



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Bundesamt für Gesundheit BAG
Direktionsbereich Gesundheitspolitik

Evaluation der Nationalen Programme Alkohol und Tabak 2008-2012 sowie des Massnahmenpakets des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme 2006-2011

Pflichtenheft der Evaluation

Eva Bruhin

Bundesamt für Gesundheit BAG
Fachstelle Evaluation und Forschung

26. August 2010



Inhaltsverzeichnis

1	Einführung.....	3
2	Zweck der Evaluation.....	4
3	Fragestellungen der Evaluation	5
4	Evaluationsdesign und Methodik.....	7
5	Erwartete Leistungen/Produkte	8
6	Zeit- und Kostenrahmen, Zahlungsplan	8
7	Rollen und Verantwortlichkeiten.....	9
8	Nutzung und Verbreitung der Evaluationsresultate	10
9	Unterlagen	11
10	Kontaktperson	12



1 Einführung

Anlass für die Evaluation geben die in den nächsten zwei Jahren auslaufenden Nationalen Programme Alkohol und Tabak 2008-2012 sowie das Massnahmenpaket des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme 2006 bis 2011. Entsprechend soll Rechenschaft abgelegt und die Zukunft der nationalen Suchtpolitik frühzeitig an die Hand genommen werden.

Das Nationale Programm Tabak (NPT) 2008-2012 ist das Nachfolgeprogramm des Nationalen Programms zur Tabakprävention 2001-2008. Das Nationale Programm Alkohol (NPA) 2008-2012 ist das erste nationale Programm im Bereich der Prävention, Behandlung und Schadensminderung von Alkoholmissbrauch. Die Laufzeiten NPA und NPT wurden vom Bundesrat festgelegt. Im Bereich illegaler Drogen ist das Massnahmenpaket des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme (MaPaDro) das dritte nationale Massnahmenpaket mit einer voraussichtlichen Laufzeit von 2006 bis 2011. Die ersten beiden Massnahmenpakete im Bereich illegaler Drogen MaPaDro 1 und 2 wurden in den 90-er Jahren erarbeitet.

Eine Verlängerung der beiden Programme und des Massnahmenpakets wird geprüft. Zwecks verbesserter Kohärenz werden für alle nationalen Präventionsprogramme des BAG (Alkohol, Tabak, Drogen, Ernährung und Bewegung) dieselben Laufzeiten angestrebt. Folgende Termine für NPA und NPT 2008-2012 stehen an:

- Ämterkonsultation ab Winter 2011
- Bundesratsentscheid Frühling 2012

Unabhängig vom Stand der Auseinandersetzungen um das Präventionsgesetz, welches Rahmenbedingungen für künftige Präventionsprogramme schaffen soll, gehen zurzeit erste Überlegungen des BAG zur künftigen strategischen Ausrichtung in zwei verschiedene Richtungen: Einerseits bestehen Diskussionen und Grundlagenpapiere in Richtung einer zukunftsfähigen kohärenten Suchtpolitik, andererseits sind Diskussionen im Gange zu einer Präventionspolitik nicht übertragbarer Krankheiten (die auch psychische und Suchterkrankungen beinhalten könnte).

Nicht übertragbare Krankheiten sind weltweit für fast 60% der jährlichen Todesfälle sowie 47% der globalen Krankheitslast verantwortlich. In den meisten europäischen Ländern stehen fünf der sieben wichtigsten Risikofaktoren für nicht übertragbare Krankheiten mit Ernährung und Bewegung in Verbindung. Die beiden weiteren Risikofaktoren sind Tabak- und Alkoholkonsum.

Zu beachten gilt, dass die Inhalte von NPA, NPT und MaPaDro nicht nur Prävention, sondern auch die Bereiche Behandlung, Schadensminderung (Alkohol und illegale Drogen) und Marktregulierung (Alkohol und Tabak)/Repression (illegale Drogen) umfassen.

