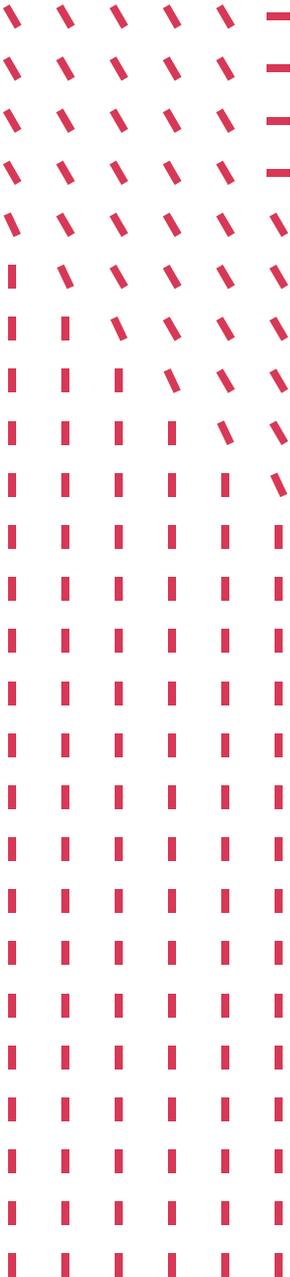


Seidenhofstrasse 12
CH-6003 Luzern

Rue de Bourg 27
CH-1003 Lausanne

www.interface-pol.ch



Evaluation der Nationalen Strategien «Prävention nichtübertragbarer Krankheiten (NCD)» und «Sucht» (2017–2024)

Management Summary zuhanden des Bundesamts für
Gesundheit, Fachstelle Evaluation und Forschung (E+F)

Manuela Oetterli (Interface)
Julia Rickenbacher (Interface)
Dr. Sarah Ziegler (Interface)
Dr. André Moser (CTU Bern)
Prof. Dr. Andreas Balthasar (Interface)

Luzern, den 4. April 2024

Ausgangslage, Zielsetzung und Methodik

Ausgehend von der Strategie Gesundheit2020 und ihrem Ziel «Gesundheitsförderung und Krankheitsvorbeugung intensivieren» wurden die Nationale Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten 2017–2024 (kurz: NCD-Strategie) und die Nationale Strategie Sucht 2017–2024 (kurz: Strategie Sucht) erarbeitet. Träger der NCD-Strategie sind das Bundesamt für Gesundheit (BAG) gemeinsam mit der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) und der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz (GFCH). Träger der Strategie Sucht ist das BAG.

Das BAG hat Interface Politikstudien Forschung Beratung AG mit der Durchführung der Evaluation der beiden Strategien beauftragt. Ziel der Evaluation ist die Beschaffung von orientierungs- und handlungsrelevantem Wissen in Bezug auf die beiden Strategien NCD und Sucht, die Bewertung deren Wirksamkeit und Zweckmässigkeit und die Formulierung von Empfehlungen. Die Evaluation beruht auf vier methodischen Grundlagen: (1) Dokumentenanalyse, (2) 37 qualitative Interviews, (3) einer Online-Befragung sowie (4) zwei Workshops. Ein Schwerpunkt der Evaluation bildete zudem die Prüfung des Einbezugs von statistischen Analysen zur Ermittlung der Wirkungen der Strategien.

Erkenntnisse

Mit den Strategien NCD und Sucht wurde der grösste gemeinsame Nenner der Schweizer Präventions- und Suchtpolitik genutzt und in diesem Rahmen weitgehend das Mögliche umgesetzt.

Das föderale, wirtschaftsliberale System ohne nationales Gesundheitsgesetz hat den Verantwortlichen beider Strategien enge Grenzen gesetzt. Die Strategien NCD und Sucht nutzen den verbleibenden Handlungsspielraum im Rahmen des Möglichen. Sie berücksichtigen die Empfehlungen der WHO, fokussieren auf die häufigsten Krankheiten und Risikofaktoren und beziehen die relevanten Akteure ein, um eine ganzheitliche Gesundheits- und Suchtpolitik umzusetzen. Auch erfüllen sie die politische Forderung nach einer freiwilligen Koordination und nach Nutzung von Synergien. Da die Strategien weitgehend auf bestehenden Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten aufbauen, enthalten sie jedoch nur wenige innovative Massnahmen, die zur Zielerreichung beitragen würden. Zudem verfügen die Leitungsgremien über keine wirksamen Steuerinstrumente, um bei den Partnern Beiträge zur Zielerreichung einzufordern.

Die Strategien NCD und Sucht erfüllen den Zweck der Verbesserung der (freiwilligen) Koordination und der Nutzung von Synergien.

