



**Universität  
Zürich** <sup>UZH</sup>

**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](http://www.ipz.uzh.ch)

# **Evaluation Suchtmonitoring Schweiz**

Schlussbericht

**Thomas Widmer, Cornelia Stadter, Jonas Wenger**

Zürich, den 19. Februar 2013

## Impressum

---

Vertragsnummer:	12.003038
Laufzeit:	Juli 2012 – Februar 2013
Datenerhebungsperiode:	Juli 2012 – November 2012
Leitung Evaluationsprojekt im BAG:	Christine Heuer, Fachstelle Evaluation und Forschung (E+F)
Meta-Evaluation:	Dieser Bericht war Gegenstand einer Meta-Evaluation durch das BAG (E+F). Die Meta-Evaluation (wissenschaftliche und ethische Qualitätskontrolle einer Evaluation) stützt sich auf die Evaluations-Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft SEVAL.
Bezug:	Fachstelle Evaluation und Forschung (E+F), Bundesamt für Gesundheit, CH-3003 Bern <a href="mailto:evaluation@bag.admin.ch">evaluation@bag.admin.ch</a> <a href="http://www.health-evaluation.admin.ch">www.health-evaluation.admin.ch</a>
Zitervorschlag:	Widmer, Thomas, Stadter, Cornelia, Wenger, Jonas (2013): Evaluation Suchtmonitoring Schweiz. Schlussbericht. Bern: BAG.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abstract</b> .....	<b>2</b>
<b>Abrégé</b> .....	<b>4</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>6</b>
<b>1. Auftrag und Konzept</b> .....	<b>7</b>
1.1 Einleitung.....	7
1.2 Auftrag und Evaluationsfragen.....	8
1.3 Vorgehen und Methoden .....	9
1.3.1 Erarbeitung der Evaluationskriterien.....	9
1.3.2 Datenerhebung und Synthese der Ergebnisse .....	12
<b>2. Befunde</b> .....	<b>14</b>
2.1 Organisation und Zusammenarbeit .....	14
2.1.1 BAG-interne Zusammenarbeit .....	14
2.1.2 Horizontale Interaktion zwischen den auftragnehmenden Institutionen.....	15
2.1.3 Expertengruppe.....	16
2.1.4 Vertikales Zusammenwirken zwischen dem BAG und den auftragnehmenden Institutionen.....	17
2.1.5 Synthese: Bewertung der Organisation und der Zusammenarbeit.....	18
2.2 Produkte des Suchtmonitorings.....	19
2.2.1 Webplattform.....	19
2.2.2 Jahresbericht 2012.....	23
2.2.3 Sentinel-Studie 2010/2011 .....	26
2.3 Erhebungsrhythmus .....	28
2.3.1 Erhebungsrhythmus der variablen Fragebogenelemente in CoRoLAR.....	28
2.3.2 Erhebungsrhythmus der Sentinel-Studie .....	31
2.4 Übergreifende Befunde zum Suchtmonitoring.....	32
2.4.1 Stärken des Suchtmonitorings.....	32
2.4.2 Schwächen des Suchtmonitorings .....	33
<b>3. Handlungsempfehlungen</b> .....	<b>34</b>
3.1 Übergeordnete Empfehlungen .....	34
3.2 Empfehlungen zu den Prozessen .....	36
3.3 Empfehlungen zu den Produkten .....	37
3.4 Empfehlungen zum Erhebungsrhythmus.....	39
<b>A Anhang</b> .....	<b>40</b>
A 1 Literatur- und Quellenverzeichnis.....	40
A 2 Evaluationskriterien.....	42
A 2.1 Kriterienraster der Evaluation .....	42
A 2.2 Monitoring-Standards und ihr Status im Kriterienraster .....	49
A 2.3 Zielsetzungen der nationalen Präventionsprogramme.....	52
A 3 Liste der Interviewpartner .....	56
A 4 Interviewleitfäden .....	57

*Geschlechtsneutrale Formulierung:* Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die Differenzierung zwischen den Geschlechtern (z.B. Benutzer/innen) verzichtet. Wenn möglich, wird auf neutrale Personenbezeichnungen zurückgegriffen. Andernfalls wird die männliche Form verwendet; gemeint sind selbstverständlich beide Geschlechter.

## 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.

## Abrégé

En 2009, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a lancé le Monitoring suisse des addictions dans le but de créer un système d'information épidémiologique unitaire dans le domaine de l'addiction qui faciliterait la planification, la transposition et l'évaluation avant tout des programmes nationaux de prévention dans les domaines du tabac, de l'alcool et des drogues illégales. Avec la mise en place du Monitoring suisse des addictions un consortium de recherche a été mandaté. Celui-ci se compose d'Addiction Suisse, de l'Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung Zürich, de l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive de l'Université de Lausanne et de l'Institut für Begleit- und Sozialforschung. Le Monitoring des addictions comporte cinq modules: (1) inventaire de l'ensemble des données existantes et des besoins dans le domaine des addictions; (2) élaboration conceptionnelle, empirique et technique du monitoring par un groupe d'experts qui se compose des membres du consortium et qui consulte des experts externes selon le besoin; (3) réalisation de sondages populaires périodiques concernant l'usage de substances psychoactives et ses conséquences pour une durée de trois ans (CoRoIAR), incluant des questions de recherche fixes et des modules variables; (4) monitoring de l'usage de substances psychoactives lors de sorties de fin de semaine focalisé sur l'usage de substances multiples, un monitoring se basant entre autres sur une étude sentinelle qualitative réalisée auprès de panels de professionnels et de jeunes dans quatre cantons et centrée sur le répertoriage de nouvelles tendances; (5) compilation des données du sondage CoRoIAR et d'autres recueils de données nationaux d'importance dans une plateforme Web.

En vue du prolongement du contrat avec le consortium, l'OFSP a chargé l'Institut für Politikwissenschaft de l'Université de Zurich d'effectuer une évaluation du Monitoring des addictions. Les résultats servent de base de décision pour la mise au point du contrat susdit et pour l'amélioration de l'ensemble du projet du Monitoring des addictions. L'évaluation se penche sur trois questions: (1) dans quelle mesure les produits principaux du Monitoring des addictions (plateforme Web, rapport annuel, rapport sentinelle) correspondent-ils aux attentes des usagers de l'OFSP? (2) dans quelle mesure l'organisation du projet a-t-elle fait ses preuves? Comment faut-il estimer la collaboration entre les parties (surtout dans le cadre du groupe d'experts)? (3) dans quelle mesure le rythme de collecte des données au moyen d'études sentinelles ainsi qu'au moyen de modules variables dans le CoRoIAR s'est-il montré efficace? Afin de répondre à ces questions des critères d'évaluation ont été élaborés. Ces critères d'évaluation ont été regroupés dans une grille interprétative qui a ensuite servi de base pour la phase de collecte des données. Les données ont avant tout été collectées au moyen des méthodes de l'analyse de contenu et des interviews d'experts.

Si on observe d'abord les résultats généraux de l'évaluation, on peut indiquer les mérites suivants du Monitoring des addictions: la première mise à disposition de données détaillées sur l'usage de substances psychoactives en Suisse; la collecte de données qualitatives et quantitatives combinée; la qualité scientifique élevée des données collectées, mise en relief par les interviewés; le potentiel considérable que présente le Monitoring des addictions pour la gestion des politiques sectorielles de l'addiction ainsi que pour la politique globale des addictions de l'administration fédérale et la crédibilité des quatre institutions contractantes. Néanmoins, la mise en œuvre actuelle du Monitoring des addictions révèle aussi des faiblesses qui peuvent être synthétisées sous le terme d'indifférence fonctionnelle, par quoi on dénote une démarcation insuffisante entre le mandat et les objectifs du Monitoring. L'indifférence fonctionnelle comporte plusieurs conséquences indésirables parmi lesquelles on peut relever: les exigences démesurées des objectifs du Monitoring; les déclarations de priorités contradictoires; l'ambiguïté de la démarcation thématique ainsi qu'une communication peu efficace par rapport aux groupes cibles du Monitoring. Se fondant sur ces constats, l'évaluation déduit plusieurs recommandations: une définition d'avantage spécifique des fonctions du Monitoring des addictions ainsi qu'une réduction de ses objectifs; une explication du terme de «l'addiction» afin de mieux circonscrire l'orientation thématique du Monitoring; l'élaboration d'un concept d'utilisation détaillé pour celui-ci et la réduc-

tion de l'application de méthodes quantitatives lors de la collecte de données au sujet de l'usage de certaines substances illégales dans le CoRoIAR.

En ce qui concerne la première question de l'évaluation relative à l'utilité des produits analysés du Monitoring des addictions, l'évaluation parvient aux résultats suivants: la *Plateforme Web* a les mérites d'être clairement structurée, d'être facile à comprendre, de disposer, dans l'ensemble, d'une banque de données de bonne qualité et de comprendre de manière exhaustive toutes les données provenant d'autres études longitudinales importantes. Quant aux faiblesses de la Plateforme Web, il existe un besoin urgent d'agir avant tout en ce qui concerne la clarification des groupes cibles et le remaniement des contenus de celle-ci à ce sujet. Une autre faiblesse consiste en l'insertion non systématique des études de cas dans la Plateforme. Le *Rapport annuel 2012* se distingue par sa bonne qualité et présente un potentiel considérable pour l'identification de mesures politiques à prendre, pour l'appréciation de la faisabilité ainsi que pour la conception de mesures de prévention. Cependant, la présentation du document paraît perfectible: le format actuel des rapports ne satisfait pas les exigences de tous les usagers de l'OFSP et l'organisation des chapitres du rapport principal requiert une uniformisation. En ce qui concerne l'*Etude sentinelle 2010/2011*, elle convainc par la spécificité de son objet de recherche, sa fonction de système d'alerte précoce ainsi que par la bonne qualité de la conception et de la mise en œuvre des panels. Toutefois, dans l'*Etude sentinelle*, une clarification plus précise des groupes cibles et des contextes d'utilisation prévus fait aussi défaut; de plus, la force d'expression du chapitre de synthèse est à critiquer. Pour tous les trois produits nous proposons par conséquent de définir les groupes cibles d'une façon qui permet un remaniement différencié des contenus. Pour la Plateforme Web, nous proposons deux recommandations additionnelles spécifiques: n'intégrer que des sources de données qui mettent à disposition des observations longitudinales et insérer les données du CoRoIAR dans leur totalité. Au sujet du Rapport annuel, nous proposons d'effectuer un remaniement complet de sa forme afin d'homogénéiser son contenu dans tous les chapitres. Pour l'*Etude sentinelle*, nous suggérons une consolidation de l'analyse comparative.