Für eine künftige Strategie wird das BAG weiterhin angewiesen sein auf die Zusammenarbeit mit diversen Bundesämtern, mit den Kantonen und weiteren Akteuren wie Fachstellen und NGO's wie auch mit den Akteuren innerhalb des BAG. Generell funktioniert diese Zusammenarbeit gut, es bestehen vereinzelt aber Schwierigkeiten in der Kooperation, Koordination und Aufgabenteilung.



2 Zweck der Evaluation

Der Zweck der Evaluation umfasst folgende zwei Bereiche:

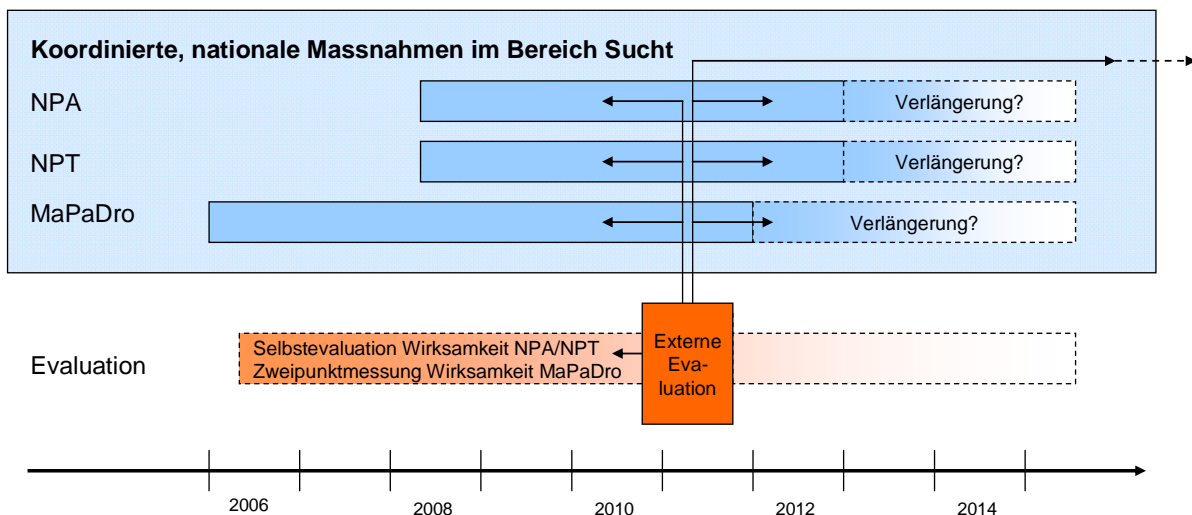
Auf Programm-/Massnahmenebene:

- Rechenschaftslegung der Programme NPA und NPT sowie des Massnahmenpakets MaPaDro.

Auf übergeordneter Ebene:

- Entscheidungsgrundlagen im Hinblick auf eine künftige strategische Ausrichtung unabhängig vom Stand der Auseinandersetzungen um das Präventionsgesetz. Die bisherigen sektoriellen Massnahmen und Programme sollen in eine Gesamtperspektive integriert werden.

Überblick zur Evaluation der nationalen Programme Alkohol und Tabak 2008-2012 sowie des Massnahmenpakets des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme 2006-2011:



Bemerkung: Das Nationale Programm Ernährung und Bewegung wird separat evaluiert. Der Schlussbericht der Evaluation wird ebenfalls im Herbst 2011 vorliegen, um ein koordiniertes Vorgehen aller Nationalen Programme sowie des Massnahmenpakets zu gewährleisten.



3 Fragestellungen der Evaluation

Analog zum Zweck der Evaluation können die Fragestellungen in zwei Bereiche unterteilt werden. Auf folgende Hauptfragestellungen sollen Antworten gefunden werden. Die subsumierten beispielhaften Fragen dienen der Sensibilisierung und sollen ergänzt/angepasst werden.