Das partizipative Vorgehen und das Controlling der Massnahmen waren aufwändig. Beides hat jedoch dazu beigetragen, eine Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zu schaffen. Die Strategien sind für verschiedene Akteure, zum Beispiel für die Kantone, eine wichtige Legitimationsgrundlage zur Durchführung ihrer Aktivitäten der Gesundheitsförderung und Prävention. Die in den Strategien abgebildeten inhaltlichen Massnahmen wurden mehrheitlich umgesetzt. Zudem ist es gelungen, neue Impulse in Bereichen zu setzen, in denen eine akteursübergreifende Zusammenarbeit erforderlich ist. Zu erwähnen sind insbesondere die Aktivitäten zur Stärkung der Prävention in der Gesundheitsversorgung. Problematisch ist allerdings, dass durch den risikofaktoren- und suchtmittelübergreifenden Ansatz spezifische Themen wie Tabak, Alkohol, Bewegung und Ernährung an Sichtbarkeit verloren haben. Zudem ist es nur beschränkt gelungen, wichtige übergreifende Themen wie Chancengerechtigkeit und psychische Gesundheit zu verankern.

Es ist zu vermuten, dass die Strategien NCD und Sucht, so wie sie bisher ausgerichtet sind und gesteuert werden können, keinen kausal nachweisbaren Einfluss auf die Gesundheit von Zielgruppen oder der Bevölkerung haben werden.

Der Fokus der Strategien liegt auf der Förderung der Koordination und Kooperation von Akteuren, die für die Themen NCD und Sucht relevante Aktivitäten durchführen. Dabei handelt es sich zu einem überwiegenden Teil um freiwillige Initiativen, die aus verschiedenen staatlichen Finanzierungsquellen gefördert werden. Wirksame regulatorische Massnahmen, wie die von der WHO empfohlenen «Best Buys», fehlen in der Schweiz weitgehend. Auch beschränken sich die Aktivitäten der Strategien mehrheitlich auf das Politikfeld Gesundheit. Eine breitere Optik, die bei den Ursachen von nichtübertragbaren Krankheiten und Suchtverhalten ansetzt und auch andere Politikbereiche adressieren würde, ist ebenfalls nicht zu erkennen. Um diese Defizite zu beheben, wäre jedoch der politische Wille notwendig, eine kohärente Gesundheitspolitik mit wirksamen regulatorischen Massnahmen für eine bessere Gesundheit der Bevölkerung umzusetzen.

Empfehlungen

Vor dem Hintergrund der Evaluationsergebnisse und mit Blick auf die Weiterverfolgung der Thematiken NCD und Sucht nach der Laufzeit der beiden Strategien formuliert die Evaluation daher fünf Empfehlungen:

- Wir empfehlen den Trägerschaften der Strategien NCD und Sucht, so rasch wie möglich mit der Erarbeitung einer Nachfolgelösung zu beginnen und diese allerspätestens ab 2029 umzusetzen. Der optimale Zeitpunkt muss durch die Trägerschaft festgelegt werden. Bis dahin sollen die bisherigen Strategien in einer Übergangsphase mit wenigen Anpassungen weitergeführt werden.
- Wir empfehlen Bund, Kantone und den weiteren Akteuren der Präventions- und Suchtpolitik, im Sinne einer gemeinsamen Vision an den übergeordneten Zielen der Strategien NCD und Sucht festzuhalten. Sie sollen der Schweizer Präventions- und Suchtpolitik weiterhin als Orientierungsrahmen dienen.
- Wir empfehlen Bund, Kantone und den weiteren Akteuren der Präventions- und Suchtpolitik, geeignete Massnahmen zu treffen, um den erfolgreich geführten Dialog und die geschaffene Zusammenarbeitskultur in der Präventions- und Suchtpolitik weiterzuentwickeln und nachhaltig zu sichern.
- Wir empfehlen Bund, Kantone und den weiteren Akteuren der Präventions- und Suchtpolitik, drei bis fünf verbindliche Schwerpunkte zu setzen, in welchen in den nächsten acht bis zehn Jahren massgebliche Fortschritte auf Ebene der Bevölkerungsgesundheit erzielt werden sollen.
- Wir empfehlen Bund und Kantone zu prüfen, welche gesetzlichen Rahmenbedingungen notwendig sind, um die Präventions- und Suchtpolitik der Schweiz und letztlich die Gesundheitspolitik zu stärken. Denn die Erreichung der übergeordneten Ziele in diesen Bereichen wird nur gelingen, wenn die gesetzlichen Rahmenbedingungen angepasst werden.

I Schlüsselwörter

Evaluation, NCD, Sucht, nationale Strategien, Prävention, Gesundheitsförderung