En ce qui concerne la deuxième question de l'évaluation relative à l'organisation du Monitoring des addictions, l'évaluation révèle une série de difficultés. Du côté de l'OFSP, celles-ci comprennent la transition hésitante d'une perspective focalisée sur les sections à une perspective d'ensemble; le caractère fortement variable des attentes au cours du projet; une démarcation indistincte des responsabilités, surtout au début du projet; l'intégration insuffisante d'usagers en dehors du domaine de la direction Santé publique ainsi que les nombreux changements de personnel dans la direction du projet. Du côté du consortium, les difficultés comprennent une mise en place du groupe d'experts qui n'est pas conforme aux termes du contrat, le non-respect de plus d'un des jalons de référence tracés ainsi que l'échange seulement sporadique entre les institutions de recherche. De cela nous déduisons trois recommandations: les responsabilités à l'intérieur de l'OFSP doivent être réglementées plus clairement; tous les usagers du Monitoring des addictions à l'intérieur de l'OFSP doivent être identifiés et intégrés dans la structure du projet; les fonctions ainsi que les responsabilités du groupe d'experts doivent être clarifiées et réglementées dans le prolongement du contrat.

En ce qui concerne la troisième question de l'évaluation relative au rythme de la collecte de données, le rapport d'évaluation prononce trois recommandations: maintenir le rythme biannuel de la collecte de données au sein des modules CoRoIAR; organiser les rythmes de répétition des modules en fonction de réflexions factuelles ainsi que vérifier la possibilité de mettre en place les panels de l'*Etude sentinelle* dans un rythme biennal.

## Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgruppe
AMIS	Addiction monitoring in Switzerland
BAG	Bundesamt für Gesundheit
CoRoLAR	Continuous Rolling survey on Addictive behaviours and Risks
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction
ESPAD	European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs
E+F	Fachstelle Evaluation und Forschung, Bundesamt für Gesundheit
IBSF	Institut für Begleit- und Sozialforschung
IDEKOWI	Interdepartementale Kontaktgruppe "Wirkungsprüfungen"
IFT	Institut für Therapieforschung München
IPZ	Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich
ISF	Institut für Suchtforschung
ISGF	Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung Zürich
IUMSP	Institut universitaire de médecine sociale et préventive, Universität Lausanne
MaPaDro III	Drittes Massnahmenpaket des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme
NPA	Nationales Programm Alkohol
NPP	Nationale Präventionsprogramme
NPT	Nationales Programm Tabak
SFA	Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme
TPF	Tabakpräventionsfonds
WHO	World Health Organization



# 1. Auftrag und Konzept

## 1.1 Einleitung

Die Schwerpunkte der Suchtpolitik des Bundes liegen in den Bereichen Alkohol, Tabak und illegale Drogen. Zur Umsetzung der vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Suchtpolitik setzt das *Bundesamt für Gesundheit* (BAG) gegenwärtig die folgenden nationalen Präventionsprogramme um (vgl. Balthasar et al. 2011): das *Nationale Programm Alkohol* (NPA; 2008-2012), das *Nationale Programm Tabak* (NPT; 2008-2012) und das *Dritte Massnahmenpaket des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme* (MaPaDro III; 2006-2016). Zur Formulierung, Durchführung und Überprüfung von Präventionsmassnahmen sind die Akteure der Gesundheitspolitik auf epidemiologische Daten angewiesen. In der Vergangenheit nutzte das BAG verschiedene Instrumente für die epidemiologische Beobachtung der Bevölkerung, darunter Daten aus verschiedenen thematisch relevanten Surveys sowie aus zwei suchtspezifischen Monitorings, dem Tabak- und dem Cannabismonitoring. Die Nutzungsmöglichkeiten der bestehenden Datenerhebungen waren jedoch eingeschränkt – einerseits fehlten Daten zu zentralen Indikatoren, andererseits war die Periodizität gewisser Erhebungen zu gering. Besonders im Bereich Alkohol, für den keine Monitoring-Daten vorlagen, war die Datenlage für die Steuerung der Programmaktivitäten unzureichend. Zudem schloss die Fragmentierung der bestehenden Datenquellen im Suchtbereich eine substanzübergreifende Auswertung empirischer Informationen aus und beeinträchtigte damit die Nützlichkeit der Daten für eine systematische Politikgestaltung erheblich. Aus diesen Gründen lancierte das BAG im Jahr 2009 das *Suchtmonitoring Schweiz* mit dem Ziel, ein einheitliches epidemiologisches Informationssystem zu schaffen.<sup>1</sup> Ein Forschungskonsortium, bestehend aus den Institutionen *Sucht Schweiz*, dem *Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung Zürich* (ISGF), dem *Institut universitaire de médecine sociale et préventive* der Universität Lausanne (IUMSP) und dem *Institut für Begleit- und Sozialforschung* (IBSF), wurde beauftragt, ein umfassendes und kohärentes nationales Suchtmonitoring aufzubauen, wobei sich die Projektlaufzeit vom 15. Dezember 2009 bis zum 30. April 2014 bei einem Vertragsvolumen von insgesamt CHF 4'918'776.90 erstreckt (Schweizerische Eidgenossenschaft 2009a&b, 2010). Zur Umsetzung des Mandates konzipierten die vertragnehmenden Institutionen fünf Module:

- Suchtmonitoring-Modul 1 (Verantwortlichkeit IUMSP): Bestandsaufnahme und Bedarfsanalyse: Inventarisierung bestehender Datenquellen und Identifikation von Datenlücken. Aufnahme von zentralen Indikatoren und Klärung des Bedarfs an neu zu erhebenden Daten, ausgehend von den Bedürfnissen und Erwartungen des BAG.
- Suchtmonitoring-Modul 2 (ISGF): Koordination der Arbeit der Expertengruppe, welche aus den vier Institutionen des Forschungskonsortiums besteht und bei Bedarf weitere Experten beiziehen kann. Schaffung der nötigen Strukturen zur konzeptionellen, empirischen und technischen Entwicklung eines kohärenten Suchtmonitorings.
- Suchtmonitoring-Modul 3 (Sucht Schweiz/Datenerhebung IBSF): Durchführung des Telefonsurveys *CoRoLAR* (*Continuous Rolling survey on Addictive behaviours and Risks*) über einen Zeitraum von drei Jahren. Dreimonatliche Stichprobenziehung; Erhebung von Fragen rund um den Konsum psychoaktiver Substanzen; Schlüsselindikatoren (sog. Core) und variable Elemente (sog. Module), wobei letztere spezifische Suchtfragen vertieft behandeln und Erhebungen zu aktuellen politischen Fragen (z.B. Akzeptanz struktureller Präventionsmassnahmen) einschliessen.
- Suchtmonitoring-Modul 4 (IUMSP): Monitoring des Konsums psychoaktiver Substanzen im Partymilieu mit Fokus auf den multiplen Substanzkonsum. Bestehend aus einem qualitativen Modul (Sentinel-Studie), bei dem mit sog. Panels (unter Beteiligung von Experten und Jugendlichenvertretern) in vier Kantonen neue Trends erfasst werden

---

<sup>1</sup> Ein Bericht der Interdepartementalen Kontaktgruppe "Wirkungsprüfungen" definiert Monitoring als die "... routinemässige, permanente und systematische Sammlung von vergleichbaren Daten ..." mit dem Ziel, "...den verschiedenen Akteuren staatlicher Massnahmen zu helfen, Veränderungen und/oder Trends bei der Umsetzung, beim Verhalten der Zielgruppen oder bei den Wirkungen festzustellen ..." (IDEKOWI 2004: 48).

und einem spezifischen quantitativen Fragebogenmodul für 15-29-Jährige zum Konsum im Wochenendausgang.

- Suchtmonitoring-Modul 5 (Sucht Schweiz): Aufbau eines Informationssystems und Diffusion der Resultate des Suchtmonitorings. Laufend aktualisierte Daten aus CoRoLAR ebenso wie Daten aus anderen relevanten nationalen Erhebungen werden systematisch bearbeitet und über die Website *suchtmonitoring.ch* zugänglich gemacht.

Auf Seiten des Auftragnehmers sind folglich vier Forschungsinstitutionen am Projekt Suchtmonitoring beteiligt, wobei die Leitung des Konsortiums bei Sucht Schweiz liegt. Da das Suchtmonitoring ein multisektorales Projekt ist, arbeiten beim BAG vier Sektionen der *Abteilung Nationale Präventionsprogramme* (NPP) zusammen, nämlich die Sektionen *Grundlagen*, *Alkohol*, *Tabak* und *Drogen*. Die Projektleitung liegt bei der Sektion Grundlagen, wobei die zuständige Person im Projektverlauf mehrfach gewechselt hat. Die Abteilung NPP hat eine *Arbeitsgruppe (AG) Suchtmonitoring*, in welcher die vier beteiligten Sektionen vertreten sind, als Begleitgruppe geschaffen. Weiterhin kommt dem *Tabakpräventionsfonds* (TPF) eine wichtige Rolle zu, da er erheblich zur Finanzierung des Suchtmonitorings beiträgt.<sup>2</sup>

## 1.2 Auftrag und Evaluationsfragen

Der aktuelle Vertrag für das Suchtmonitoring Schweiz läuft im April 2014 aus. Als Basis für die Ausarbeitung des Folgevertrages hat das BAG beschlossen, das Suchtmonitoring extern evaluieren zu lassen. Das Mandat für die Evaluation ging an das *Institut für Politikwissenschaft* der Universität Zürich (IPZ). Gemäss Vertrag vom 2. Juli 2012 soll die Evaluation Aussagen zur Nützlichkeit verschiedener Produkte des Suchtmonitorings für das BAG, zur Organisation des Suchtmonitorings (Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Beteiligten) und zum Datenerhebungsrhythmus verschiedener Instrumente machen (Schweizerische Eidgenossenschaft 2012). Die Ergebnisse der Evaluation sollen eine Entscheidungsgrundlage für die Ausarbeitung des Folgevertrages liefern. Ziel ist es, den Folgevertrag, bzw. das Projekt als Ganzes, zu optimieren.

In der Evaluation des Suchtmonitorings stehen die folgenden drei Evaluationsfragen im Zentrum:

- 1) Inwieweit entsprechen der Jahresbericht 2012, der Sentinel-Bericht 2010/2011 sowie die Webplattform<sup>3</sup> den Erwartungen der Nutzenden des BAG? Wie gross ist die Nützlichkeit dieser Produkte in inhaltlicher Hinsicht (primär in Bezug auf die Überprüfung der Ziele der nationalen Präventionsprogramme) sowie in formaler Hinsicht, d.h. in Bezug auf die kommunikative Qualität der Vermittlung der Informationen?
- 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 des qualitativen Monitorings (Sentinel-Studie) sowie der variablen Fragebogenelemente in CoRoLAR bewährt?

Die erste Evaluationsfrage nimmt auf die Erwartungen der Nutzenden auf Seiten des BAG Bezug. Innerhalb des BAG zählen die Leitung der Abteilung NPP sowie die Sektionen Alkohol, Tabak, Drogen und Grundlagen zu den intendierten Nutzenden des Suchtmonitorings. Es wurde jedoch beschlossen, die Perspektive der Evaluation zu erweitern, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass BAG-intern weitere Organisationseinheiten, auch ausserhalb der Abteilung NPP, potenzielle Nutzende des Suchtmonitorings sind. Anhand der Sektion *Migration und Gesundheit*, die einem anderen Direktionsbereich angehört, werden die Erwartungen einer solchen Organisationseinheit ebenso wie deren

---

<sup>2</sup> Auf den TPF entfällt ein Finanzierungsanteil von CHF 1'721'600 (Schweizerische Eidgenossenschaft 2010).