3.1 Auf Programm-/Massnahmenebene

(Umfang 60-70% des gesamten Evaluationsaufwandes)

- Ablauf ?
Chronologie der Programme/des Massnahmenpakets, Erarbeitung und Entstehung (Sachdienlichkeit der Erarbeitungsmethoden), Umsetzung der Aktivitäten, Organisation und Aufgabenverteilung inkl. Delegations- und Unterstützungsprozesse?
- Kontext?
Kontext der Programme/des Massnahmenpakets (politisch, gesellschaftlich und international)?
- Zusammenarbeit der Akteure?
Was ist Rolle und Aufgabenbereich des BAG? Wie funktioniert die BAG-interne Zusammenarbeit/Koordination pro Themenbereich? Wie funktioniert die Zusammenarbeit/Koordination zwischen den Schlüsselakteuren*? Wo besteht Optimierungsbedarf in der Zusammenarbeit der Schlüsselakteure*? Wie könnte die Zusammenarbeit verbessert werden?
- Zweckmässigkeit?
Sind die Programme und das Massnahmenpaket in ihrer Umsetzung im jeweiligen Kontext zweckmässig? Welches sind die jeweils gesellschaftlichen und politischen Problem- und Bedarfslagen?
- Wirtschaftlichkeit?
Welche Ressourcen wurden wozu eingesetzt (deskriptiv)?
- Wirksamkeit?
Was wurde erreicht, was nicht, Gründe dafür?
- Empfehlungen?
Welche Empfehlungen können aus der retrospektiven Analyse der beiden Programme sowie des Massnahmenpakets für die allfällige Erarbeitung neuer Programme bzw. für eine künftige strategische Ausrichtung abgeleitet werden?



3.2 Auf übergeordneter Ebene

(Umfang 30-40% des gesamten Evaluationsaufwandes)

- Zusammenarbeit der Akteure?
Wie funktioniert die BAG-interne Zusammenarbeit/Koordination zwischen den drei Themenbereichen sowie mit andern involvierten Bereichen des BAG (z.B. mit Ernährung und Bewegung als weiteres nationales Programm)? Wie funktioniert die Zusammenarbeit/Koordination zwischen den Schlüsselakteuren* auf einer themenübergeordneten Ebene? Wo besteht Optimierungsbedarf in der Zusammenarbeit der Schlüsselakteure*? Wie könnte die Zusammenarbeit verbessert werden?
- Kohärenz?
Wie ist die Kohärenz/Stimmigkeit zwischen den drei Suchtbereichen zu beurteilen? Was tragen die Programme und das Massnahmenpaket zur Prävention nicht übertragbarer Krankheiten bei?
- Vergleich Programm(e) versus Massnahmenpaket(e)?
Sind Programme/Massnahmenpakete entlang der einzelnen Substanzen sinnvoll? Braucht es ein übergeordnetes Programm? Wäre ein Rahmen(präventions)programm, welches den Schwerpunkt auf Organisation und Prozesse, weniger aber auf Inhalte der Prävention, Behandlung, Schadensminderung, Marktregulierung/Repression setzt, sinnvoll? Vergleich der Vor- und Nachteile zwischen einem Programm und einem Massnahmenpaket (bzgl. Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmässigkeit, Sichtbarkeit und Kooperationen)?
- Strategische Ausrichtung?
Welches sind wichtige Schritte, um den laufenden internationalen Entwicklungen gerecht zu werden? Wie definieren BAG und weitere Schlüsselakteure* Optionen/Sichtweisen für die Zukunft? Welches sind mögliche Schwerpunkte/Prioritäten, Ziele, Mittel, organisatorische und strukturelle Ansätze? Wie könnten die Tätigkeitsfelder aufgeteilt werden, welche Schlüsselakteure übernehmen welche Aufgaben und Rollen? An welchen Zielen könnte sich ein Folgeprogramm/-massnahmenpaket orientieren?
- Empfehlungen?
Welches sind Empfehlungen in Form von Optionen/Modellen für eine zukunftsfähige Strategie im Bereich der Suchtpolitik/Politik der Prävention nicht übertragbarer Krankheiten (inkl. Vergleich von Vor- und Nachteilen)? Welche Prioritäten sind im Bereich Sucht denkbar (allenfalls im Rahmen einer Politik der Prävention nicht übertragbarer Krankheiten)? Was ist politisch realistisch und umsetzbar? Wie könnten solche Prioritäten organisatorisch, finanziell und operationell umgesetzt werden? Welches sind mögliche Aufgaben und Auswirkungen auf BAG/Direktionsbereich Öffentliche Gesundheit/Abteilung Nationale Präventionsprogramme, damit explizit auf eine Veränderung hingearbeitet werden kann?



