

I N T E R F A C E

EVALUATION KANTONALE AKTIONSPROGRAMME
GESUNDES KÖRPERGEWICHT

PROFIL KANTON URI

ANHANG ZUR ZWISCHENSYNTHESE 2010
DER UMSETZUNG UND DER WIRKUNGEN

Im Auftrag und mit Unterstützung von Gesundheitsförderung Schweiz

Luzern, den 5. Juli 2010

Cornelia Furrer (Projektleitung und -bearbeitung)
furrer@interface-politikstudien.ch

Sarah Fässler (Projektbearbeitung)
Birgit Laubereau (Projektbearbeitung)
Nora Wight (Projektbearbeitung)
Prof. Dr. Andreas Balthasar (Beratung und Qualitätssicherung)

In Zusammenarbeit mit dem Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie (WIG)
Lukas Kauer (bis 31.12.2009)
Mark Pletscher (ab 1.1.2010)
plet@zhaw.ch

I KAP URI

I.1 EINLEITUNG

Der Kanton Uri hat im August 2008 mit der Lancierung des Kantonalen Aktionsprogramms „Gesundes Körpergewicht“ (KAP) begonnen und gehört somit zu den Kantonen der zweiten Staffel. Das Konzept des KAP Uri setzt sich die Ziele, bis 2010 den Anstieg des Übergewichts bei Kindern und Jugendlichen zu stoppen und bis 2018 den Anteil Übergewichtiger in der Bevölkerung zu verringern. Der Schwerpunkt des KAP Uri liegt im frühkindlichen Bereich (Hauptzielgruppe Kinder von null bis sechs Jahren) unter besonderer Berücksichtigung von Familien mit Migrationshintergrund.

I.2 KONTEXT

Der Kanton Uri ist mit 1'077 Quadratkilometern flächenmässig ein eher grosser Kanton, bezüglich der Bevölkerungsdichte steht er jedoch an vorletzter Stelle in der Schweiz. Uri ist ein ländlich geprägter Kanton und hat einen relativ geringen Ausländeranteil von knapp zehn Prozent. Folgende Tabelle fasst einige zentrale kantonale Kennzahlen zusammen:

D 1.1: ÜBERSICHT KANTON URI

Geografie und Bevölkerung	Fläche	Anzahl Gemeinden (2008)	Bevölkerungsdichte Personen/km ² (2008)	Ständige Wohnbevölkerung (2008)	Davon 0–16-Jährige (2008)	Ausländeranteil (2008)
	1'077 km ²	20	33,3	35'162	6'066	9,1%
Schule	Anz. Schüler/innen (2008)	Anz. Vorschüler/innen (2008)	Anz. Primarschüler/innen (2008)		Anz. Kindergartenklassen*	Anz. Primarschulklassen*
	4'083	470	2'343		30	147
Wirtschaftliche Struktur	Volkseinkommen (2005) in CHF pro Einwohner/in			Finanzkraftindex ¹ (2006/2007)		
	45'712			40		

Quelle: Bundesamt für Statistik (2009), zusammengestellt durch das Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie (WIG) und Interface. Schülerzahlen beziehen sich auf die obligatorische Schule ohne die 10. Klasse (subventionierte öff. und private Schulen), Stufen gemäss den kantonalen Definitionen.

* Quelle: Bildungs- und Beratungsstatistik Uri 2008/2009.

¹ Der Finanzkraftindex berechnet sich aus den vier Masszahlen Volkseinkommen, Steuerkraft, Steuerbelastung und Berggebiet. Diese Masszahlen bringen die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone wie auch die Belastung der Kantone durch die zu erfüllenden Aufgaben zum Ausdruck.

Quelle: <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/189.pdf> (zitiert durch das WIG).

Die Leitung des KAP Uri liegt bei der neu geschaffenen Fachstelle für Gesundheitsförderung Uri. Die Fachstelle wird von einem Verein geführt, der einen Leistungsauftrag vom Kanton (Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion, GSUD) erhalten hat. Der Landrat hat mit dem Gesundheitsgesetz 2008 die Voraussetzung für die Fachstelle geschaffen und damit positiven Einfluss gehabt.