<sup>3</sup> Die drei genannten Produkte stellen zentrale Produkte des Suchtmonitorings dar. Darüber hinaus wurden weitere Produkte erarbeitet, z.B. der Abschlussbericht zum Suchtmonitoring-Modul 1 (Arnaud et al. 2010) oder die auf der BAG-Website erhältlichen Factsheets, anhand derer die wichtigsten Ergebnisse des Jahresberichts 2012 in Kurzform kommuniziert werden. Der Fokus auf den Jahresbericht, die Sentinel-Studie und die Webplattform wurden zu Beginn der Evaluation festgelegt.

Einbindung in das Projekt exemplarisch untersucht. Hingegen wurde im Rahmen der Evaluation darauf verzichtet, die Nützlichkeit des Suchtmonitorings für Adressaten ausserhalb des BAG zu erheben und zu beurteilen.

Hinsichtlich der Aussagekraft der Evaluation ist auf gewisse Einschränkungen hinzuweisen, die sich daraus ergeben, dass bestimmte Produkte des Suchtmonitorings entweder erst seit kurzem oder noch nicht in vollständiger Form vorliegen. Die Ausgangslage für die Evaluation stellt sich folgendermassen dar: Der Sentinel-Bericht zur ersten Erhebungswelle 2010/2011 (Arnaud et al. 2011) liegt seit November 2011 vor, während der Jahresbericht 2012 (Gmel et al. 2012), welcher die Daten der CoRoLAR-Erhebung aus dem Jahr 2011 zusammenstellt, erst im Oktober 2012 publiziert wurde. Die Webplattform (Sucht Schweiz et al. 2012) ist zum Zeitpunkt der Datenerhebung der Evaluation in einer ersten Fassung vorhanden, inhaltlich jedoch noch unvollständig und noch nicht öffentlich zugänglich. Aufgrund der späten Publikation des Jahresberichts 2012 sowie den Verzögerungen bei der Realisierung der Webplattform haben die Befragten des BAG den Jahresbericht, die in ihm veröffentlichten Daten aus CoRoLAR sowie die Webplattform bislang kaum nutzen können. Folglich konnten sie in den Interviews nur eingeschränkt Auskunft zur Nützlichkeit dieser Produkte sowie zum Erhebungsrhythmus der variablen Fragebogenelemente in CoRoLAR geben. Dies ist bei der Würdigung der Befunde zur ersten und dritten Evaluationsfrage zu beachten.

## **1.3 Vorgehen und Methoden**

### **1.3.1 Erarbeitung der Evaluationskriterien**

Für die Bewertung des Suchtmonitorings Schweiz können Anforderungen aus drei Bereichen herangezogen werden – erstens aus den spezifischen Zielsetzungen, welche dem Suchtmonitoring zugrunde liegen und die in den relevanten Projektunterlagen festgehalten sind; zweitens aus dem vorgesehenen Verwendungskontext des Suchtmonitorings, d.h. der Steuerung der drei nationalen Präventionsprogramme NPA, NPT und MaPaDro III; sowie drittens aus allgemeinen Anforderungen, die an Monitorings (unabhängig von ihrer spezifischen thematischen Ausrichtung) gestellt werden können.

Demgemäss wurden zunächst die dem Suchtmonitoring zugrunde liegenden Zielsetzungen mittels einer Dokumentenanalyse der Verträge (inklusive ihrer Anhänge) zwischen dem BAG und dem Konsortium zum Projekt Suchtmonitoring (Schweizerische Eidgenossenschaft 2009a&b, 2010), der Offerte des Konsortiums (SFA et al. 2009) und der Ausschreibung des Projekts (BAG 2008a) identifiziert und über die Projektunterlagen hinweg verglichen. Ausgehend von den drei Evaluationsfragen wurden Zielsetzungen innerhalb der folgenden drei Bereiche erfasst:

- 1) Ziele, die mit den wichtigsten Produkten des Suchtmonitorings (Webplattform, Jahresbericht, Sentinel-Studie) verfolgt werden.
- 2) Ziele hinsichtlich der Organisation und der Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten.
- 3) Ziele, die mit der Entscheidung für einen bestimmten Erhebungsrhythmus der variablen Elemente des Telefonsurveys wie auch des qualitativen Monitorings zum Konsum psychoaktiver Substanzen im Partymilieu verbunden sind.

Im nächsten Schritt wurden diejenigen Ziele von NPA, NPT und MaPaDro III herausgearbeitet, von denen konkrete Datenerfordernisse an das Suchtmonitoring ausgehen. Dabei wurden ausschliesslich Wirkungsziele berücksichtigt. Programmziele mit Prozesscharakter stellen keine Datenanforderungen an das Suchtmonitoring (die für die Evaluation relevanten Programmziele und die daraus abgeleiteten Datenerfordernisse sind im Anhang unter A 2.3 zu finden).

Abschliessend wurden, ausgehend von den SEVAL-Standards (Widmer et al. 2000), Monitoring-Standards entwickelt. Eine eigene Entwicklung von derartigen Monitoring-Standards drängte sich auf, weil keine bestehenden Grundlagen

eruiert werden konnten. Die Ableitung von monitoring-spezifischen Standards aus den für Evaluationen entwickelten SEVAL-Standards begründet sich damit, dass zwischen einem Monitoring und einer Evaluation Ähnlichkeiten bestehen, etwa indem es sich bei beiden um wissenschaftliche Dienstleistungen handelt und die in den SEVAL-Standards enthaltenen Kriterien zu Nützlichkeit, Durchführbarkeit, Korrektheit und Genauigkeit für eine Beurteilung des Suchtmonitorings geeignet erscheinen (vgl. dazu Widmer/De Rocchi 2012: 17-21; die Monitoring-Standards sind im Anhang unter Kapitel A 2.2 zu finden).

Die aus den Projektunterlagen, den Programmzielen und den SEVAL-Standards entwickelten Evaluationskriterien wurden im Rahmen eines ersten Workshops mit der AG Suchtmonitoring, der am 14. August 2008 stattfand, präsentiert und mit den anwesenden Vertretern der Sektionen Grundlagen, Alkohol, Tabak und Drogen, der aktuellen Projektleiterin sowie einer Vertretung der Fachstelle E+F kritisch diskutiert. Ziel war es, eine Verständigung bezüglich der für die Evaluation relevanten Bewertungskriterien zu erreichen. Auf Basis der Ergebnisse des Workshops I wurde der Kriterienraster bereinigt. Der in der untenstehenden Tabelle abgebildete Kriterienraster bildete die Grundlage für die Phase der Datenerhebung.

Tabelle 1: Kriterienraster – Übersicht über die Bewertungskriterien

<b>Z1 Zielgerichtete, zeitgerechte und effiziente Bereitstellung der Daten</b>	<b>Z2 Gelungene Interaktionen zwischen den am Suchtmonitoring Beteiligten</b>	<b>Z3 Erleichterung der Planung, Umsetzung und Überprüfung der Suchtpolitik</b>	<b>Z4 Vorliegen regelmässig und systematisch aufbereiteter Daten im Suchtbereich</b>	<b>Z5 Sicherung der wissenschaftlichen Qualität und Anschlussfähigkeit des Suchtmonitorings</b>	<b>Z6 Zielführende Ausgestaltung der Produkte</b>
Z1a Bedürfnisklärung und Priorisierung	Z2a Kommunikation	Z3a Identifizierung von Handlungsbedarf	Z4a Daten zu Substanzkonsum	Z5a Wissenschaftliche Qualitätskriterien	Z6a Anforderungen Webplattform
Klärung der Bedürfnisse der Sektionen Alkohol, Tabak, Drogen und Grundlagen des BAG an das Monitoring	Gute Kommunikation und Abstimmung zwischen Konsortium und BAG	Identifizierung von neuen Entwicklungen im Suchtbereich und von politischem Handlungsbedarf	Daten zum Konsum legaler und illegaler psychoaktiver Substanzen sowie ergänzend zu anderen Suchtproblematiken in einer angemessenen Periodizität	Erfüllung wissenschaftlicher Qualitätskriterien und Einhaltung nationaler und internationaler statistischer Prinzipien	Webplattform – Bereitstellung der Daten, Gliederung nach Suchthematiken, Übersichtlichkeit, gute Strukturierung und laufende Aktualisierung
Z1b Integration bestehender Daten	Z2b Berichterstattung	Z3b Prüfung der Machbarkeit	Z4b Daten zu Auswirkungen	Z5b Inhaltliche und methodische Kontinuität	Z6b Anforderungen Berichte
Möglichst umfassende Integration bestehender Datenquellen	Zweckmässige Berichterstattung gegenüber dem BAG unter Einhaltung der vertraglich getroffenen Vereinbarungen	Abschätzung der politischen Machbarkeit von Politikwandel	Daten zu den individuellen und sozialen Auswirkungen des Konsums legaler und illegaler psychoaktiver Substanzen in einer angemessenen Periodizität	Möglichst weitgehende Wahrung der inhaltlichen und methodischen Kontinuität mit früheren Schweizer Monitoringaktivitäten	Jahresberichte, Sentinel-Berichte – Wissenstransfer durch klare Synthese der Erkenntnisse zu den einzelnen Suchtbereichen
Z1c Schliessung von Datenlücken	Z2c Externe Experten	Z3c Konzeption von Massnahmen	Z4c Daten zur Akzeptanz	Z5c Kompatibilität	
Schliessung von Datenlücken durch eigene Erhebungen	Zielführender Einbezug externer Experten unter Einhaltung der vertraglich getroffenen Vereinbarungen	Unterstützung der Konzeption und Anpassung von Massnahmen	Daten zur Akzeptanz der Suchtpolitik in einer angemessenen Periodizität	Sicherstellung der Kompatibilität mit internationalen (speziell europäischen) Monitorings im Suchtbereich	
Z1d Flexibilität		Z3d Prüfung der Wirksamkeit	<i>Konkretisierung von Z4a-c durch die Datenanforderungen, welche die Ziele der nationalen Präventionsprogramme P1-P28 stellen (siehe Anhang Kapitel A 2.1, A 2.3)</i>	<i>Konkretisierung von Z5a durch die Monitoring-Standards M1-M25 (siehe Anhang Kapitel A 2.1, A 2.2)</i>	
Berücksichtigung neuer Erwartungen an zu erhebbende Daten		Bereitstellung der Grundlagen für die Überprüfung der Wirksamkeit von Politiken			
Z1e Zeitnähe/ Aktualität					
Zeitgerechte Bereitstellung aktueller Daten					

### 1.3.2 Datenerhebung und Synthese der Ergebnisse

Die Datenerhebung stützte sich hauptsächlich auf die Methoden der Dokumentenanalyse und der Experteninterviews; ergänzend wurden Informationen im Rahmen zweier Gruppendiskussionen mit der AG Suchtmonitoring erhoben. Tabelle 2 auf der folgenden Seite stellt die verschiedenen Schritte der Datenerhebung, inkl. der zum Einsatz kommenden Verfahren, der herangezogenen Datenquellen bzw. befragten Personen sowie des jeweiligen Bezugs der erhobenen Informationen zu den Evaluationsfragen und den zuvor erarbeiteten Evaluationskriterien dar.