*Schlüsselakteure

- NPA: BAG, GDK und Kantone, Eidgenössische Kommission für Alkoholfragen EKAL, Eidgenössische Alkoholverwaltung EAV, seco, Sucht Info Schweiz, Infodrog, Fachverband Sucht, Groupement Romand d'Etudes sur l'Alcoolisme et les Toxicomanies GREA.
- NPT: BAG, GDK und Kantone, Eidgenössische Kommission für Tabakprävention EKTP, Tabakpräventionsfonds TPF, Eidgenössische Zollverwaltung EZV, seco Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz AT Schweiz, Krebsliga Schweiz, Lungenliga Schweiz
- MaPaDro: BAG, Konferenz der kantonalen Drogendelegierten KKBS/SODK/Kantone, Eidgenössische Kommission für Drogenfragen EKDF, Bundesamt für Polizei, fedpol, Radix/Infodrog, Institut für Sucht und Gesundheitsforschung ISGF, Expertengruppe Weiterbildung im Suchtbereich EWS, Swiss Society of Addiction Medicine SSAM, Groupement Romand d'Etudes sur l'Alcoolisme et les Toxicomanies GREA, Forum Suchtmedizin Ostschweiz FOSUMOS.

4 Evaluationsdesign und Methodik

Grundsätzlich sind die Auftragnehmer in der Wahl des Evaluationsdesigns und der geeigneten Evaluationsmethoden frei. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass zur Beantwortung der Fragestellungen folgende Methoden zur Anwendung kommen werden: Dokumenten- und Datenanalysen sowie mündliche u./od. schriftliche Befragungen.

Was die Wirkungsbeurteilung der beiden Programme NPA und NPT betrifft, besteht je ein System zur Selbstevaluation mit Aktivitätenmanagement-Tool. MaPaDro verfügt über eine Zweipunktmessung relevanter Indikatoren. Im Rahmen der Evaluation soll die Wirkung mittels bestehender Indikatoren und Daten und wo nötig zusätzlich mittels Dokumentenanalysen/Gesprächen mit relevanten Schlüsselakteuren beurteilt werden.

Die Fragestellungen sollen, wo sinnvoll, aus der Perspektive der verschiedenen Akteure beleuchtet werden. Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Sichtweisen sind zu verdeutlichen.

Als Bestandteil der Offerte wird ein Überblick über das Evaluationsdesign in Form einer Tabelle erwartet, um das vorgeschlagene methodischen Vorgehen zu verdeutlichen. Folgende Tabelle kann als Muster dienen:

Fragestellungen der Evaluation	Methoden der Datenerhebung und -analyse	Zielgruppe(n)	Datenbasis (und Quellen)	Zu erhebende Daten
--------------------------------	---	---------------	--------------------------	--------------------

Es wird erwartet, dass die Berichterstattung analog zur Unterteilung von Zweck und Fragestellungen in zwei Teile aufgeteilt wird:

- themenspezifischer Teil auf Programm-/Massnahmenebene mit Kapitel pro Themenbereich NPA, NPT und MaPaDro. Diese Kapitel müssen für sich alleine verständlich sein und aus dem Gesamtbericht herausgelöst werden können (3 Stand-Alone-Dokumente inkl. jeweiliger Zusammenfassung).
- themenübergeordneter Teil (inkl. Zusammenfassung)



5 Erwartete Leistungen/Produkte

Schlussbericht mit Abstract d od. f* (max. 100 Seiten exkl. Anhang)	Beinhaltet konkrete, handlungsorientierte und adressatengerechte Empfehlungen. Der erste Teil umfasst je ein themenspezifisches Kapitel (3 Stand-Alone-Dokumente inkl. jeweiliger Zusammenfassung), der zweite, übergeordnete Teil ist themenunspezifisch (inkl. Zusammenfassung).
Management Summary d, f, i** (max. 4 Seiten)	Das Management Summary ist stichwortartig, handlungsorientiert und adressatengerecht verfasst.
PP-Präsentation	Präsentation erster Ergebnisse vor der Begleitgruppe

* Der Schlussbericht wird in geeigneter Weise der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

** Für die Übersetzungen sowie Übersetzungskontrolle und Formatierung der übersetzten Dokumente ist der Vertragnehmer verantwortlich.