Das KAP Uri deckt etwa 70 Prozent der Aktivitäten im Bereich gesundes Körpergewicht bei Kindern und Jugendlichen im Kanton ab.² Das KAP wird gegenüber der Öffentlichkeit vom Regierungsrat sehr gut unterstützt, auch wenn intern eine gewisse Skepsis allgemein bezüglich des Bedarfs an Gesundheitsförderung und Prävention wahrgenommen wird. Die direkte Unterstützung durch das Gesundheitsamt in der Gesundheits- Sozial und Umweltdirektion wird als stark wahrgenommen, ebenfalls wird die Zusammenarbeit mit der Bildungs- und Kulturdirektion als sehr positiv bewertet. Sowohl die Unterstützung durch einzelne Schulleitungen als auch durch die Beauftragten für Gesundheitsförderung der Gemeinden ist personenabhängig. Die Zusammenarbeit mit Akteuren im frühkindlichen Bereich und Kinderärzt/innen wird positiv bewertet. Der Kontakt zu anderen Ärztgruppen (Frauen- und Hausärzt/innen) ist hingegen schwierig herzustellen.

Eine interdisziplinäre Begleitgruppe des KAP trifft sich zirka zweimal pro Jahr. Diese besteht aus Vertretungen der kantonalen Verwaltung (Bereiche Bildung, Sport und Gesundheit) und aus Fachpersonen (Medizin, frühkindliche Betreuung, Bildung und Migration).

1.3 UMSETZUNGSEVALUATION

Im Kanton Uri waren vor Lancierung des KAP kaum Aktivitäten zur Förderung des gesunden Körpergewichts vorhanden, die in das KAP überführt werden könnten.

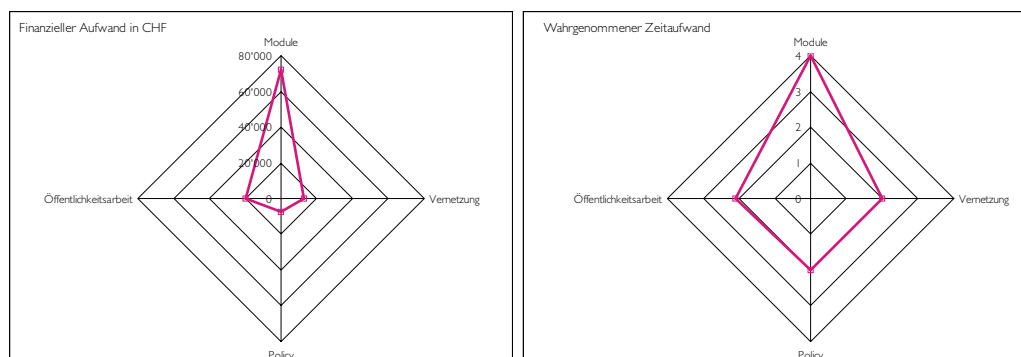
Die Kosten des KAP Uri für die Erfassungsperiode bis Ende September 2009 belaufen sich auf rund 134'000 Schweizer Franken.³ In der nachfolgenden Darstellung werden die angefallenen Kosten des KAP Uri, aufgeteilt nach den vier Hauptebenen des Programms und dem subjektiv wahrgenommenen Zeitaufwand der Programmverantwortlichen, dargestellt⁴.

² Sportvereine und obligatorische Schulsportstunden sind in dieser Bewertung nicht berücksichtigt worden. Wenn auch sie miteinbezogen worden wären, würde der Anteil der durch das KAP abgedeckten Aktivitäten deutlich geringer ausfallen.

³ Der Anteil des Programmmanagements an den Gesamtkosten (ca. 15%) ist hier nicht dargestellt (vgl. Darstellung D 1.4.).

⁴ Von der Programmleitung wurden die Modul-Projekte „Klemon“, „FemmesTische“ und „Ernährung und Bewegung an Uner Volksschulen“ in dieser Reihenfolge hinsichtlich des grössten zeitlichen Aufwands eingestuft.

D 1.2: FINANZIELLE UND ZEITLICHE RESSOURCENVERTEILUNG AUF DIE 4 EBENEN DES KAP URI



Quelle finanzieller Aufwand: Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie (WIG), 2009. Die Kosten für das Programmmanagement sind hier nicht berücksichtigt. Eingeschlossen ist ein geschätzter Gemeinkostenzuschlag⁵ auf die Personalkosten. Im Kanton Uri wurde nach Angaben des kantonalen Personalamts ein Gemeinkostenzuschlag von 25% veranschlagt.

Quelle zeitlicher Aufwand: Interface, 2009, Erhebungen im Rahmen des Evaluationsgesprächs mit der Programmleitung. Der zeitliche Aufwand beruht auf der subjektiven Einschätzung der KAP-Leitung und wurde nach den Dimensionen hoch, mittel, tief bewertet.

