



Formative Evaluation der Strategie NOSO

Stellungnahme der Steuergruppe der Evaluation

Bern, im Januar 2023

Ausgangslage

Im Rahmen seiner gesundheitspolitischen Prioritäten «Gesundheit 2020» hat der Bundesrat die nationale Strategie NOSO (Nationale Strategie zur Überwachung, Verhütung und Bekämpfung von healthcare-assoziierten Infektionen [HAI]) lanciert und im März 2016 gutgeheissen. Sie hat zum Ziel, HAI zu reduzieren sowie die Ausbreitung potenziell gefährlicher Erreger in Spitälern und Pflegeheimen zu verhindern. Die Federführung für die Umsetzung liegt beim Bundesamt für Gesundheit (BAG); dieses arbeitet in der Umsetzung eng mit dem nationalen Zentrum für Infektionsprävention Swisnoso, der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren GDK, den Verbänden der Spitäler und der Pflegeheime (H+ und CURAVIVA) sowie verschiedenen Fachorganisationen zusammen.

Mit Genehmigung der Strategie NOSO hat der Bundesrat das BAG beauftragt eine Zwischenevaluation vorzulegen. Das BAG hat gestützt darauf ein externes Evaluationsmandat an das Büro Vatter, Politikforschung & -beratung vergeben. Die Evaluation erfolgte formativ. Sie beurteilt den Umsetzungsstand der Strategie NOSO, die ersten Wirkungen und die Zweckmässigkeit der Massnahmen sowie der Gouvernanz. Sie ermittelt hinderliche und förderliche Kontextfaktoren mit Einfluss auf die Strategieumsetzung und identifiziert allfälligen Optimierungsbedarf.

Ergebnisse und Empfehlungen der Evaluation

Die formative Evaluation zeigt, dass die Strategie NOSO die Weiterführung und den Ausbau bereits bestehender Aktivitäten zur Überwachung, Prävention und Bekämpfung von HAI ermöglichte. Knappe personelle Kapazitäten bei der Projektleitung der Strategie NOSO im BAG und bei Umsetzungspartnern sowie die Covid-19-Pandemie verzögerten jedoch die Umsetzung zahlreicher Massnahmen. Mit den strukturellen HAI-Mindestanforderungen für Akutspitäler konnte dennoch eine wichtige Referenzgrundlage für Aktivitäten in diesem Bereich erstellt werden. Diese Mindestanforderungen tragen zur Umsetzung von 12 der 16 Schlüsselmassnahmen der Strategie NOSO bei. Zusammen mit den neuen Bestimmungen zur Qualitätsentwicklung im Rahmen der Krankenversicherung dürfte gemäss der Evaluation künftig vor allem bei kleineren und mittleren Spitälern ein gewisser Entwicklungsschub in der Infektionsprävention ausgelöst werden. Für die Umsetzung von Massnahmen für Alters- und Pflegeheime fehlen bisher die personellen und organisatorischen Ressourcen.

Die Massnahmen der Strategie NOSO sind aus Sicht der Evaluation zweckmässig. Ihre Wirksamkeit hängt davon ab, ob Gesundheitseinrichtungen bereit sind, sie umzusetzen. Die Gouvernanz hat in der ersten Aufbauphase grundsätzlich gut funktioniert. Um die künftige Strategie

giseumsetzung zu fördern, sollten jedoch die Kapazitäten der Projektleitung gestärkt, die Strukturen zur Umsetzung weiterentwickelt, das Netzwerk der beteiligten Akteure erweitert und die Rolle gewisser Partnerorganisationen geklärt werden.

Das Evaluationsteam formuliert insgesamt neun Empfehlungen, die sich an das BAG und weitere Beteiligte richten. Nachfolgend werden diese Empfehlungen zusammengefasst wiedergegeben:

Empfehlungen zur Projekt- und Umsetzungsorganisation

Das Evaluationsteam empfiehlt dem BAG, die Kontinuität und ausreichende Kapazitäten der Projektleitung Strategie NOSO sicherzustellen. Weiter soll das BAG das Projektteam der Strategie NOSO ausbauen und konsolidieren. Der Projektleitung Strategie NOSO und Swisnoso wird auch empfohlen, betroffene Fachgesellschaften stärker in die Strategie NOSO einzubeziehen.

