



**Universität
Zürich** ^{UZH}

Institut für Politikwissenschaft

Universität Zürich
Institut für Politikwissenschaft
Affolternstrasse 56
CH-8050 Zürich
Telefon +41 44 634 38 41
Telefax +41 44 634 49 25
www.ipz.uzh.ch

Evaluation Suchtmonitoring Schweiz

Abstract

Thomas Widmer, Cornelia Stadter, Jonas Wenger

Zürich, den 19. Februar 2013

Abstract

Im Jahr 2009 lancierte das Bundesamt für Gesundheit (BAG) das Suchtmonitoring Schweiz mit dem Ziel, ein einheitliches epidemiologisches Informationssystem im Suchtbereich zu schaffen, welches die Planung, Umsetzung und Überprüfung v.a. der nationalen Präventionsprogramme in den Bereichen Tabak, Alkohol und illegale Drogen erleichtern sollte. Mit dem Aufbau des Suchtmonitorings wurde ein Forschungskonsortium, bestehend aus den Institutionen Sucht Schweiz, dem Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung Zürich, dem Institut universitaire de médecine sociale et préventive der Universität Lausanne und dem Institut für Begleit- und Sozialforschung beauftragt. Das Suchtmonitoring besteht aus fünf Modulen: (1) Bestandsaufnahme vorhandener Datenbestände und -lücken im Suchtbereich; (2) konzeptionelle, empirische und technische Entwicklung des Monitorings durch eine Expertengruppe, die sich aus den Konsortiumsmitgliedern zusammensetzt und bei Bedarf externe Experten beizieht; (3) Durchführung einer drei Jahre laufenden allgemeinen Bevölkerungsbefragung zum Konsum psychoaktiver Substanzen und dessen Konsequenzen (CoRoLAR) unter Einbezug feststehender Fragebogenelemente und variabler Module; (4) Monitoring des Konsums psychoaktiver Substanzen im Partymilieu mit Fokus auf den multiplen Substanzkonsum, u.a. basierend auf einer qualitativen Sentinel-Studie zur Erfassung neuer Trends in vier Kantonen mit Hilfe von Experten- und Jugendlichenpanels; (5) Zusammenstellung der Daten aus CoRoLAR und aus anderen relevanten nationalen Erhebungen auf einer Webplattform.

Vor dem Hintergrund eines geplanten Folgevertrags mit dem Konsortium hat das BAG das Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich mit der Evaluation des Suchtmonitorings betraut. Die Ergebnisse dienen als Entscheidungsgrundlage der Ausarbeitung dieses Vertrages und der Verbesserung des Projekts Suchtmonitoring als Ganzes. Die Evaluation befasst sich mit drei Fragen: (1) Inwieweit entsprechen die zentralen Produkte des Suchtmonitorings (Webplattform, Jahresbericht, Sentinel-Bericht), den Erwartungen der Nutzenden des BAG? (2) Inwieweit hat sich die Organisation des Gesamtprojekts bewährt? Wie ist die Zusammenarbeit der Beteiligten (v.a. im Rahmen der Expertengruppe) zu beurteilen? (3) Hat sich der Erhebungsrhythmus der Sentinel-Studie sowie der variablen Fragebogenelemente in CoRoLAR bewährt? Zur Beantwortung dieser Fragen wurden zunächst die für die Bewertung heranzuziehenden Evaluationskriterien erarbeitet. Diese Bewertungskriterien wurden in einem Kriterienraster zusammengefasst, der als Grundlage für die anschliessende Phase der Datenerhebung diente. Jene stützte sich hauptsächlich auf die Methoden der Dokumentenanalyse und der Experteninterviews.

Betrachtet man zunächst die übergreifenden Ergebnisse der Evaluation, so lassen sich folgende Stärken des Suchtmonitorings nennen: die erstmalige Bereitstellung einer umfassenden Datenbasis zum Konsum psychoaktiver Substanzen in der Schweiz, die Kombination quantitativer und qualitativer Erhebungen, die von den Befragten hervorgehobene hohe wissenschaftliche Qualität der Daten, das erhebliche Potenzial des Suchtmonitorings für die Steuerung der sektoralen Suchtpolitiken sowie für eine substanzübergreifende Suchtpolitik des Bundes und die Glaubwürdigkeit der vier vertragnehmenden Institutionen. In der aktuellen Ausgestaltung des Suchtmonitorings machen sich aber auch Schwächen bemerkbar, die sich unter dem Begriff der funktionalen Indifferenz zusammenfassen lassen, womit die unzureichende Abgrenzung von Auftrag und Zielsetzungen des Monitorings gemeint ist. Die funktionale Indifferenz des Suchtmonitorings bringt verschiedene unerwünschte Folgen mit sich, zu denen Zielüberforderung, widerstreitende Prioritätensetzungen, Unklarheit bezüglich der thematischen Abgrenzung und eine wenig zielgruppengerechte Kommunikation zählen. Aus diesen Befunden leitet die Evaluation mehrere übergreifende Handlungsempfehlungen ab, nämlich dass die Funktionen des Suchtmonitorings spezifischer definiert und dessen Zielkatalog entsprechend reduziert, durch Klärung des Begriffs „Sucht“ die thematische Ausrichtung des Suchtmonitorings genauer abgesteckt, ein umfassendes Nutzungskonzept ausgearbeitet und die quantitative Erhebung des Konsums bestimmter illegaler Substanzen in CoRoLAR zugunsten alternativer Formen der Datenerhebung reduziert werden sollten.