Die beiden Darstellungen liefern unterschiedliche Aussagen jedoch zeigt die obige Grafik eine grundsätzliche Übereinstimmung in der Stossrichtung des Aufwands. Allerdings decken sich die finanziellen Ausgaben nicht ganz mit dem zeitlichen Aufwand pro Ebene, wie er von den Programmverantwortlichen wahrgenommen wurde. In die Modulebene wurde zwar jeweils deutlich am meisten investiert, jedoch erforderten die anderen Ebenen mehr Zeitaufwand der Programmleitung, als sich in den Kosten widerspiegelt.⁶

Module

Auf der Modulebene wurden 2009 insgesamt 14 verschiedene Projekte bearbeitet. Da die allermeisten Projekte im Kanton neu umgesetzt wurden, stehen viele noch in der Vorbereitungs- oder Anlaufphase. Abgeschlossen ist bereits das Projekt „Konzept Ernährung und Bewegung an Urner Volksschulen“. Dabei handelt es sich um die Erarbeitung eines Konzepts für ein Massnahmenpaket des Amts für Volksschule. Zum Teil werden diese Massnahmen ausserhalb des KAP durch das Amt für Volksschule umgesetzt.⁷ Für alle Schulen des Volksschulbereichs gibt es obligatorische Wahlpflicht-Projekte und Wahl-Projekte. Ein Teil dieser Projekte wird fachlich und finanziell im

⁵ Als Gemeinkosten werden allgemein diejenigen Kosten bezeichnet, welche bei der Erbringung einer Leistung anfallen aber nicht einem einzelnen Kostenträger zugeordnet werden können. In diese Kategorie können in der Verwaltung beispielsweise Infrastruktur-, Verwaltungs- oder Energiekosten fallen. Das Ziel dieses Vorgehens ist eine Annäherung an den tatsächlichen Aufwand, welchen die Kantone für die Programme betreiben.

⁶ Anmerkung der Programmleitung: Öffentlichkeitsarbeit, Policy und Vernetzung werden über Modul-Projekte aufgegriffen

⁷ Die Initiatoren von „Ernährung und Bewegung an Urner Volksschulen“ aus dem Amt für Volksschule waren bei der Schaffung der Fachstelle Gesundheitsförderung Uri beteiligt und wurden dadurch für das Thema gesundes Körpergewicht sensibilisiert. Das Amt für Volksschule verfolgt seither das Ziel einer flächendeckenden Umsetzung verschiedener Massnahmen im Volksschulbereich.

Rahmen des KAP unterstützt. Hierzu gehören die „Elternbriefe Pro Juventute für Kindergartenkinder“ (obligatorisch) und die Wahlpflichtprojekte „Znünibox/-blatt“, „Ernährungskoffer“, „Kidzbox“, „Burzelbaum“, „Springseile an der Urner Volksschule“. Generell scheinen die Schulen punktuelle oder Lehrmittel-Projekte („Ernährungskoffer“ etc.) im Vergleich zu komplexeren Projekten (wie z.B. „Tacco & Flip“) zu bevorzugen.

Das weit fortgeschrittene Projekt „Elternbriefe Pro Juventute Modul I“ wird zum Teil über das KAP finanziert. Die organisatorische Beteiligung beschränkt sich auf die Weiterleitung der Adressen der Eltern an Pro Juventute Schweiz.

Diverse kleinere Projekte und die „FemmesTische“ richten sich an Familien mit Migrationshintergrund. Hier profitiert das KAP Uri bei der Umsetzung von sehr guten Beziehungen zur Geschäftsführerin von Sprache und Integration GmbH, welche die kantonalen Deutschkurse für MigrantInnen anbietet. Bei den „FemmesTischen“ stellt die unklare Finanzierungssituation ein Problem bei der zukünftigen Umsetzung dar.

Die Projekte „Midnight-Move“ und „Open Sunday“ wurden zunächst gut angenommen und drei Gemeinden hatten Interesse an der Umsetzung angemeldet. Im weiteren Verlauf zogen sich diese jedoch wieder zurück und die Projekte stehen wieder am Anfang. In den Augen der Gemeinden handelt es sich um ein zu teures Einstiegsangebot des Fördervereins Midnight Projekte Schweiz, der sich deshalb aus Uri zurückzieht. Zudem befürchten die Gemeinden Konkurrenz zur ordentlichen Sportvereinstätigkeit. Die zukünftigen Aktivitäten setzen daher auf stärkere Einbindung der Zielgruppe der Jugendlichen und der Sportvereine sowie auf eine Senkung der Kosten.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der laufenden Projekte im Überblick.