Auf kantonaler Ebene sollten günstige Voraussetzungen für die Strategieumsetzung geschaffen werden. Im Bereich der Alters- und Pflegeheime empfiehlt das Evaluationsteam der Projektleitung Strategie NOSO, CURAVIVA und weiteren Fachorganisationen, ein spezifisches Teilprojekt mit Zielen und Massnahmen in diesem Bereich zu definieren und eine Umsetzungsstruktur aufzubauen.

Empfehlungen auf operativer und strategischer Ebene

Auf operativer Ebene wird dem BAG und den Umsetzungspartnern empfohlen, die Rollen von Umsetzungspartnern der Strategie NOSO zu klären und verbindlich zu vereinbaren. Das BAG soll ausserdem die Kommunikation über die Strategie NOSO weiterentwickeln.

Swisnoso, H+ und weiteren Vereinigungen empfiehlt das Evaluationsteam, den Spitälern praxisorientierte Hilfsmittel zur Verfügung zu stellen, die möglichst einfach einsetzbar sind und einen erkennbaren Nutzen bringen. Zudem sollen Gefässe für den Erfahrungsaustausch für die Gesundheitseinrichtungen angeboten werden.

Auf strategischer Ebene soll das BAG inhaltliche und organisatorische Schnittstellen zwischen der Strategie NOSO, der Strategie Antibiotikaresistenzen Schweiz (StAR) sowie der Strategie zur Qualitätsentwicklung in der Krankenversicherung klären und gegebenenfalls anpassen. Dies unter Einbezug der Eidgenössischen Qualitätskommission (EQK).

Würdigung des Schlussberichts der Evaluation und Informationen zum weiteren Vorgehen

Die Begleitgruppe und die Steuergruppe der Evaluation sowie der Projektausschuss der Umsetzung der Strategie NOSO haben den Evaluationsbericht zur Kenntnis genommen und dessen Ergebnisse diskutiert. Die Steuergruppe der Evaluation hält fest:

1. Die Covid-19-Pandemie hat in den Jahren 2020 und 2021 die Voraussetzungen für die Umsetzung der Strategie erschwert. Dies wird im Evaluationsbericht entsprechend berücksichtigt.
2. Der Bericht ist klar strukturiert und gut lesbar. Der Optimierungs- und Handlungsbedarf ist nachvollziehbar und wurde mit dem Evaluationsteam diskutiert und die Rückmeldungen der Begleit- und Steuergruppe der Evaluation wurden mehrheitlich berücksichtigt.

3. Die Empfehlungen bestätigen weitgehend Beobachtungen, die im Projektverlauf gemacht wurden. Es sind daher bereits zahlreiche Massnahmen seitens des BAG eingeführt worden, welche die Umsetzung der Empfehlungen unterstützen. Die detaillierten Analysen und die Empfehlungen des Evaluationsberichtes bieten zudem die Grundlage für weitere Optimierungen der Strategieumsetzung.
4. Die Umsetzung der Empfehlungen wird gemeinsam mit dem Projektteam und dem Projektausschuss der Strategie NOSO angegangen. Es werden konkrete Massnahmen für die weitere Umsetzung der Strategie erarbeitet. Die Kapazitäten der Projektleitung und der Projektbeteiligten in und ausserhalb des BAG sind dabei realistisch zu berücksichtigen. Es ist nicht absehbar, dass dem BAG zusätzliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Deshalb sind im Rahmen der verfügbaren Mittel die laufenden Massnahmen zu optimieren und zu ergänzen. Zum Beispiel:
 - die Vorbereitungsarbeiten für die Durchführung einer Datenerhebung über HAI in Alters- und Pflegeheimen;
 - die Entwicklung verschiedener Instrumente für Spitäler durch Swissnoso, die insbesondere die Umsetzung der strukturellen Mindestanforderungen unterstützen;
 - die Organisation eines Akteurs-Workshops im 2023, um der Strategie NOSO nach der Pandemie Covid-19 neuen Schwung zu verleihen,
 - die Rolle und Beteiligung der verschiedenen Partner bei der weiteren Umsetzung zu festigen.

Die Steuergruppe der Evaluation dankt dem Evaluationsteam für die erfolgreiche Durchführung dieses Auftrags und die angenehme Zusammenarbeit.

Vize-Direktorin BAG,
Vorsitzende der Steuergruppe der Evaluation

Linda Nartey