Was die Nützlichkeit der untersuchten Produkte des Suchtmonitorings betrifft, kommt die Evaluation zu folgenden Ergebnissen: Die Stärken der *Webplattform* liegen gegenwärtig in ihrer übersichtlichen Struktur, der guten Verständlichkeit der Ausführungen, der insgesamt guten Datenqualität und dem umfassenden Einbezug der Daten aus anderen relevanten Längsschnitterhebungen. Der grösste Handlungsbedarf besteht bei der Klärung der Zielgruppen der Webplattform und bei der zielgruppengerechten Aufbereitung der Inhalte. Eine weitere Schwäche ist in der unsystematischen Aufnahme von Einzelstudien zu sehen. Der *Jahresbericht 2012* zeichnet sich durch eine gute Qualität aus und weist ein erhebliches Potenzial für die Identifikation von politischem Handlungsbedarf, die Prüfung der Machbarkeit und die Konzeption von Präventionsmassnahmen auf. Verbesserungsfähig erscheint hingegen die Aufbereitung – die aktuellen Berichtsformate genügen nicht den Ansprüchen aller Nutzenden im BAG und die Aufbereitung der Kapitel des Hauptberichts ist uneinheitlich. Was die *Sentinel-Studie 2010/2011* anbelangt, besticht diese durch ihren spezifischen Untersuchungsgegenstand, ihre Funktion als Frühwarnsystem und die Qualität der Konzeption und Umsetzung der Panels. Auch bei der Sentinel-Studie fehlt eine Klärung der Adressaten des Produkts und der geplanten Nutzung; ferner ist die geringe Aussagekraft des Synthesekapitels zu beanstanden. Für alle drei Produkte wird folglich empfohlen, dass deren Zielgruppen definiert werden sollten, so dass eine zielgruppengerechte Aufbereitung der Inhalte möglich ist. Für die Webplattform werden zwei weitere spezifische Empfehlungen ausgesprochen: nur Datenquellen zu integrieren, die Beobachtungsdaten im Zeitverlauf bereitstellen und die Gesamtheit der CoRoLAR-Daten aufzunehmen. In Bezug auf den Jahresbericht wird empfohlen, eine Vereinheitlichung der Berichtsform über die Kapitel hinweg vorzunehmen, während bei der Sentinel-Studie ein Ausbau der vergleichenden Analyse angeregt wird.

Hinsichtlich der zweiten Evaluationsfrage nach der Organisation des Suchtmonitorings deckt die Evaluation eine Reihe von Schwierigkeiten auf. Auf Seiten des BAG zählen hierzu der zögerliche Übergang von einer sektionsfokussierten zu einer sektionsübergreifenden Perspektive, sich im Laufe des Projekts stark verändernde Erwartungen an das Projekt, unklare Zuständigkeiten v.a. zu Projektbeginn, die mangelnde Einbindung von potenziellen Nutzenden ausserhalb des Direktionsbereichs Öffentliche Gesundheit und die vielen personellen Wechsel in der Projektleitung; während auf Seiten des Konsortiums die nicht vertragsgemässe Umsetzung der Expertengruppe, die Nichteinhaltung mancher Meilensteine sowie der nur begrenzt stattfindende Austausch zwischen den Forschungsinstitutionen zu nennen sind. Hieraus werden drei Empfehlungen abgeleitet – die Zuständigkeiten innerhalb des BAG sollten klarer geregelt werden; alle intendierten Nutzenden des Suchtmonitorings innerhalb des BAG sollten identifiziert und in die Projektstruktur eingebunden werden; Funktion und Kompetenzen der Expertengruppe sollten geklärt und im Folgevertrag klar festgehalten werden.

In Bezug auf die dritte Frage spricht der Bericht drei Empfehlungen aus – die Beibehaltung des halbjährlichen Erhebungsrhythmus der CoRoLAR-Module, die Gestaltung des Wiederholungsrhythmus der Module nach sachorientierten Erwägungen sowie die Prüfung, ob die Durchführung der Panels im Rahmen der Sentinel-Studie auf einen Zwei-Jahres-Rhythmus umgestellt werden kann.