D 1.3: ÜBERSICHT MODULPROJEKTE 2009 KAP URI

Projekte	Module						Start vor KAP	Stand (*) 2009
	I	II	III	IV	V	VI		
Ernährung und Bewegung an Urner Volksschule (Konzept)			x	x				10
Elternbriefe Pro Juventute Modul I	x						x	9
Ernährungskoffer			x					8
Elternbriefe Pro Juventute Modul III			x				x**	6
Informations- und Sensibilisierungsveranstaltung für MigrantInnen ⁸	x	x	x	x	x	x		6
ZnüniBOX / ZnüniBLATT			x					6
Springseile an den Urner Volksschule (Kindergarten bis 6. Klasse)			x					6
FemmesTische	x	x	x	x	x	x		5
Umsetzung Schulprojekte ⁹			x	x				5
KLEMON		x						4
Kidz-Box			x					4
Merkblatt für Gynäkologinnen	x							3
Burzelbaum			x					2
Weiterbildung Multiplikatoren	x	x						2
Midnight-Move					x	x		2
Open Sunday				x	x			2
<i>Total</i>	5	4	10	5	4	3	2	

* Skala zum Stand der Umsetzung: Phasen 1–2: Vorbereitung des Projekts/Vorabklärungen; 3–5: anlaufendes Projekt/früher Umsetzungsstand; 6–8: laufendes Projekt; 9: weit fortgeschrittenes Projekt/flächendeckende Verankerung in Bearbeitung; 10: abgeschlossenes Projekt/flächendeckende Verankerung/Überführung in laufendes Angebot mit KAP-unabhängiger Finanzierung. ** Struktur bestehend, durch KAP neue Elemente eingebracht (z.B. Spezialbeilage bei Elternbriefen, bzw. andere Art der Verteilung).

Policy

Im KAP Uri werden Policyaspekte primär über Modulprojekte aufgegriffen, jedoch auch einige Policyziele direkt verfolgt. Die Aktivitäten stehen hier noch am Anfang. Auf Gemeindeebene zählen hierzu die beratende und finanzielle Unterstützung der Gemeinden bei der Schaffung gesundheitsfördernder Strukturen wie z.B. bei der Gestaltung von Spielplätzen oder Schulwegen. Bisher wird dieses Angebot gering nachgefragt. Für die Zukunft sind Ist-Analysen im Rahmen von Praktika geplant. Ebenso wird ein Massnahmenkatalog erarbeitet auf Basis einer Ist-Analyse in Hinblick auf Richtlinien zu gesunder Verpflegung und Bewegungsförderung in Kinderbetreuungsstätten. Mit dem Ziel der Schaffung eines flächendeckenden Beratungsangebots für Eltern von Kindern zwischen null und fünf Jahren arbeitet die Fachstelle eng mit der Mütterberatung zusammen, die das gleiche Ziel verfolgt. Abgeschlossen ist die Schaffung eines einfach zugänglichen Angebots für alle Multiplikatoren im Kanton zu Medien und Unter-

⁸ Viele kleine Projekte in enger Zusammenarbeit mit der Integrationsbeauftragten des Kantons.

⁹ Ein Angebot welches u.a. die Modulprojekte ZnüniBOX / ZnüniBLATT, Ernährungskoffer, Kidz-Box, Burzelbaum, Springseile an den Urner Volksschule und andere umfasst.

richtshilfen zu den Themen Ernährung, Bewegung und Gesundheitsförderung durch Integration in die Kantonsbibliothek Uri.

Öffentlichkeitsarbeit

Die neu geschaffene Fachstelle für Gesundheitsförderung Uri nutzte die Gelegenheit, mit ihrer Vorstellung bei relevanten Akteuren gleichzeitig die Bekanntmachung des KAP zu verknüpfen. Ansonsten wurde Öffentlichkeitsarbeit meist in Zusammenhang mit Projekten der Modulebene umgesetzt. Zum Beispiel wurden mehrere Medienmitteilungen und Zeitungsartikel in Zusammenhang mit Modulprojekten veröffentlicht. Zudem wurde ein gut besuchter Kick-off-Anlass durchgeführt und neben einem Kommunikationskonzept eine Website¹⁰ erstellt. Drei elektronische Newsletter mit Informationen zum KAP und zu Gesundheitsförderung und Prävention allgemein wurden seit März 2009 an 200 Adressen verschickt mit einer registrierten Öffnungsquote von 57 Prozent im September 2009. Insgesamt hat die Programmleitung den Eindruck, dass das KAP mit seinem Themenschwerpunkt im Kanton noch zu wenig als solches wahrgenommen wird. Daher ist eine Informationszeitschrift an alle Haushalte geplant.