Im Zuge der Dokumentenanalyse wurden einerseits die ausgewählten Produkte des Suchtmonitorings (Webplattform, Sentinel-Bericht und Jahresbericht) ausgewertet mit dem Ziel, Ergebnisse zu erarbeiten, welche der Beantwortung der ersten und der dritten Evaluationsfrage dienen. Die Analyse der Produkte wurde dadurch erschwert, dass die Inhalte der Webplattform zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch nicht vollständig vorhanden waren und der Jahresbericht erst seit Oktober 2012 vorlag. Die Ergebnisse der Datenauswertung zur Webplattform beziehen sich auf den Stand an einem Stichtag (25. September 2012), wobei der gesamte an diesem Tag vorhandene Inhalt (d.h. bereits validierte und noch nicht validierte Bestandteile) analysiert wurde.

Weiter wurde eine systematische Auswertung verschiedener Protokolle vorgenommen, wodurch relevante Informationen zur Beantwortung der zweiten Evaluationsfrage gewonnen werden sollten. Analysiert wurden die Protokolle der AG Suchtmonitoring wie auch die Protokolle der halbjährlichen Treffen zwischen dem BAG und dem Konsortium. Zusätzlich wurde das Protokoll zu der einzig durchgeführten Sitzung der Expertengruppe unter Einbezug externer Experten berücksichtigt.

Mit den Experteninterviews, die sowohl mit Vertretungen des BAG als auch des Konsortiums geführt wurden (siehe Liste der Interviewpartner im Kapitel A 3 des Anhangs), sollten die Perspektive der Beteiligten erfasst werden sowie gezielt Informationslücken geschlossen werden, die durch die Dokumentenanalyse offen blieben. Im Anhang (Kapitel A 4) sind zwei exemplarische Leitfäden enthalten – je nach Gesprächspartner wurden die Leitfäden etwas angepasst. In den Experteninterviews wurden Informationen zu allen drei Evaluationsfragen erhoben.

Zusätzlich zur Diskussion der Evaluationskriterien (siehe Kapitel 1.3.1) diente der erste Workshop mit der AG Suchtmonitoring auch dazu, die Erfahrungen der Mitglieder in Bezug auf die Zusammenarbeit mit dem Konsortium zu erfragen und damit Informationen zur zweiten Evaluationsfrage zu erheben. Der zweite Workshop am 15. November 2012 war der Validierung der vorläufigen Evaluationsergebnisse zur Nützlichkeit der Produkte und zur Zweckmäßigkeit des Erhebungsrhythmus gewidmet. Zudem wurden im Workshop II die Bedürfnisse der Vertreter der AG Suchtmonitoring an die zukünftige Ausgestaltung des Suchtmonitorings erhoben.

Der vorliegende Schlussbericht fasst die Befunde zusammen und beantwortet die drei Evaluationsfragen. Im Folgenden wird jeweils in Klammern auf das Bewertungskriterium verwiesen, welches den Ergebnissen zugrunde liegt. So steht, um zwei Beispiele zu nennen, M8 für den Monitoring-Standard 8 „Wirkung des Monitorings“ und Z2a für das Bewertungskriterium „Kommunikation“ (zu den verwendeten Codes vgl. oben Tabelle 1 sowie Anhang A 2 Evaluationskriterien). Auf der Grundlage der Befunde zu den drei Evaluationsfragen werden im Schlusskapitel empirisch fundierte und praktisch umsetzbare Handlungsempfehlungen formuliert (siehe Kapitel 3).

Table 2: Übersicht über die Datenerhebung

	Erhebungsverfahren	Datenquellen	Beschreibung	Erhobene Daten – Bezug zu Evaluations- kriterien	Behandelte Evaluationsfragen		
					1	2	3
1.	Dokumentenanalyse	Website, Jahresbericht 2012, Sentinel-Studie 2010/2011	Auswertung basierend auf Kriterienraster	Z4, Z5a, Z6			
2.	Dokumentenanalyse	Protokolle AG Suchtmonitoring, Protokolle BAG-Konsortium, Protokoll Expertensitzung	Auswertung basierend auf Kriterienraster	Z2			
3.	Experteninterviews	Projektleitung Suchtmonitoring BAG, Abteilungs- und Sektionsleitungen NPP, Leitung TPF, Sektion Migration und Gesundheit	Leitfadengestützte Interviews, i.d.R. Einzelinterviews, teilweise Doppelinterviews, Dauer etwa eine Stunde (bei Doppelinterviews bis zu zwei Stunden), Tonaufzeichnung und Protokollierung, Auswertung der Protokolle anhand des Kriterienrasters	Z1a, Z2, Z3, Z6			
4.	Experteninterviews	Konsortium (Sucht Schweiz, IUMSP, ISGF, IBSF)	siehe unter 3.	Z1, Z2, Z5			
5.	Gruppendiskussion (Workshop I)	AG Suchtmonitoring, Fachstelle E+F	Tonaufzeichnung und Protokollierung, Auswertung der Protokolle anhand des Kriterienrasters	Z2			
6.	Gruppendiskussion (Workshop II)	AG Suchtmonitoring, Fachstelle E+F	Validierung der Evaluationsbefunde, nicht Erhebung im Fokus				

## 2. Befunde

### 2.1 Organisation und Zusammenarbeit

#### 2.1.1 BAG-interne Zusammenarbeit und Koordination

Beim Suchtmonitoring handelt es sich um ein multisektorales Projekt, in welchem die Sektionen neue Formen der sektionsübergreifenden Zusammenarbeit finden mussten. Es kann festgestellt werden, dass dieses Projekt das BAG intern mit neuen Herausforderungen konfrontierte. So standen zu Beginn Interessenkonflikte zwischen einer sektionsfokussierten Sicht und einer substanzübergreifenden Perspektive im Zentrum. Dass die sektionsspezifische Sicht noch stark im Vordergrund steht, lässt sich auch daran erkennen, dass das auf den multiplen Substanzkonsum fokussierte Suchtmonitoring-Modul 4 (und hier v.a. der qualitative Teil) einen sehr schweren Stand im Verhältnis zu den substanzspezifischen quantitativen Erhebungen hatte. Diese Auffassung teilten auch mehrere interviewte Personen auf Seiten des BAG wie auch des Konsortiums. Es wurde mehrmals erwähnt, dass das Bewusstsein für ein substanzübergreifendes Denken zuerst habe geschaffen werden müssen und dieser Prozess auch aktuell noch nicht abgeschlossen sei.

In der ersten Projektphase der Bedürfnisabklärung stand die Klärung der Erwartungen der einzelnen beteiligten Sektionen im Vordergrund. In den Leitfadengesprächen mit den Sektions- und Abteilungsleitenden wie auch mit der Projektleiterin des Suchtmonitorings gab es mehrere Hinweise darauf, dass diese Phase nicht ganz einfach war. Einzelne Gesprächspartner vertraten die Meinung, dass die Erwartungen der Sektionen zu Beginn des Projekts nicht systematisch geklärt worden seien. In den Protokollen der Sitzungen der AG Suchtmonitoring wie auch in vielen der geführten Interviews kam zum Vorschein, dass es in dieser Phase gewissermassen einen „Kampf um Indikatoren“ gegeben hat. Jede Sektion habe mit dem neuen Instrument möglichst viel Relevantes für ihren Substanzbereich erheben wollen (Z1a). Die Finanzierung des tabakspezifischen Teils von CoRoLAR durch den TPF wurde in mehreren Interviews mit Vertretern des BAG als Schlüsselmoment beschrieben, da dadurch die Möglichkeit geschaffen wurde, mehr zu erheben, als ursprünglich geplant war. In mehreren Leitfadengesprächen (mit BAG- und Konsortiumsvertretern) wurde kritisiert, dass zu Beginn des Projekts die konkrete Verwendung der Daten, die man in Zukunft erheben wollte, nicht durchdacht worden sei. Es sei in dieser Phase nicht geplant worden, wie die Daten für welche Zielgruppe in welcher Form zukünftig aufbereitet werden sollten (Z6a/Z6b). Diese Einschätzungen entsprechen zu einem grossen Teil unseren Befunden zur BAG-internen Zusammenarbeit in der ersten Projektphase der Erwartungskklärung. Die TPF-Finanzierung ermöglichte, dass die Sektionen einen grossen Teil ihrer Erhebungswünsche realisieren konnten. Das Problem der nicht geklärten Datenverwendung wurde dadurch aber nicht gelöst. Betrachtet man die BAG-interne Zusammenarbeit über den gesamten bisherigen Projektverlauf, kann festgestellt werden, dass die ursprünglich vorgesehene Projektplanung (vertraglich definierte Meilensteine) mehrmals angepasst wurde und die konkrete Ausgestaltung der Produkte erst zu einem späten Zeitpunkt festgelegt wurde (M14). Es bestand in Bezug auf die Produkte keine Zielgruppendefinition und es fehlte eine übergeordnete Publikationsstrategie.

Obwohl man in der Sektion Migration und Gesundheit potenziell Nutzende des Suchtmonitorings erkannte, wurde die einem anderen Direktionsbereich des BAG angehörende Sektion nie in die offizielle Projektstruktur des Suchtmonitorings eingebunden. Dies stellt für die Sektion Migration und Gesundheit – als Querschnittssektion innerhalb des BAG – zwar den Normalfall dar, die Befunde aus den Protokollen wie auch aus einzelnen Interviews weisen jedoch darauf hin, dass es der Sektion auch nicht möglich war, sich auf informellem Weg in das Projekt einzubringen. Das Ziel der Sektion Migration und Gesundheit, migrationspezifische und soziodemografische Indikatoren im Rahmen des Suchtmonitorings zu erheben, konnte nur in bescheidenem Ausmass erreicht werden (Z1a, M8).



Die Befunde aus der Dokumentenanalyse und den Interviews lassen den Schluss zu, dass die BAG-internen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im Projekt Suchtmonitoring nicht klar definiert waren. Ein die Zusammenarbeit erschwerender Faktor war die fehlende personelle Kontinuität in der Funktion der Projektleitung. Mehrere Interviewpartner erwähnten, dass dieser Umstand erschwerend für die BAG-interne Zusammenarbeit wie auch für das vertikale Zusammenwirken mit dem Forschungskonsortium war (siehe Kapitel 2.1.4). Einzelne Stimmen aus dem BAG erwähnten zudem, dass die Projektleitungsstelle mit zu wenigen Ressourcen ausgestattet gewesen sei und dies eine starke Erschwernis für ein gelingendes Projektmanagement dargestellt habe. Mehrere Befragte des BAG schätzten – unabhängig von den Wechseln in der Projektleitung – die zentrale Koordination über die Projektleitung als gut ein. Zudem wurde mehrfach erwähnt, dass sich die Koordination zwischen den Sektionen und auch die zentrale Koordination im Laufe der Zeit stark verbesserten – sich allmählich funktionierende Zusammenarbeitsstrukturen etablierten.

