



Evaluation der nationalen Programme Alkohol, Tabak, Ernährung und Bewegung 2008-2012 sowie des Massnahmenpakets Drogen 2006-2011

Stellungnahme des Bundesamts für Gesundheit

Weltweit stellen nicht übertragbare Krankheiten, wie z.B. Diabetes, Krebs, Herz-Kreislaufkrankungen eine der wichtigsten Herausforderungen für die heutigen Gesundheitssysteme dar. Gemäss WHO sind sie heute in Europa für 86% der Todesfälle und 77% der Morbidität (Krankheitshäufigkeit) verantwortlich. Viel menschliches Leid und hohe Gesundheitskosten könnten vermieden werden, wenn diesen Krankheiten vorgebeugt würde. Die nationalen Präventionsprogramme zielen auf die Verminderung der vier bedeutendsten Risikofaktoren für nichtübertragbare Krankheiten, d.h. auf den Tabakkonsum, den Alkoholmissbrauch, unausgewogene Ernährung und mangelnde Bewegung und leisten einen wesentlichen Beitrag zur Reduktion von Suchterkrankungen. Sie leisten dadurch einen wichtigen Beitrag zur Sicherung eines leistungsfähigen Gesundheitssystems, wie auch die neusten Berechnungen der Finanzverwaltung 2009-2011 zu den „Entwicklungsszenarien im Gesundheitswesen“ aufzeigen.

Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) wurden die nationalen Präventionsprogramme Alkohol, Tabak, Ernährung und Bewegung 2008-2012 sowie das Massnahmenpaket Drogen 2006-2011 unter Einbezug der beteiligten Partner extern evaluiert. Die Fachstelle Evaluation und Forschung des BAG hat das Evaluationsmandat begleitet.

Die Evaluationsergebnisse umfassen die Jahre 2008-2010. Die Zielerreichung der nationalen Präventionsprogramme kann somit nicht abschliessend beurteilt werden.

Eine Nutzung der Zwischenergebnisse der Evaluation hat laufend stattgefunden und wenn möglich wurden bereits Optimierungsmassnahmen im Laufe des Evaluationsprozesses eingeleitet.

Ein wichtiges Zwischenergebnis der Evaluation war die Feststellung, dass eine Zusammenlegung der Präventionsprogramme zwecks Synergiebildung zumindest im Moment nicht zielführend ist. Es wird aber eine stärkere Kooperation und Abstimmung der einzelnen Massnahmen zwischen den Programmen angestrebt. Denn das Potential zu einer besseren Koordination zwischen den einzelnen Programmen und zur Abstimmung zwischen den Akteuren auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene ist noch nicht ausgeschöpft. Hier verspricht das Präventionsgesetz einen wesentlichen Fortschritt. In diesem Zusammenhang soll auch die Frage einer suchtpolitischen Strategie geklärt werden.

Die Evaluation kommt insgesamt zum Schluss, dass alle Programme sowohl aus der Optik der Öffentlichen Gesundheit als auch aus volkswirtschaftlicher Perspektive relevant sind und dass aufgrund der Problemlagen (Zunahme nicht übertragbare Erkrankungen, demographische Veränderungen, Kostenentwicklung) weiterhin Handlungsbedarf besteht. Da präventive Massnahmen immer erst mittel- bis langfristig wirken, ist für eine nachhaltige Präventionspolitik Kontinuität sowie eine Konsolidierung und effiziente Nutzung der bisher aufgebauten Strukturen zentral.

Die Programme haben sich als „Dach und Rahmen“ der verschiedenen Präventionsmassnahmen für alle beteiligten Akteure bewährt. Die Massnahmen sind breit abgestützt, akzeptiert und soweit sich

dies aufgrund der zeitlichen Verhältnisse beurteilen lässt, zweckmässig und wirksam. Die Evaluationsergebnisse verweisen insbesondere auf wichtige Fortschritte in den Bereichen Vernetzung der Akteure, Koordination, Therapie und Durchführung von Präventionsprojekten. Im Weiteren wird eine zunehmende Sensibilisierung der Bevölkerung für gesundheitsrelevantes Verhalten in Bezug auf die thematische Ausrichtung der Programme festgestellt.