Vernetzung

Die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen findet auf nationaler Ebene durch die Netzwerktagungen von Gesundheitsförderung Schweiz statt. In Tabelle D 1.4 wird der interkantonale „Vernetzungsgrad“ der Programmleitung des KAP Uri veranschaulicht. Die Vernetzungsaktivitäten im Kanton Uri finden oft anlassbezogen statt, d.h. mit Modul-Projekten assoziiert.

D 1.4: INTERKANTONALE VERNETZUNG

Vernetzung im Rahmen des KAP Uri*		
Kenntnis	Kontakt	Zusammenarbeit (z.B. Multiplikation)
GE, VD, JU, VS, BS, AR, ZH, TG, SG, TI, SO	GR, BL, BE, VD	OW/NW, LU, ZG

* „Kenntnis“: z.B. von der Netzwerktagung her bekannt sein mit der KAP-Leitung aus anderen Kantonen. „Kontakt“: z.B. mehrmals pro Jahr telefonieren. „Zusammenarbeit“: regelmässiger intensiver Kontakt z.B. im Rahmen eines Projekts.

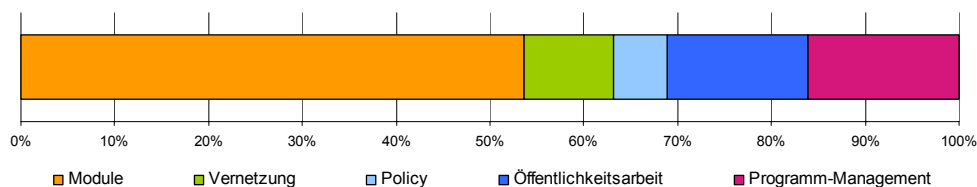
Programmmanagement

50 Stellenprozent der 180 Prozent Vollzeitäquivalente der Fachstelle für Gesundheitsförderung Uri sind für die Programmleitung des KAP vorgesehen. Die Fachstelle profitierte von der Flexibilität der Vereinsstruktur, da sie relativ unabhängig von der Verwaltung agieren kann. Andererseits brachte diese Struktur bei bestimmten Akteuren Legitimationsprobleme mit sich. In der folgenden Darstellung ist der Anteil des Programmmanagements und der vier Programm-Ebenen an den Gesamtkosten von rund 134'000 Schweizer Franken abgebildet¹¹.

¹⁰ Kommunikationskonzept und Website wurden vor der Erfassungsperiode vom 01.10.08 bis 30.09.09 erstellt.

¹¹ Der Kanton Uri hat als Gemeinkostenzuschlag 25% (statt sonst 50%) vorgeschlagen, was vom WIG so übernommen wurde.

D 1.5: ZUSAMMENSETZUNG DER GESAMTKOSTEN KAP URI (IN PROZENT)



Quelle: Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie (WIG), 2009. Die dargestellten Gesamtkostenanteile entsprechen einer Schätzung aufgrund der Angaben der Kantone über die im Rahmen der Programme getätigten finanziellen Ausgaben und die angefallenen Personalkosten (mit Lohnnebenkosten). Dabei sind zu den deklarierten Kosten noch Gemeinkosten der Personalkosten hinzugerechnet (Aufschlag im Kanton Uri +25%)¹².