Aus der Analyse der Dokumente wie auch aus den Leitfadengesprächen ging nicht eindeutig hervor, wie die konkrete Aufteilung der Aufgaben zwischen der AG Suchtmonitoring (besonders der Projektleitung des Suchtmonitorings) und der Abteilungsleitung NPP war. Auch konnte die Frage nicht geklärt werden, ob und in welcher Form im Rahmen des Projekts eine Steuerungsgruppe auf strategisch-planerischer Ebene tätig war. Die Angaben aus den Interviews mit den Abteilungs- und Sektionsleitenden des BAG hierzu sind widersprüchlich. Vieles deutet jedoch in die Richtung, dass die strategisch-planerische Ausrichtung im Leitungsteam (bestehend aus der Abteilungsleitung und den beteiligten Sektionsleitenden) definiert wurde. In der Phase der Vorbereitung der Kommunikation der ersten Ergebnisse war die Abteilungsleitung NPP verstärkt auch operativ in das Projektgeschehen involviert. In dieser Phase konnte eine Trennung zwischen der AG Suchtmonitoring (operativ) und der Abteilungsleitung (strategisch-planerisch) nicht mehr erkannt werden. Die Befunde lassen den Schluss zu, dass die Abteilungsleitung in der Publikationsphase verstärkt in das operative Geschäft der AG Suchtmonitoring eingriff. In der Phase der Veröffentlichung der Produkte war man mit Schwierigkeiten konfrontiert, die sich aus der fehlenden Publikationsstrategie ergaben. Die definitive Form der konkreten Verwertung der Daten musste kurzfristig festgelegt werden.

In mehreren Interviews beim BAG wurde darauf hingewiesen, dass die Finanzierung durch den TPF unverzichtbar sei, aber auch die Komplexität des Projekts erhöhe, da – neben den vier Sektionen der Abteilung NPP – mit dem TPF eine weitere Organisationseinheit am Projekt beteiligt sei, deren Bedürfnisse es zu berücksichtigen gelte. Die Befunde aus der Analyse der Protokolle der AG Suchtmonitoring lassen den gleichen Schluss zu: Das Projekt Suchtmonitoring ist auf die Finanzierung des TPF angewiesen; diese Finanzierung schafft aber auch strukturelle Zwänge (z.B. eine möglichst umfassende Kontinuität zum früheren Tabakmonitoring) und ist somit für ein – entsprechend der übergeordneten Zielsetzung – substanzübergreifendes Suchtmonitorings nicht nur förderlich.

### **2.1.2 Horizontale Interaktion zwischen den auftragnehmenden Institutionen**

Eine Beurteilung der konsortiumsinternen Interaktionen ist schwieriger vorzunehmen, da einerseits keine Protokolle der Konsortiumssitzungen vorliegen und andererseits die Interviewpartner nur wenige Angaben hierzu machten. Die Befunde beruhen auf der Auswertung der wenigen Aussagen in den Leitfadengesprächen sowie der Analyse der Projektofferte (SFA et al. 2009) und der Verträge (Schweizerische Eidgenossenschaft 2009a&b, 2010).

Neben den halbjährlich stattfindenden Konsortiumssitzungen fand der Austausch hauptsächlich im Kontext der einzelnen Module statt. Bei einem Blick auf die fünf Suchtmonitoring-Module (siehe Kapitel 1.1) kann festgestellt werden, dass die Verantwortlichkeiten für die einzelnen Suchtmonitoring-Module klar zwischen den einzelnen Forschungsinstitutionen aufgeteilt wurden. Dies führte dazu, dass die einzelnen Institutionen im Projekt Suchtmonitoring nicht in gleich starker Weise interagierten. Das Suchtmonitoring-Modul 5 liegt in der Verantwortung von Sucht Schweiz. Das Suchtmonitoring-Modul 3 wurde in Zusammenarbeit von Sucht Schweiz und dem IBSF durchgeführt – hier war die Zusammenarbeit intensiv und wurde von den Beteiligten als positiv eingeschätzt. Die Suchtmonitoring-

Module 1 und 4 liegen in der Verantwortung des IUMSP. Es gab eine Schnittstelle zwischen den Modulen 3 und 4, da die Fragen des quantitativen Monitorings des Moduls 4 durch Sucht Schweiz übersetzt wurden, bevor sie in die Telefonbefragung eingebettet werden konnten. Die Befunde aus den Leitfadengesprächen weisen darauf hin, dass sich der Kontakt zwischen IUMSP und Sucht Schweiz neben den halbjährlichen Konsortiumssitzungen auf diesen Austausch beschränkte. Es gab in verschiedenen Interviews mit Befragten des BAG Hinweise darauf, dass es Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit zwischen IUMSP und Sucht Schweiz gab. Die Direktbeteiligten beurteilen dies jedoch anders. Das ISGF war mit der Verantwortlichkeit für Suchtmonitoring-Modul 2 als vernetzender Akteur vorgesehen – einerseits zwischen den vier Forschungsinstitutionen, andererseits auch zu konsortiumsexternen Suchtexperten. Da das Suchtmonitoring-Modul 2 ein Spezialfall darstellt, welches in fundamental anderer als der konzipierten Form umgesetzt wurde, wird es im folgenden Kapitel 2.1.3 separat behandelt.

In mehreren Interviews mit Vertretern des Konsortiums wurde erwähnt, dass es neben den Konsortiumssitzungen einen regen Austausch per E-Mail und Telefon zwischen den Konsortiumsmitgliedern gab. In einzelnen Leitfadengesprächen mit Sektions- und Abteilungsleitenden des BAG wurde thematisiert, dass man es nicht für sinnvoll halte, ein Mandat an ein Forschungskonsortium von vier verschiedenen Institutionen zu vergeben, da dies für eine gelingende konsortiumsinterne Projektkoordination nicht förderlich sei. Zudem gab es Gesprächspartner, die kritisierten, dass die Zusammenarbeit im Konsortium zu wenig eng gewesen sei. Die starke Aufteilung der Arbeiten hätte auch dazu geführt, dass die Produkte (z.B. einzelne Kapitel im Jahresbericht) inhaltlich und formal zu wenig aufeinander abgestimmt seien.

### **2.1.3 Expertengruppe**

Den Protokollen konnte entnommen werden, dass im November 2010 eine Expertensitzung unter Beizug von externen Experten der World Health Organization (WHO), des European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) und des Instituts für Therapieforschung München (IFT) stattfand. Das Protokoll dieser Sitzung wurde für die Evaluation zur Verfügung gestellt. Weitere Protokolle von Expertengruppensitzungen liegen nicht vor. Gemäss Angaben in den Leitfadengesprächen mit den Konsortiumsvertretern gab es keine weiteren Sitzungen mit Beteiligung externer Experten. Die Sitzungen wurden fortan nur noch unter Teilnahme der vier Konsortiumsinstitutionen abgehalten - externe Experten wurden je nach Bedarf per E-Mail oder telefonisch konsultiert (vgl. Schaub 2011, 2012). Als Begründung für den Verzicht auf die Durchführung weiterer Sitzungen mit externen Experten, die zwischen BAG und Konsortium vertraglich festgehalten worden waren (Schweizerische Eidgenossenschaft 2009b: Anhang), verwies das Konsortium darauf, dass bislang v.a. Fragen zum Alkoholkonsum im Vordergrund gestanden seien und das Konsortium hierzu über einen ausgewiesenen Experten in den eigenen Reihen verfüge. Für das Einholen zusätzlicher Expertise seien Kontakte per E-Mail oder telefonisch bisher ausreichend gewesen; die Planung neuer Module könne in Zukunft aber die Organisation von Sitzungen mit externen Experten erfordern.

Die tatsächlich umgesetzte Form des Suchtmonitorings-Moduls 2 stelle – laut den Befragten des Konsortiums – eine Minimalvariante dar, welche sich fundamental von der ursprünglich vorgesehenen wie auch der vertraglich vereinbarten Variante unterscheide (M14). In der Einschätzung der meisten Befragten des Konsortiums diene die Expertengruppe primär als Mittel, um die Ansichten zu technischen und inhaltlichen Fragen innerhalb des Konsortiums zu konsolidieren und gegenüber dem BAG besser vertreten zu können. In den meisten Leitfadengesprächen mit dem Konsortium wurde festgehalten, dass das Konsortium mit der umgesetzten Variante des Moduls 2 nicht zufrieden sei. In diesen Interviews kam zum Vorschein, dass die einzig sinnvolle Variante dem ursprünglichen Vorschlag eines „Clearinghouse“<sup>4</sup> entsprechen würde, das sich in stabiler Zusammensetzung (Konsortium und externe Experten)

---

<sup>4</sup> Das Konsortium hatte den Vorschlag zu einem Clearinghouse in seiner ersten Offerte unterbreitet. Das BAG lehnte diesen Vorschlag jedoch ab, mit der Folge, dass jenes in der überarbeiteten Offerte (SFA et al. 2009) nicht mehr aufgeführt ist.

regelmässig treffen würde und mit Entscheidungskompetenz in gewissen inhaltlichen Fragen auszustatten wäre. Laut den Befragten würde dies verhindern, dass sich das Suchtmonitoring weiter vom aktuellen Forschungsstand entfernt.

In mehreren Gesprächen beim BAG wie auch in den Sitzungsprotokollen wurde deutlich, dass das BAG mit der Arbeit der Expertengruppe nicht zufrieden ist. In den Protokollen gibt es Andeutungen, dass sich das BAG daran störte, dass Vereinbarungen zu Modul 2 nicht gemäss vertraglichen Abmachungen umgesetzt wurden. In Interviews mit Vertretern des Konsortiums gab es Aussagen, dass im Rahmen des vorhandenen Budgets nur diese minimale Variante (Expertengruppe als technisches Hilfsmittel) möglich sei und diese Umsetzung nicht ermögliche, dass die Expertengruppe den nötigen Einfluss auf die inhaltliche Konzeption des Suchtmonitorings habe übernehmen können.

Es gibt in den Protokollen wie auch den Leitfadengesprächen mehrere Hinweise darauf, dass es den Akteuren nicht mehr klar war, was die tatsächliche Vereinbarung bezüglich der Umsetzung des Moduls 2 ist (M14). Es gab in allen Experteninterviews Hinweise darauf, dass die Divergenzen um die konkrete Ausgestaltung des Moduls 2 auch stark mit der Frage verknüpft waren, wer bezüglich der thematischen Ausrichtung des Suchtmonitorings über die Entscheidungskompetenz verfügt. So kann der Konflikt um die Ausgestaltung des Moduls 2 auch als Indiz dafür verstanden werden, dass zwischen BAG und Forschungskonsortium grosse Unklarheiten bezüglich der inhaltlichen Breite des Suchtmonitorings wie auch der Frage, wer die inhaltliche Ausrichtung des Suchtmonitorings bestimmt, bestehen.