6 Zeit- und Kostenrahmen, Zahlungsplan

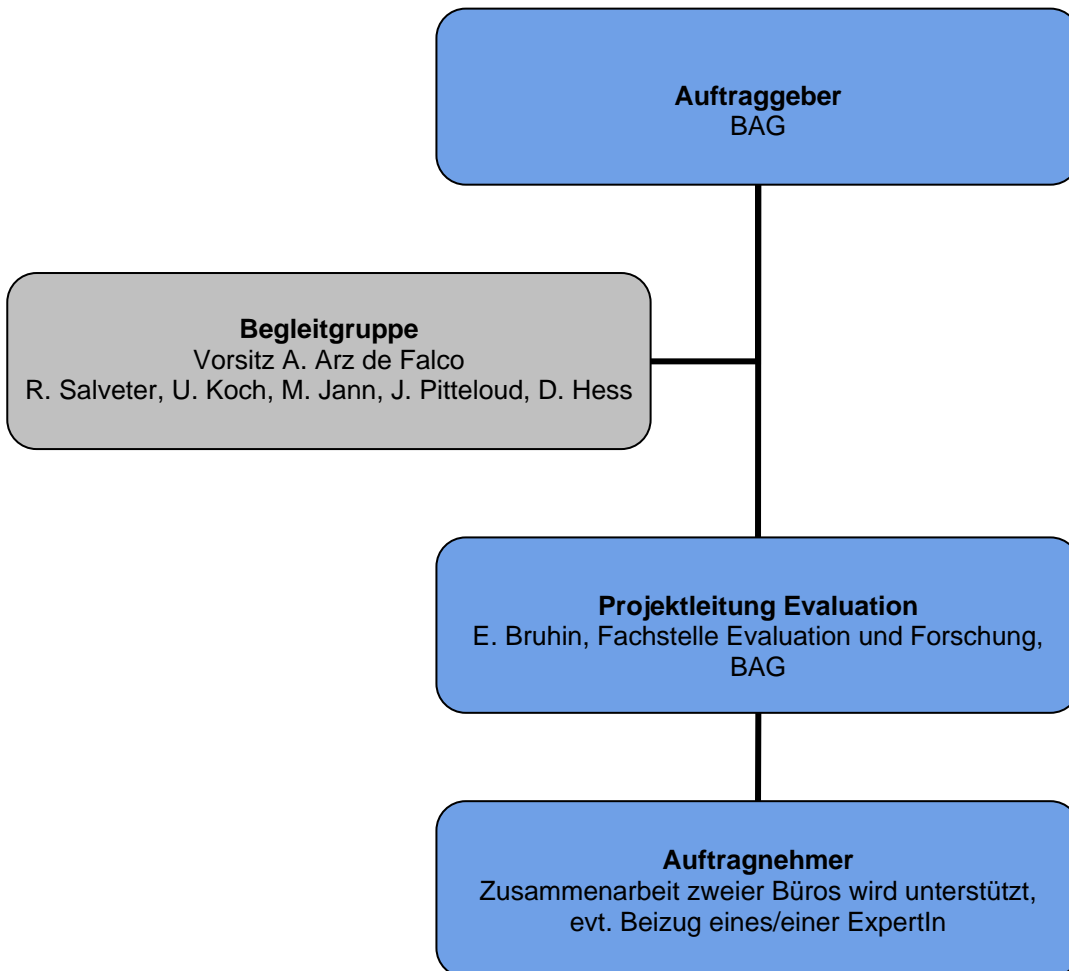
Vertragsdauer: 13 Monate; vom 01.10.2010 bis zum 31.10.2011

Kostendach: 215'000 CHF inkl. Übersetzungen und MWST. Die Auszahlung erfolgt in Raten und ist an die Erfüllung der Meilensteine gebunden. Gedeckt sind nur die effektiven Kosten. Zahlungen erfolgen gegen Vorweisung einer Rechnung mit den entsprechenden Belegen.