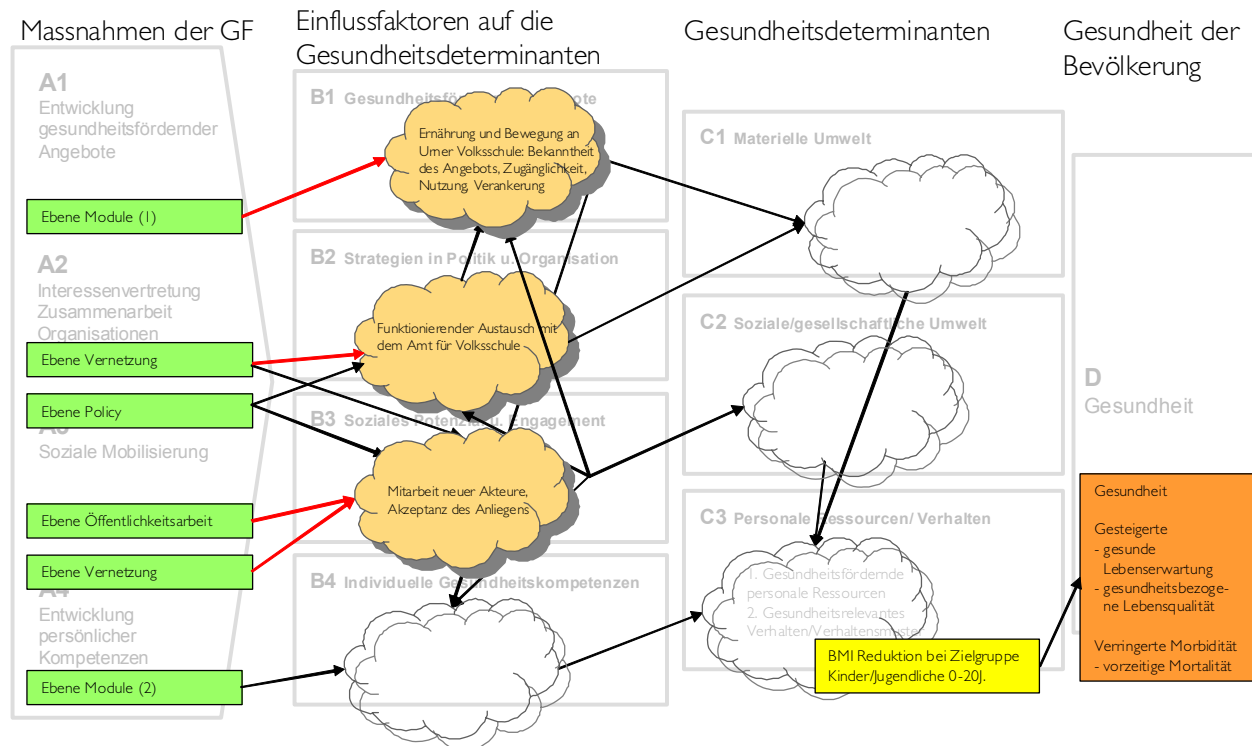
Das KAP Uri arbeitet an einem flächendeckenden BMI-Monitoring. Dafür wurden bestehende schulärztliche Erhebungsblätter angepasst und die schulärztliche Verordnung befindet sich in Überarbeitung betreffend Ablauf der Erhebung. In Zukunft sollen die erhobenen Daten ausgewertet werden.

I.4 FAZIT KAP URI

Das KAP unter der Leitung der Fachstelle für Gesundheitsförderung Uri ist gut gestartet und hat im ersten Jahr mit der Umsetzung einiger wichtiger Projekte und Aktivitäten begonnen. Besonders hervorzuheben ist das Massnahmenpaket „Ernährung und Bewegung an Urner Volksschulen“, welches in enger Zusammenarbeit mit dem Amt für Volksschule umgesetzt wird. Das Feld der Gesundheitsförderung und Prävention ist im Kanton Uri mit der neu geschaffenen Fachstelle erstmals strukturell verankert. Inhaltliche Schwerpunkte des KAP sind der frühkindliche Bereich und Familien mit Migrationshintergrund. Da wenig auf Bestehendes zurückgegriffen werden konnte, musste in die intrakantonale Vernetzung investiert werden. Relevante Akteure waren in dem überschaubaren Kanton gut zu erreichen und das KAP profitiert von interessierten und engagierten Partnern. Die Gemeindeebene war schwieriger zu erreichen. Dort sollen in Zukunft die Vernetzung und verschiedene Policy-Aktivitäten ausgebaut werden. Die Öffentlichkeitsarbeit zielt im nächsten Jahr auf eine Steigerung des Bekanntheitsgrads des KAP bei der Bevölkerung.

¹² Vgl. Legende mit Fussnote zu D 1.2

Wirkungsentfaltung KAP Uri 2009



Basis: Ergebnismodell Gesundheitsförderung Schweiz; einbezogen wurden nur Modulprojekte, die mindestens Umsetzungsstand 8 (laufendes Projekt) erreicht haben

IMPRESSUM

WEITERE INFORMATIONEN

INTERFACE

Politikstudien Forschung Beratung

Seidenhofstr. 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

www.interface-politikstudien.ch

PROJEKTREFERENZ

Luzern, den 5. Juli 2010

Projektnummer: P09-34 KAP2009_2010