#### **2.1.4 Vertikales Zusammenwirken zwischen dem BAG und den auftragnehmenden Institutionen**

In Kapitel 2.1.1 wurde thematisiert, dass die mangelnde personelle Kontinuität in der Projektleitung des BAG eine Erschwernis für die vertikale Zusammenarbeit zwischen den Akteuren und für die Koordination des Projekts darstellte. In mehreren Interviews mit den Abteilungs- und Sektionsleitenden des BAG und der Projektleiterin des Suchtmonitorings gab es Hinweise, dass Zuständigkeiten auf Seiten des BAG wie auch auf Seiten des Konsortiums nicht immer klar waren (M14). Die Protokolle der halbjährlichen Sitzungen zwischen dem BAG und dem Konsortium wie auch die Aussagen mehrerer Gesprächspartner des Konsortiums und einzelner Vertreter des BAG weisen darauf hin, dass es für das Konsortium nicht immer klar war, was die aktuellen Erwartungen des BAG an das Suchtmonitoring (respektive seine Erhebungsinstrumente und Produkte) waren (Z1a). In diesen Leitfadengesprächen kam zum Ausdruck, dass das BAG dem Konsortium zu Beginn des Projekts sehr viel Freiraum in der Konzeption (inhaltliche Ausrichtung) des Suchtmonitorings gelassen habe. In einer zweiten Phase sei es zu einer verstärkten Einflussnahme des BAG auf die inhaltliche Ausrichtung des Suchtmonitorings (v.a. auf die konkrete Schwerpunktsetzung in der CoRoLAR-Befragung) gekommen. In einer letzten Phase habe – laut der befragten Konsortiumsmitglieder – das BAG das Steuer stark an sich gerissen. In der Analyse der Protokolle wie auch in den meisten Leitfadengesprächen kam zum Vorschein, dass es bezüglich der Ausrichtung des Suchtmonitorings grosse Divergenzen zwischen dem Konsortium und dem BAG gab. Die Konsortiumsvertreter erwähnten in den Leitfadengesprächen, dass in einem Monitoring epidemiologisch zentrale Aspekte (Substanzgebrauch, -missbrauch, -abhängigkeit und deren Konsequenzen) im Fokus stehen müssten. Den Sektionen des BAG hingegen ist es wichtig, dass ihnen das Suchtmonitoring darüber hinaus auch Daten zu Einstellungen und Wissen der Bevölkerung zu Substanzproblematiken wie auch zur Akzeptanz von strukturellen Massnahmen liefern kann.

Es konnte in der Analyse festgestellt werden, dass diese fundamentale Divergenz das vertikale Zusammenwirken zwischen den Akteuren erschwerte (Z2a). Die Befunde zum Suchtmonitoring-Modul 2, die im vorangehenden Kapitel präsentiert wurden, weisen in die gleiche Richtung und zeigen, dass sich diese Divergenz auch in der strukturellen Ausgestaltung des Projekts bemerkbar machte. In der ursprünglichen Konzeption (Clearinghouse) hätte das um externe Experten erweiterte Konsortium Entscheidungskompetenzen gehabt, was die inhaltliche Ausrichtung des Suchtmonitorings betrifft. Der Vorschlag zum Suchtmonitoring-Modul 2 in der revidierten Offerte (SFA et al. 2009: 7-9) sowie der erste Vertrag zwischen BAG und Konsortium (Schweizerische Eidgenossenschaft 2009a: 7) weisen diese

Kompetenz jedoch klar dem BAG zu. Trotz dieser vertraglichen Regelung gestand das BAG dem Konsortium in der Anfangsphase des Suchtmonitorings einen grossen Freiraum bei inhaltlichen Fragen zu, forderte die Kompetenz zur inhaltlichen Steuerung aber später für sich ein.

Von den befragten Sektions- und Abteilungsleitenden auf Seiten des BAG wurde grundsätzlich positiv eingeschätzt, dass die Zusammenarbeit durch je eine Ansprechperson auf beiden Seiten (Konsortium und BAG) zentral koordiniert war (Z2a). Zudem gab es Stimmen aus dem BAG, die darauf hinwiesen, dass die unklare Definition der Erwartungen des BAG an das Projekt die Arbeit des Konsortiumsleiters erschwerte. In den Protokollen der Sitzungen gibt es Hinweise darauf, dass die Akteure des BAG (v.a. die AG Suchtmonitoring und die Projektleiterin) sich mehr Transparenz bezüglich der Einhaltung von definierten Meilensteinen und eine bessere Kommunikation von Seiten des Konsortiums gewünscht hätten (M14). Die Befunde hierzu aus den Interviews sind widersprüchlich: So geht aus den Interviews beim Konsortium hervor, dass Meilensteine nicht eingehalten werden konnten, da sich die Erwartungen des BAG oft geändert und einen erheblichen Mehraufwand verursacht hätten. Die Interviews beim BAG lassen eine andere Sichtweise erkennen. Vor allem in der Vorphase der Publikation der ersten Ergebnisse sei es – laut den Befragten – zu einem grossen unvorhergesehenem Mehraufwand gekommen, da die Produkte (Jahresbericht und Webplattform) vom Konsortium in einem Zustand geliefert worden seien, der noch keine Publikation zugelassen habe.

Aus den meisten Interviews beim Konsortium ging hervor, dass die vielen personellen Wechsel auf Seiten des BAG (in der AG Suchtmonitoring, in der Funktion der Projektleitung wie auch in der Abteilungsleitung NPP) erschwerend für das vertikale Zusammenwirken zwischen BAG und Konsortium waren – diese Ansicht wurde von mehreren befragten Vertretern des BAG bestätigt. In allen Leitfadengesprächen kam aber zum Ausdruck, dass der Einsatz aller am Projekt beteiligten Akteure enorm gewesen sei.

### **2.1.5 Synthese: Bewertung der Organisation und der Zusammenarbeit**

Das Projekt Suchtmonitoring stellte die Akteure des BAG vor neue Herausforderungen. In einem multisektoralen Projekt arbeiteten die Sektionen Grundlagen, Alkohol, Tabak und Drogen in einer bisher ungewohnten Form zusammen. Das Resultat einer sektionsübergreifenden Zusammenarbeit sollte ein kohärentes Suchtmonitoring sein – als Grundlage einer gesamtheitlichen Suchtpolitik. Der Wandel von einer sektionsfokussierten zu einer sektionsübergreifenden Sichtweise war und ist nicht einfach. Die nicht dem Direktionsbereich *Öffentliche Gesundheit* angehörende Sektion Migration und Gesundheit war nicht in die offizielle Projektstruktur eingebunden und hatte auch auf informellem Weg kaum Möglichkeiten, sich in das Projekt einzubringen.

Die vielen personellen Wechsel in der Projektleitung des Suchtmonitorings erschwerten das Projektmanagement erheblich. Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der einzelnen Akteure waren zu Beginn eher diffus und für die Projektbeteiligten kaum fassbar. Die im Projekt auf strategisch-planerischer Ebene angesiedelte Abteilungsleitung NPP war zu Beginn eher zurückhaltend, nahm aber in der Vorphase der Veröffentlichungen der Produkte verstärkt Einfluss auf operativer Ebene. Man kann diesen Einfluss auch als Krisenintervention bezeichnen, da sich aufgrund des Fehlens eines Publikationskonzeptes in der Phase vor den ersten Veröffentlichungen die projektbeteiligten Akteure mit massiven Problemen konfrontiert sahen.

Eine Beurteilung der konsortiumsinternen Zusammenarbeit vorzunehmen war nicht ganz einfach, da es keine Protokolle zu den Sitzungen der vertragnehmenden Institutionen gibt und auch die Leitfadengesprächen nur wenige Informationen zur konsortiumsinternen Koordination hervorbrachten. Es kann jedoch festgestellt werden, dass die Zusammenarbeit v.a. durch die einzelnen Module definiert wurde – diejenigen Akteure, die gemeinsam an einem Modul beteiligt waren, interagierten stärker. Ansonsten konnte eher eine Aufteilung der Projektbestandteile auf die einzelnen Institutionen erkannt werden. Ein für das konsortiumsinterne Zusammenwirken erschwerender Umstand bestand

in der nicht konzeptionsgemäss realisierten Form des Suchtmonitoring-Moduls 2.

Die Umsetzung des Suchtmonitorings-Moduls 2 fand in einer komplett anderen Form als der ursprünglich geplanten wie auch der vertraglich vereinbarten Variante statt. Die unterschiedlichen Auffassungen zwischen dem BAG und dem Konsortium zur Ausgestaltung der Organisationsstrukturen des Suchtmonitorings haben eine starke inhaltliche Komponente. Inhaltlich steht die Frage der thematischen Breite (bzw. der thematischen Abgrenzung) eines nationalen Suchtmonitorings im Zentrum. In der vom Konsortium angestrebten Variante eines Clearinghouse hätte die Expertengruppe in gewissen inhaltlichen Fragen Entscheidungskompetenz gehabt, das Suchtmonitoring also in inhaltlichen Fragen stärker prägen können. In der vom BAG präferierten und schliesslich umgesetzten Variante hatte das BAG die Steuer in der Hand, was die inhaltliche Ausgestaltung des Suchtmonitorings anbelangt. Das redimensionierte Suchtmonitoring-Modul 2 – die Expertengruppe als technisches Hilfsmittel – stellte für die Konsortiumspartner keine zufriedenstellende Variante dar, da der inhaltliche Einfluss des Konsortiums stark reduziert war. Die Erwartungen des BAG an das Suchtmonitoring haben sich über den Projektverlauf stark verändert. So liess man zu Beginn dem Konsortium einen grossen Freiraum bei der inhaltlichen Ausrichtung, schränkte diesen Freiraum im Laufe der Zeit aber immer stärker ein. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Divergenzen in der Frage der inhaltlichen Ausgestaltung des Suchtmonitorings das vertikale Zusammenwirken zwischen BAG und Konsortium stark erschwerten. Die Befunde der Evaluation zeigen, dass die vertraglich vereinbarten Meilensteine nicht eingehalten werden konnten und sich die vereinbarten Anforderungen an die Ausgestaltung der Produkte im Projektverlauf stark veränderten.

Positiv hervorzuheben ist, dass die zentrale Koordination der Geschäfte über je eine Person auf Seiten des BAG und des Konsortiums von den meisten Befragten als gut eingeschätzt wurde und mehrere Befragte in den Interviews erwähnten, dass sich die vertikale Zusammenarbeit im Lauf des Projekts stark verbesserte.

