzungen, die Unterstützung des externen Moderators sowie ein hohes Engagement der Co-Projektleitung und der Steuergruppenmitglieder gut bewältigt werden.

3.3. Umsetzung

Die massenmediale Kampagne wurde weitgehend gut umgesetzt: Die Kommunikationsagentur mit ihrer Umsetzungsstrategie hat die konzeptionellen Vorgaben gut umgesetzt. Die Kommunikationsstrategien und -produkte sind auf die Hauptbotschaft der Stärkung der Selbstwirksamkeit ausgerichtet, wirken professionell und kreativ und stossen mehrheitlich auf Akzeptanz. Teilweise auf Kritik stossen einzelne TV-Spots, die als zu kopflastig bezeichnet werden oder einzelne Kampagnensujets (Personen) mit weniger Identifikationspotenzial.

Die Kommunikationsmedien wurden zweckmässig eingesetzt: Bei den Kommunikationskanälen wurde aus Sicht der EvaluatorInnen eine angemessene Strategie gewählt, um mit den gegebenen finanziellen Mitteln möglichst viele Personen der Zielgruppe zu erreichen. Der gesamtschweizerische Aushang von Plakaten wies ein schlechteres Verhältnis der Kosten zum erzielten Werbedruck auf, so dass anschliessend anstelle von Plakataushängen stärker auf Online-medien und die Medienpartnerschaft mit «20 Minuten» gesetzt wurde.

Die «SmokeFree Buddy App» wird gut genutzt, bedarf aber einer stetigen Bewerbung: Sie weist ein professionelles und ansprechendes Erscheinungsbild auf und macht gemäss den Nutzenden neugierig. Die Anzahl der Rauchstoppwilligen, die sich die App heruntergeladen haben, dürfte mindestens 20'000 Personen betragen, was einen Anteil an 4-5% der Rauchstoppwilligen in der Schweiz ausmacht. Die Entwicklung der Nutzerzahlen deutet aber darauf hin, dass

die Nutzung gegen Null geht, wenn die App nicht stetig beworben wird. Optimierungspotenziale bestehen bei der Bewerbung der App durch die Partner in der Tabakprävention.

Das Teilprojekt «SmokeFree vor Ort» erreicht die Zielgruppe vor Ort mehrheitlich gut: In der Umsetzung erwies sich das Projekt als anspruchsvoll und aufwändig: Das Teilprojekt «Smoke-Free vor Ort» wurde durch die Lungenliga Schweiz insgesamt gut umgesetzt. Sie erwies sich als eine geeignete Umsetzungspartnerin, die die Anzahl der geforderten Anlässe deutlich übertreffen konnte. Der Fotoautomat, welcher den Hautalterungsprozess des Gesichts nach 20 Jahre Rauchen simuliert, war ein geeignetes Instrument, die Zielgruppe zu erreichen. Die Zielgruppe konnte gut an den Stand gezogen werden und der Fotoautomat bot einen guten Gesprächseinstieg mit der Zielgruppe. Die Umsetzung war allerdings insgesamt anspruchsvoller und aufwändiger als erwartet und wurde erschwert durch anfängliche Schwierigkeiten mit dem Logistik- und dem Softwarepartner. Insbesondere wies die Fotoqualität auch nach Nachjustierungen Mängel auf. Die gewählten Anlässe vor Ort haben sich gemäss den Besucherzahlen und Aussagen der Umsetzungsakteure unterschiedlich gut bewährt, um die Zielgruppe zu erreichen. Weniger bewährt haben sich Anlässe an stark besuchten Plätzen, bei denen die BesucherInnen wenig Zeit haben oder der Stand nicht prominent platziert werden kann (z.B. Einkaufszentren).

3.4. Wirksamkeit

3.4.1. Wirkungen auf die Akteure der Tabakprävention

Das Ziel, die Akteure für den gemeinsamen Einsatz für die Tabakprävention einzubinden, ist erreicht: Die Partnerkampagne wollte die Akteure in ihre Aktivitäten einbinden und im Rahmen der Kampagne Angebote für den gemeinsamen Einsatz zur Verfügung stellen. Diese Ziele sind aus Sicht der EvaluatorInnen erreicht: Erstens hat die Kampagne die Akteure umfassend und regelmässig über ihre Aktivitäten informiert. Zweitens wurden interessierten Akteuren verschiedene Unterstützungsmöglichkeiten geboten. Drittens konnten einige wichtige Partner gewonnen werden. Viertens pflegten die in der Steuergruppe vertretenen Akteursgruppen (NGOs, Kantone und BAG) einen zielführenden inhaltlichen Austausch und eine konstruktive Zusammenarbeit.