Die Evaluation spricht sich klar für eine Verlängerung der Programme aus und schlägt Optimierungsmassnahmen vor.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und –direktoren (GDK) begrüsst in einer Stellungnahme die systematische Evaluation der Programme. Insbesondere der umfassende Überblick über die Aktivitäten in den verschiedenen Programmen erscheint eindrücklich. Aus Sicht der GDK macht die Weiterführung der nationalen Präventionsprogramme absolut Sinn.

Das BAG hat in sämtlichen Bereichen die Empfehlungen der Evaluation aufgenommen und entsprechende Entscheide zur Umsetzung gefällt. Einige Empfehlungen sind bereits ganz oder teilweise umgesetzt. Dem Bundesrat wird eine Verlängerung der nachfolgenden Programme bis 2016 beantragt. Für das Massnahmenpaket Drogen ist dies aufgrund der gesetzlichen Grundlagen nicht erforderlich.

Wichtiges in Kürze:

Nationales Programm Tabak

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass es sinnvoll ist, das Nationale Programm Tabak zu verlängern. Das Programm soll jedoch praxistauglicher werden, d.h. konkrete Massnahmen sollen von den Programmzielen abgeleitet und den Partnern kommuniziert werden.

Als Folge davon startet das NPT im Jahr 2013 mit einem neuen Massnahmenplan zur Erreichung der strategischen Ziele des Programms 2013-2016. Dieser wird in Zusammenarbeit mit den relevanten Partnern erarbeitet und gemeinsam mit ihnen umgesetzt werden.

Weiter empfiehlt die Evaluation, die Zusammenarbeit mit den Kantonen weiter auszubauen sowie das Programm mit den Aktivitäten des Tabakpräventionsfonds zu koordinieren.

Die Programmleitung hat diese beiden Punkte aufgenommen: Sie will die Zusammenarbeit mit den Kantonen und den NGOs verstärken und hat den Tabakpräventionsfonds bereits in das strategische Leitungsgremium des Programms integriert.

Die GDK erachtet in Ihrer Stellungnahme den Ausbau der Kooperation mit den Kantonen als sehr wichtig. Insbesondere bei der Tabakprävention bietet sich mit den kantonalen Tabakpräventionsprogrammen die Chance einer nachhaltigen Verankerung des Themas auf kantonaler Ebene. Die Umsetzung der kantonalen Programme ab 2012 solle ohne Verzögerung erfolgen mit dem Ziel, bis 2016 in der Schweiz möglichst flächendeckend über kantonale Programme zu verfügen. Die Fachkonferenzen KKBS (Konferenz der Kantonalen Beauftragten für Suchtfragen) und VBGF (Vereinigung der Kantonalen Beauftragten für Gesundheitsförderung in der Schweiz) sollten dabei eine Bindegliedfunktion zwischen Bund und Kantonen wahrnehmen. Zudem stellt die GDK in ihrer Stellungnahme fest, dass es im Bereich „Tabakprävention“ in den letzten Jahren unterschiedliche Vorgehensweisen und Konflikte gab. Die GDK hofft, diese mit den aktuell laufenden Prozessen überwinden zu können.

Nationales Programm Alkohol

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass es sinnvoll ist, das Nationale Programm Alkohol zu verlängern. Die konzeptionellen Grundlagen des Programms sollen jedoch optimiert werden. Im Evaluati-

onsbericht wird zudem empfohlen, für das verlängerte Programm messbare und realistische Oberziele und dazu passende Massnahmen zu formulieren.

Gemäss den Evaluationsempfehlungen hat die Leitung des Programms die strategischen Schwerpunkte des nationalen Programms Alkohol neu auf die Erreichung der folgenden Ziele gelegt:

1. Der Jugendschutz wird gestärkt. Die Gesellschaft unterstützt Jugendschutzmassnahmen.
2. Die Gesellschaft wird für die Schädlichkeit problematischen Alkoholkonsums sensibilisiert.
3. Die Akteure der Alkoholprävention werden so unterstützt, dass sie einen optimalen Beitrag zur Senkung des problematischen Alkoholkonsums leisten können.