## **2.2 Produkte des Suchtmonitorings**

### **2.2.1 Webplattform**

#### *Zielgruppen*

Die Festlegung, wer zu den Zielgruppen der Webplattform zählt, hat Auswirkungen auf zwei wichtige Aspekte – die Zugänglichkeit der Webplattform und die Art der Aufbereitung ihrer Inhalte. Bis zum heutigen Zeitpunkt steht eine Verständigung der Beteiligten auf eine klare Definition der Zielgruppen jedoch aus, auch wenn mittlerweile Schritte in diese Richtung unternommen wurden. Die Auswertung der Projektunterlagen zeigt, dass der Offerte des Konsortiums ein sehr breites Zielgruppenverständnis zugrunde liegt, das alle an der Suchthematik interessierten Kreise einschliesst – angefangen von politischen Entscheidungsträgern, über Programmverantwortliche und Fachleute in Prävention und Therapie bis hin zu den Medien und der breiten Öffentlichkeit. Akteure auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene werden zu den Adressaten gezählt (SFA et al. 2009: 24). In den Verträgen zwischen BAG und Konsortium findet sich hingegen keine explizite Definition der Zielgruppen (Schweizerische Eidgenossenschaft 2009a&b, 2010). In den Interviews wurde deutlich, dass alle Mitglieder des Konsortiums der breiten Öffentlichkeit Zugang zu den Inhalten (oder zumindest einem Teil der Inhalte) gewähren wollen und damit diese als eine Zielgruppe der Webplattform betrachten. Die Hauptzielgruppe sind aus Sicht des Konsortiums aber die Fachpersonen im Suchtbereich, ob aus Wissenschaft, Verwaltung oder Praxis. Beim BAG sind die Vorstellungen zu den Zielgruppen der Webplattform uneinheitlicher. Etwa die Hälfte der Interviewpartner sieht in Öffentlichkeit und Medien ein wichtiges Zielpublikum und betont, dass die Webplattform eine Dienstleistung gerade zuhänden derjenigen darstelle, die sich nicht täglich mit Suchtfragen befassen. Im Gegensatz hierzu vertritt die andere Hälfte die Position, dass sich die Webplattform vorrangig oder ausschliesslich an Experten im Suchtbereich richten solle.

In Bezug auf die Frage der Zugänglichkeit der Webplattform ist zunächst festzuhalten, dass diese zu Projektbeginn nicht abschliessend geregelt war. Während der Ausgangsvertrag (Schweizerische Eidgenossenschaft 2009a: 6) und die Offerte des Konsortiums (SFA et al. 2009: 27-28) übereinstimmend eine Aufschaltung der Webplattform und die Unterteilung der Inhalte in öffentlich zugängliche Bereiche und in solche mit Zugangsbeschränkung vorsehen, werden über die konkrete Umsetzung keine Angaben gemacht. Der aktuelle Stand ist, dass das BAG den Prozess der Veröffentlichung der Webplattform vorläufig gestoppt hat. Die Befragten im BAG nannten hierfür verschiedene Gründe: die unklare Zielgruppendefinition und das fehlende Publikationskonzept; vorhandene Unzulänglichkeiten in der Art der Aufbereitung der Informationen; die Schwierigkeit, voneinander abweichende Zahlen, die aus verschiedenen Datenerhebungen zur selben Thematik resultieren, zu kommunizieren. Erschwerend komme ein politisches Klima hinzu, in dem Präventionsgegner jeden Schritt des BAG kritisch beobachteten. Die Publikation der Webplattform ist aber laut den Befragten weiterhin geplant; in welcher Form ist noch unklar – ob Zugang der Allgemeinheit zu allen Inhalten, Beschränkung des Zugangs auf ausgewählte Zielgruppen oder Einrichtung zielgruppenspezifischer Zugänge. Das Konsortium drängte in den Interviews unisono auf die baldige Veröffentlichung der Webplattform. Die Zurückhaltung des BAG können die Konsortiumsmitglieder nicht nachvollziehen und weisen darauf hin, dass ein Grossteil der Quellen, aus denen die Daten stammen, ohnehin öffentlich zugänglich sei. Den Bedenken des BAG in Bezug auf die Kommunikation voneinander abweichender Zahlen wird entgegengehalten, dass Daten nicht einfach die Realität abbildeten, sondern der Interpretation bedürften. In einem Monitoring dürften deshalb auch scheinbar widersprüchliche Daten vorkommen. Das Konsortium ist auch der Auffassung, dass die Webplattform sofort, d.h. ohne weitere Überarbeitung, online gehen könne.

### *Kommunikative Vermittlung*

Betrachtet man als erstes die Struktur der Webplattform, so sind mehrere Aspekte hervorzuheben, die das Auffinden von Informationen erleichtern. Dazu zählt die übersichtliche Gliederung der Inhalte nach psychoaktiver Substanz, wobei alle Substanzbereiche wiederum einheitlich in dieselben Indikatorengruppen unterteilt sind (Z6a). Weiterhin zu nennen sind die Suchfunktion und die Tabellen- und Abbildungsverzeichnisse. Dank aussagekräftiger Titel erlauben letztere einen raschen Zugriff auf die gesuchten Informationen (Z6a); hilfreich ist, dass im Titel der Tabelle bzw. Abbildung kurz auf die Quelle verwiesen wird, aus der die Daten stammen. In punkto grafischer Gestaltung sind das Logo des Suchtmonitorings, die Symbole für die Substanzen sowie die rote Kopfzeile zu Beginn jeder Seite sehr ansprechend. Verbesserungsbedarf lässt sich bei der Strukturierung der Textpassagen erkennen: Mit Hilfe der Links in den Textpassagen lassen sich zwar Tabellen und weiterführende Literatur grundsätzlich aufrufen, aber die Länge der Texte und die Vielzahl an Verlinkungen machen die Textpassagen unübersichtlich.

Was die inhaltliche Aufbereitung der Informationen anbelangt, sticht die hohe Verständlichkeit der verschiedenen Textbestandteile hervor (M6). Eine besondere Stärke der Webplattform liegt in dem Glossar, das Informationen zu den psychoaktiven Substanzen, zu den verwendeten Indikatoren und Datenquellen sowie zu zentralen Konzepten in verständlicher Weise darlegt. Das Glossar stellt wichtiges Grundlagenwissen bereit und erscheint damit besonders für Medien und die Allgemeinheit zentral, falls die Webplattform für diese Zielgruppen freigeschaltet wird. Fachleute profitieren vom Glossar vermutlich ebenfalls, wenn sie sich in eine neue Materie einarbeiten wollen oder spezifische Informationen suchen. Die Synthesetexte in den einzelnen Rubriken, welche die Datenbestände des Suchtmonitorings auswerten und die aktuelle Situation, bzw. die Entwicklung von Konsum und dessen Konsequenzen, im Zeitverlauf beschreiben, sind ebenfalls verständlich geschrieben. So sind die Ausführungen zum aktuellen Wissens- und Forschungsstand, zu den empirischen Befunden inklusive deren Interpretation gut nachvollziehbar. Jedoch erscheint die Ausführlichkeit der Synthesetexte nicht zweckdienlich. Diese Einschätzung teilen alle Befragten des BAG, die sich mit den Inhalten der Webplattform auseinandergesetzt haben, und unsere Auswertung der Webplattform kommt zum selben Ergebnis. Die Darstellung in den Abschnitten zur Prävalenz buchstabiert beispielsweise die Ergebnisse zu einer Vielzahl an Indikatoren, wiederum differenziert nach einer Reihe soziodemografischer und anderer Merkmale, aus

allen für die Schweiz verfügbaren Datenquellen aus. Daraus resultiert eine sehr hohe Informationsdichte, die sich in sehr ausführlichen Textpassagen niederschlägt. Ferner ergeben sich Redundanzen dadurch, dass auf die methodischen Grenzen bestimmter Datenquellen und damit verbundene Vorbehalte bei der Interpretation der Daten bei jeder Bezugnahme auf jene Quellen und damit in mehrfacher Wiederholung verwiesen wird. Wie oben schon erwähnt, ist die Frage der adäquaten Aufbereitung der Informationen eng mit der Zielgruppendefinition verknüpft. Die sich hierzu äussernden Gesprächspartner des BAG sind einhellig der Ansicht, dass sich die aktuelle Art der Darstellung an den Bedürfnissen eines wissenschaftlichen Publikums orientiere, für die Öffentlichkeit und die Medien jedoch nicht geeignet sei. Im Konsortium gehen die Einschätzungen auseinander. Während ein Teil davon ausgeht, dass die Inhalte so aufbereitet sind, dass jeder Interessierte, der die Matur erworben hat, sie verstehen kann, sind andere Befragte der Ansicht, dass man zusätzliche Arbeit investieren müsste, falls die Website für die breite Bevölkerung verständlich sein sollte. Das Evaluationsteam kommt zu der Schlussfolgerung, dass die Inhalte zwar verständlich dargestellt werden, das inhaltliche Niveau insgesamt aber eher für Personen geeignet ist, die über sozialwissenschaftliche Grundkenntnisse und eventuell sogar Vorkenntnisse im Suchtbereich verfügen. Bestimmte Tabellen, z.B. diejenigen zur geschätzten Anzahl hospitalisierter Personen im Zusammenhang mit dem Konsum einer Substanz, sind für Laien trotz Lesehilfen vermutlich schwer verständlich. Unabhängig davon, welche Zielgruppen anvisiert werden, ist der Umfang der Synthesetexte unserer Auffassung nach zu lang. Medien und breite Öffentlichkeit dürften sich für Suchtfragen nicht in diesem Detaillierungsgrad interessieren, während Fachexperten die detaillierte „Übersetzung“ der Tabellen in Text nicht benötigen. Der mit den ausführlichen Formulierungen erbrachte Nutzen rechtfertigt deswegen den dafür notwendigen Aufwand nicht (M13).

#### *Qualität der Daten*

In den Interviews mit den Vertretern des BAG und des Konsortiums schätzten alle Befragten, die hierzu Angaben machten, die Qualität der Daten (M21) aus der Telefonbefragung CoRoLAR als hoch ein – mit einer Ausnahme. Von verschiedener Seite wurde die Validität der Daten zum Konsum illegaler Drogen (speziell Kokain, Heroin) aufgrund der geringen Verlässlichkeit von Selbstauskünften bei sozial unerwünschtem oder illegalem Verhalten und der schlechten telefonischen Erreichbarkeit der Konsumierenden harter Drogen kritisch beurteilt. Auch die Reliabilität stelle bei der Erhebung des Konsums illegaler Drogen wegen der relativ geringen Häufigkeiten ein Problem dar. Ein Gesprächspartner stellte deswegen die Erfassung des Konsums dieser Substanzen im Rahmen von Bevölkerungsbefragungen grundsätzlich in Frage. Was die Sekundärdaten betrifft, die in die Webplattform aufgenommen wurden, werden Einschränkungen der Validität der Quellen (z.B. die eingeschränkte Aussagekraft der act-info-Daten im Zeitverlauf oder der Daten zu Verzeigungen und Beschlagnahmungen illegaler Drogen) systematisch ausgewiesen, womit die Anforderungen im Sinne von M21 ebenfalls erfüllt sind. Positiv zu vermerken ist weiterhin, dass in allen Tabellen der Wortlaut der Surveyfragen, auf denen die Daten beruhen, angegeben ist und dass gewichtete und ungewichtete Fallzahlen berichtet werden. Auffallend ist jedoch, dass die Tabellen – mit wenigen Ausnahmen – keine Angaben zu Konfidenzintervallen oder Stichprobenfehlern enthalten. Die konsequente Angabe dieser Werte würde die Tabellen vermutlich mit Informationen überfrachten und unleserlich machen. Der völlige Verzicht auf entsprechende Angaben macht es den Nutzenden jedoch unmöglich, das Ausmass der Unsicherheit abzuschätzen, das damit verbunden ist, dass es sich bei den berichteten Zahlen um Werte handelt, die sich auf eine Stichprobe (Stichprobenstatistik) und nicht auf eine Vollerhebung der Bevölkerung beziehen (Populationsparameter).