Meilensteine und entsprechende Leistungen / Produkte	Fällig-keiten	Höhe der Auszahlung
Vertragsunterzeichnung und Kick-off	01.10.2010	
Detaillierte Arbeits- und Etappenplanung liegt vor	15.11.2010	1. Auszahlung, 50'000 CHF
Entwürfe Fragebogen u./od. Leitfäden liegen vor	15.01.2011	2. Auszahlung, 55'000 CHF
Präsentation erster Ergebnisse vor der Begleitgruppe, Gliederungsvorschlag Schlussbericht liegt vor	30.06.2011	3. Auszahlung, 60'000 CHF
Entwürfe Schlussbericht d oder f, Management Summary d oder f liegen vor	15.08.2011	
Finale, vom BAG abgenommene Versionen Schlussbericht d oder f und Management Summaries d, f, i liegen vor	30.09.2011	
Vertragsende	31.10.2011	Schlusszahlung nach Gesamtaufwand, max. 50'000 CHF



7 Rollen und Verantwortlichkeiten



Auftraggeber

Auftraggeber ist das BAG. Der Auftraggeber bestimmt über Zeitpunkt und Form der Veröffentlichung des Evaluationsberichts.

Der Bundesrat, das Parlament, das BAG, der Direktionsbereich Öffentliche Gesundheit (DOeG), die Abteilung Nationale Präventionsprogramme (NPP) und die Strategische Leitung von NPA und NPT sind primäre Adressaten und Nutzer des Evaluationsberichts. Sie nehmen den Evaluationsbericht entgegen und werten diesen aus. Eine Stellungnahme des BAG zum Evaluationsbericht beinhaltet von den Empfehlungen der Evaluation abgeleitete, vom BAG verabschiedete und terminierte Massnahmen. Zuständigkeiten für deren Umsetzung sind festgelegt.



Projektleitung Evaluation

Die Fachstelle Evaluation und Forschung des BAG leitet das Evaluationsprojekt und sorgt für eine fachgerechte und unabhängige Umsetzung. Die Fachstelle ist Vertragspartner der Evaluation und für das Vertragsmanagement sowie für alle fachlichen Belange des Evaluationsmandats zuständig, trifft die Auswahl eines geeigneten Evaluationsteams zuhanden der Auftraggeber und fungiert als Schnittstelle zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer und weiteren beteiligten bzw. betroffenen Stellen. Sie ist erste Ansprechstelle für sämtliche Belange der Evaluation, sowohl für den Auftraggeber als auch für den Auftragnehmer, und sorgt für bestmögliche Information und Dokumentation beider Seiten. Die Fachstelle ist verantwortlich für die Qualitätskontrolle und die Meta-Evaluation des Berichts. Zwecks Sicherung der inhaltlichen Richtigkeit können Feedbacks bei externen Fachpersonen eingeholt werden.

Auftragnehmer

Auftragnehmer können zwei Evaluationsbüros sowie eine allfällige Expertin/ein allfälliger Experte der Suchtpolitik/Prävention/Gesundheitsförderung sein. Bei einer Zusammenarbeit zweier Büros gilt das federführende Büro als Vertragnehmer. Der Vertragnehmer ist für vertragliche Abmachungen mit allfälligen beteiligten Evaluationsbüros und ExpertInnen verantwortlich.

Der Auftragnehmer verpflichtet sich, die Evaluation professionell, unvoreingenommen und neutral durchzuführen und informiert die Fachstelle Evaluation und Forschung rechtzeitig über allfällige Schwierigkeiten und/oder Verzögerungen der Evaluationsarbeiten.