Weiter empfiehlt die Evaluation, die Einbindung der Kantone zu verstetigen und die Zusammenarbeit zwischen BAG und der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV), wie auch mit den andern Partnern, weiterhin zu pflegen und zu optimieren.

Das BAG will den partizipativen und „multisektoralen“ Ansatz der Alkoholpräventionskampagne und die Zusammenarbeit mit der EAV und weiteren zentralen Akteuren in allen relevanten Handlungsfeldern (z.B. Betriebe, Verkehr, Kantone) fortführen, weiter ausbauen und stärken.

Die Evaluationsempfehlung, strukturelle Massnahmen in der Alkoholprävention erneut aufzugreifen, ist abhängig von den parlamentarischen Debatten im Rahmen der Revision des Alkoholgesetzes.

Die GDK verweist in ihrer Stellungnahme auf die in letzter Zeit spürbaren Verbesserungen in der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem BAG. Die Veranstaltungen der Kantonalen Aktionspläne (KAP) im Rahmen des Nationalen Programms Alkohol führen zu einem regelmässigen Austausch zwischen den Akteuren. An diesen Tagungen werden kantonsrelevante Themen, u.a. auch Fragen zu strukturellen Massnahmen diskutiert.

Die EAV befürwortet in ihrer Stellungnahme die Verlängerung des Nationalen Alkoholprogramms, sieht jedoch in kritisch konstruktiver Weise Verbesserungspotenzial in bezug auf eine Vereinfachung der Struktur und Organisation des Programms. Darin eingeschlossen ist aus Sicht EAV auch eine Rollenklärung der beteiligten Partner in bezug auf Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten.

Nationales Programm Ernährung und Bewegung

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass es sinnvoll ist, das Nationale Programm Ernährung und Bewegung zu verlängern. Das Programm bedarf jedoch im Ernährungsbereich einer klareren politisch-strategischen Ausrichtung und im Bewegungsbereich ist eine konzeptionelle Ausdifferenzierung erforderlich. Die „Instrumente“ Monitoringsystem Ernährung und Bewegung (MOSEB) und Actionsanté haben sich bewährt, Optimierungspotenzial besteht hinsichtlich Nutzung und Organisation. Im Weiteren empfiehlt die Evaluation, die bestehenden Partnerschaften weiter zu pflegen und in Richtung Verbindlichkeit der Zusammenarbeit zu stärken.

Das Programm Ernährung und Bewegung soll 2013 mit den gleichen Partnern wie bisher (Bundesamt für Sport, Gesundheitsförderung Schweiz, Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und –direktoren) und mit einer neu erarbeiteten Gesamtstrategie für die Bereiche Ernährung und Bewegung mit entsprechenden Wirkungszielen starten. Die Instrumente Actionsanté und das Monitoringsystem MOSEB werden optimiert und strategiebezogen ausgebaut.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und –direktoren (GDK) verweist in einer Stellungnahme zur Evaluation auf die Wichtigkeit der Einbindung aller Partner in das Programm, welches nicht nur ein Programm des BAG sein sollte. Eine Verdeutlichung der Problematik Übergewicht sowie Optimierungen im Bereich Beratungs- und Therapieangebote für adipöse Jugend-


liche sollten verstärkt Beachtung finden. Das BAG nimmt diese Anliegen in der Überarbeitung der Programmstrategie auf.

Freundliche Grüsse

Abteilung Nationale Präventionsprogramme

Die Co-Leiterin

Der Co-Leiter



Ursula Koch

Roy Salveter

Die Evaluationsberichte und Zusammenfassungen sind nach Entscheid des Bundesrates über die Verlängerung der Programme anfangs Mai 2012 auf dem Internet verfügbar:

www.health-evaluation.admin.ch.