Potenziale für eine besser koordinierte Tabakprävention in der Schweiz bestehen: Aus den Ergebnissen geht auch hervor, dass die verschiedenen Aktivitäten teilweise auf wenig Interesse bei den möglichen Partnerorganisationen stiessen. Die Kampagne wurde zum Teil nur selektiv wahrgenommen. Dies zeigt, dass die Akteure der Tabakprävention in der Schweiz nach wie vor

auf ihre eigenen (regionalen) Aktivitäten fokussiert sind. Gründe hierfür sind aus Sicht der EvaluatorInnen das föderalistische System sowie die Konkurrenz um die Ressourcen des Tabakpräventionsfonds. Vor dem Hintergrund dieser schwierigen Ausgangslage kann es als Erfolg gewertet werden, dass die Partnerkampagne als solche durch die Akteure insgesamt positiv aufgenommen wurde, die verschiedenen Aktivitäten der Akteure in der Schweiz bündelt und ihnen mehr Sichtbarkeit verleiht.

3.4.2. Wirkungen auf die Rauchenden, das Umfeld und die Bevölkerung

Die Partnerkampagne erreicht die meisten Ziele in Bezug auf die Rauchenden und die Bevölkerung: Zusammengefasst zeigen die Ergebnisse der Wirkungsmessung, dass die Partnerkampagne es vermochte, Aufmerksamkeit zu erzeugen, das Bewusstsein über die negativen Folgen des Rauchens bei den Rauchenden und in der Gesamtbevölkerung zu erhöhen sowie die Einstellung zum Nichtrauchen in der Bevölkerung zu verbessern. Nur beschränkt wirksam war die Kampagne bei den Einstellungsänderungen der Rauchenden sowie deren Motivation und Absicht, ihr Verhalten zu ändern. Solche Wirkungen wurden auf gesamtschweizerischer Ebene kaum erzielt. Dennoch sind gewisse Kampagnenwirkungen sichtbar, indem bei Rauchenden, welche die Kampagne gesehen hatten, sich beispielsweise die Ausstiegsmotivation verbesserte.

Die Zielerreichung entspricht den Erwartungen und der bisherigen Evidenz zur Wirkung von Kampagnen: Die Evidenz von Tabakpräventionskampagnen zeigt, dass die Wirksamkeit von Kampagnen entlang der Wirkungsstufen – von der Aufmerksamkeit und Wissensverbreitung über Einstellungsänderungen bis hin zu Verhaltensänderungen (Rauchstopp) – abnimmt. Insofern entsprechen die erzielten Wirkungen den Erwartungen. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Politik in der Schweiz in Bezug auf wirksame strukturelle Massnahmen wie Werbeverbote zurückhaltend ist. Die finanziellen Mittel zur Diffusion der Kampagne waren mit insgesamt CHF 9 Mio. (3 Mio. pro Jahr) zudem eingeschränkt und stehen einem ca. fünf Mal grösseren Werbebudget der Tabakindustrie in der Schweiz gegenüber. Vor diesem Hintergrund können die Ergebnisse dahingehend interpretiert werden, dass die Kampagne prinzipiell auf die Rauchenden wirkt, das Ausmass aber vom Werbedruck abhängig ist.

4. Lessons learned

Ausgehend von der Beurteilung können für die Zukunft Lehren aus der Umsetzung der Partnerkampagne gezogen werden. Die Zukunft für gross angelegte Tabakpräventionskampagnen ist

zum derzeitigen Zeitpunkt ungewiss. Mit den neuen substanzübergreifenden Nationalen Strategien (Strategie Sucht und NCD-Strategie), welche das Nationale Programm Tabak abgelöst haben, haben sich die Rahmenbedingungen verändert. Es muss damit gerechnet werden, dass in näherer Zukunft keine Tabakpräventionskampagne in der Form und Grössenordnung der Partnerkampagne «SmokeFree» umgesetzt werden soll. Vor diesem Hintergrund sind im Folgenden Lehren auf einer allgemeinen Ebene formuliert:

1. Massenmediale Kommunikationskampagnen sind eine wichtige und nützliche Massnahme der Tabakprävention. Um zu wirken, bedürfen sie eines mindestens so hohen Werbedrucks wie die Kampagne «SmokeFree».
2. Folgende Elemente der Partnerkampagne haben sich bewährt, um die Zielgruppen zu erreichen: Der humorvolle, positive Ansatz, die Marke und das Symbol, die Kommunikationsmedien TV-Spots, E-Boards, die Medienpartnerschaft mit «20 Minuten» sowie die Buddy-App als innovatives Element.
3. Eine mögliche zukünftige Tabakpräventionskampagne sollte fokussiert gestaltet werden und sich auf Rauchende und Aufhörwillige konzentrieren.
4. Die lokale Verankerung der massenmedialen Kampagne hat sich bewährt. Wichtig um die Zielgruppe zu erreichen, sind ein guter «Aufhänger» und die gezielte Auswahl an Anlässen und Orten für die Präsenz vor Ort.
5. Der Zusammenschluss von Partnern (Bund bzw. BAG, Kantone, NGOs) auf strategischer Ebene ist im Bereich der Tabakprävention zielführend.
6. Konkrete Angebote zur Mitwirkung und ein niederschwelliger Zugang erleichtern es, auf operativer Ebene Partner für nationale Tabakpräventionsaktivitäten zu gewinnen.

Korrespondenzadresse: INFRAS, Judith Trageser, judith.trageser@infras.ch, 044 205 95 26