Begleitgruppe

Unterstützt die Projektleitung der Evaluation fachlich, keine Steuerungsfunktion. Die Begleitgruppe ist neben dem Auftraggeber erste Empfängerin der Evaluationsergebnisse und gibt Feedback zum Entwurf des Berichts zwecks Sicherung der inhaltlichen Richtigkeit.

8 Nutzung und Verbreitung der Evaluationsresultate

Das BAG misst der Valorisierung der Evaluationsresultate eine grosse Bedeutung bei. Sie umfasst die Anregung zu ihrer Umsetzung in konkreten Massnahmen sowie die Verbreitung der Resultate. Die Valorisierung erfolgt nach einem vorgegebenen Konzept und stützt sich auf die einschlägigen Arbeitshilfen. Das BAG organisiert die Verbreitung der Evaluationsprodukte bei seinen Partnern sowie weiteren interessierten Kreisen und Adressatengruppen.

Der Bundesrat, das Parlament, das BAG, der Direktionsbereich Öffentliche Gesundheit (DOeG), die Abteilung Nationale Präventionsprogramme (NPP) und die Strategische Leitung von NPA und NPT sind primäre Adressaten und Nutzer des Evaluationsberichts.

Alle Evaluationsberichte werden in geeigneter Form veröffentlicht. Das BAG entscheidet über das Datum der Publikation, allenfalls in Absprache mit dem Bundesrat. Die Frage des geistigen Eigentums und des Nutzungsrechts ist im Evaluationsvertrag in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes (AGB) für Dienstleistungsaufträge geregelt.



9 Unterlagen

Informationen zum Evaluationsgegenstand

- BAG und sein Organigramm
<http://www.bag.admin.ch>
<http://www.bag.admin.ch/org/org/04221/index.html?lang=de>
<http://www.bag.admin.ch/org/org/04221/index.html?lang=fr>
- Nationales Programm Alkohol 2008-2012
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00596/index.html?lang=de>
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00596/index.html?lang=fr>
- Nationales Programm Tabak 2008-2012
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00041/00613/index.html?lang=de>
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00041/00613/index.html?lang=fr>
- Massnahmenpaket des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme 2006-2011
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/03048/index.html?lang=de>
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/03048/index.html?lang=fr>
- Herausforderung Sucht
http://www.bag.admin.ch/herausforderung_sucht/index.html?lang=de
http://www.bag.admin.ch/herausforderung_sucht/index.html?lang=fr
- Eidgenössische Kommissionen EKAF, EKTP, EKDF und ihre Aktivitäten
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00594/00595/index.html?lang=de>
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00594/00595/index.html?lang=fr>
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00041/00612/00768/index.html?lang=de>
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00041/00612/00768/index.html?lang=fr>
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/00625/00791/index.html?lang=de>
<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/00625/00791/index.html?lang=fr>
- Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung PräVG
<http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07492/index.html?lang=de>
<http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07492/index.html?lang=fr>

Dem Auftragnehmer werden ab Vertragsbeginn weitere Informationen und Unterlagen zur Verfügung gestellt.



Informationen zum Thema Evaluation beim BAG

- Fachstelle Evaluation und Forschung
www.health-evaluation.admin.ch
www.bag.admin.ch/evaluation/index.html?lang=fr
- BAG-Leitfaden für die Planung von Projekt- und Programmevaluationen
www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02362/index.html?lang=de
www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02362/index.html?lang=fr
- Checklisten des BAG
www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02362/03017/index.html?lang=de
www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02362/03017/index.html?lang=fr
- Valorisierungskonzepte des BAG und dazugehörige Instrumente
www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02358/05435/index.html?lang=de
www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02358/05435/index.html?lang=fr
- Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund
www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02362/index.html?lang=de
www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02362/index.html?lang=fr
- Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL)
www.seval.ch/de/standards/index.cfm
www.seval.ch/fr/standards/index.cfm

10 Kontaktperson

Frau Eva Bruhin, BAG, Fachstelle Evaluation und Forschung
Tel.: 031 323 52 74; eva.bruhin@bag.admin.ch

(in der Regel Mo, Di und Do erreichbar)