In den Interviews machten Mitglieder des Konsortiums darauf aufmerksam, dass alle verfügbaren schweizerischen Erhebungen, die nationale Daten im Zeitverlauf erfassen, in die Webplattform aufgenommen worden seien, es aber in einigen Fällen zu Problemen mit der Freigabe von Daten durch die Kantone gekommen sei. Die Auswertung der Webplattform bestätigt die umfassende Integration (Z1b) relevanter Längsschnitterhebungen, die Beobachtungsdaten zur Prävalenz des Substanzkonsums bereitstellen. Darüber hinaus zitiert die Webplattform in verschiedenen Rubriken, speziell in denjenigen zu den an Konsumumstände und -formen gebundenen Risiken, zu Morbidität und Verletzungen

und zu den gesellschaftlichen Kosten und Folgen, die Ergebnisse verschiedener Einzelstudien. Ein Teil dieser Studien bezieht sich auf die Situation in der Schweiz, bei anderen handelt es sich um internationale Überblicksstudien. Das Konsortium begründet die Aufnahme dieser Studien damit, dass Daten zur Problemlast, d.h. zu den negativen Folgen des Substanzkonsums, ein wichtiger Bestandteil eines Monitorings seien, aber nicht in allen Fällen Längsschnittdaten hierzu vorlägen. Aus Sicht des Evaluationsteams überzeugt die Vorgehensweise bei der Integration bestehender Studien aus mehreren Gründen allerdings nicht. Erstens werden hinsichtlich der Konsequenzen des Substanzkonsums bestimmte Auswirkungen abgedeckt, andere aber nicht (z.B. Aufnahme von Studien zu den Auswirkungen des Cannabiskonsums auf Psychosen, aber Fehlen von Studien zu den Auswirkungen des Alkoholkonsums auf Herz-Kreislauf-Erkrankungen). Zweitens ist die Aufnahme von Studien zu den abgedeckten Thematiken selektiv und es scheinen keine einheitlichen Kriterien zur Anwendung zu kommen (z.B. Existenz eines Abschnitts zum Stand der internationalen Forschung zur Cannabismorbidität mit entsprechenden Studien, aber Fehlen einer solchen Darstellung zum Beispiel zur Morbidität, die auf Beruhigungs- und Schlafmittelgebrauch zurückzuführen ist). Schliesslich ist die fortlaufende Bereitstellung von Daten zu gleichbleibenden Indikatoren unserer Ansicht nach das wesentliche Merkmal eines Monitorings. Dieses erfüllen die meisten dieser Studien nicht.

### *Steuerung der Suchtpolitik*

Die Befragten des BAG haben die Webplattform bislang nicht für die Steuerung der Programme (Z3) in ihrem Zuständigkeitsbereich genutzt und konnten deswegen kaum Angaben zur Nützlichkeit der Webplattform in dieser Hinsicht machen. Zwei der befragten Personen gehen davon aus, dass sie für die Weiterentwicklung der Programme eher den Jahresbericht als die Webplattform nutzen werden. Als Grund wurde angeführt, dass die CoRoLAR-Daten neue Informationen beinhalteten, während die Sekundärdaten auf der Webplattform bereits zuvor genutzt worden seien. Gleichet man die auf der Webplattform vorhandenen Datenbestände mit dem von den nationalen Präventionsprogrammen ausgehenden Bedarf an empirischen Informationen ab, ergibt sich folgendes Bild. Basierend auf den detaillierten Daten zur Prävalenz des Substanzkonsums in der Gesamtbevölkerung und unter Jugendlichen im Jahr 2011 und im Zeitverlauf lässt sich politischer Handlungsbedarf identifizieren und begründen (Z3a). Mit Ausnahme der Daten zu den Einstellungen zum Passivrauchen sind auf der Website keine Informationen zur Akzeptanz struktureller Massnahmen vorhanden; damit sind Abschätzungen zur politischen Machbarkeit neuer Massnahmen (Z3b) nicht möglich. Die Webplattform stellt zwar eine Fülle wichtiger Kennzahlen zur Verfügung. Der Bedarf an empirischen Informationen, der sich aus den Programmzielen P1-P28 ergibt, ist jedoch so spezifisch, dass sich mit den vorhandenen Daten nicht oder nur unzureichend überprüfen lässt, inwieweit sich die mit den Zielen P1-P28 angesprochenen Problemlagen im Suchtbereich im Zeitverlauf verändert haben. Die Webplattform liefert damit nur spärliche Grundlagen für die Prüfung der Wirksamkeit von Politiken (Z3d)<sup>5</sup>. Die Verwendung der Daten für entsprechende Auswertungen wird auch durch die eingeschränkte Validität mancher Indikatoren (z.B. Anzahl der Verzeigungen wegen Drogenkonsums oder -handels) verunmöglicht. Zu den folgenden Programmzielen sind jedoch Indikatoren vorhanden, welche diese zumindest teilweise abdecken – im Bereich Alkohol P16, P17, P19; im Bereich Tabak P20, P21, P23, P25; im Bereich Drogen P1, P2 (beide nur für Cannabis), P10; im Bereich Medikamente: P27, P28 (siehe Anhang A 2.3).

---

<sup>5</sup> Im Hinblick auf das Kriterium Z3d ist es wichtig zu verdeutlichen, dass Monitorings durch die regelmässige Bereitstellung von Daten zu Sachverhalten, auf die politische Programme Einfluss zu nehmen versuchen, zwar eine wichtige Grundlage für die Prüfung der Wirksamkeit solcher Politiken schaffen können, selbst aber keine Wirkungsaussagen machen können. Mit Hilfe von Monitoring-Daten lässt sich feststellen, ob in Bezug auf die interessierenden Sachverhalte Veränderungen im Zeitverlauf stattfinden. Ob solche Veränderungen auf die Wirkungen eines Programms zurückzuführen oder anderweitig erklärbar sind, kann ein Monitoring jedoch nicht beantworten. Für solche Kausalitätsaussagen bedarf es zusätzlicher Informationen, wie sie in Evaluationen Eingang finden.



### *Synthese: Bewertung der Webplattform*

Der grösste Handlungsbedarf besteht in der Klärung der Zielgruppen der Webplattform, d.h. der Frage, wer mit welchen Inhalten angesprochen werden soll. Die Verständigung der Beteiligten hierzu ist Voraussetzung dafür, dass die Inhalte zielgruppengerecht aufbereitet und die Zugangsrechte geregelt werden können, so dass die Website freigeschaltet werden kann. In ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung liegen die Stärken der Webplattform in ihrer übersichtlichen Struktur (speziell der Gliederung nach Substanzen, den Tabellen- und Abbildungsverzeichnissen und dem Glossar), der guten Verständlichkeit der Ausführungen, der insgesamt guten Datenqualität und dem umfassenden Einbezug der Daten aus anderen Schweizer Längsschnitterhebungen zum Thema Substanzkonsum. Schwächen sind in der grossen Ausführlichkeit der Synthesetexte zu sehen, die unabhängig von der genauen Zielgruppendefinition nicht zweckdienlich ist, und in der unsystematischen Aufnahme von Einzelstudien. Im Hinblick auf die Steuerung der Suchtpolitik weist die Webplattform ein eher geringes Potenzial auf – sie erlaubt zwar die Identifizierung von politischem Handlungsbedarf, erweist sich aber weder für die Abschätzung der politischen Machbarkeit von Präventionsmassnahmen noch für Wirksamkeitsanalysen als allzu zweckdienlich. Auch die Interviewpartner beim BAG messen dem Jahresbericht eine grössere Relevanz für die Weiterentwicklung der nationalen Präventionsprogramme bei als der Webplattform.

### **2.2.2 Jahresbericht 2012**

#### *Zielgruppen*

In den Leitfadengesprächen mit den Sektions- und Abteilungsleitenden der Abteilung NPP wurden verschiedene Zielgruppen genannt, die den Jahresbericht nutzen bzw. nutzen werden. Neben der Abteilungsleitung NPP und den Sektionen wurden die Partner des BAG (im Speziellen die Fachverantwortlichen der Kantone) wie auch die Medien und die breite Öffentlichkeit als zu erreichende Zielgruppen definiert. Es kam jedoch in mehreren Interviews mit Vertretern des BAG zum Ausdruck, dass man aufgrund eines fehlenden Publikationskonzepts keine Zielgruppendefinition vorgenommen habe. Dies sei – laut den Befragten – dem Bericht anzusehen und habe Auswirkungen auf die kommunikative Qualität der Vermittlung der Ergebnisse.

#### *Kommunikative Vermittlung*

Unsere Befunde aus der Analyse des Berichts bekräftigen die Einschätzungen der befragten Vertreter des BAG, was die nicht definierte Zielgruppe betrifft. Es kam in mehreren Interviews beim BAG zum Ausdruck, dass keine Klärung der Erwartungen der Nutzenden an den Jahresbericht stattgefunden habe. So erstaunt es nicht, dass in den Leitfadengesprächen mit den Nutzenden Bedürfnisse hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des Jahresberichts geäussert wurden, die sich fundamental von der Ausgestaltung des Berichts in seiner publizierten Form unterscheiden. Auf Seiten der nutzenden Akteure des BAG gab es verschiedenste Erwartungen bezüglich des konkreten Berichtsformates. Es gab Akteure, die sich eine zehnteilige Zusammenfassung mit den wichtigsten Ergebnissen erhofften wie auch Akteure, denen der umfangreiche Bericht in seiner jetzigen Form gelegen kommt. Die nicht für jede Zielgruppe gerechte Aufbereitung der Monitoringergebnisse führt bei einzelnen Zielgruppen zu einer eingeschränkten Nützlichkeit des Produktes, was die Wirkung des Monitorings (M8) negativ beeinflusst.

Die Aufbereitung der Daten wurde von den meisten Interviewpartnern beim BAG als gut eingeschätzt. Es wurde betont, dass man die Darstellung der Ergebnisse in Form von vielen Tabellen sehr schätze und auch die Erläuterungen und Lesehilfen zu den Befunden positiv finde. Die Verständlichkeit des Berichts wurde von den Nutzenden als gut bis sehr gut eingeschätzt. Die Einschätzungen der Konsortiumsvertreter unterscheiden sich in diesen Beurteilungen nicht von jenen des BAG. Diese Bewertungen entsprechen im grossen Teil den Befunden der Analyse des Produktes (Z6b). Es wurde jedoch festgestellt, dass es im Bericht, was die Aufbereitung betrifft, zwischen den Substanzen sehr grosse

Unterschiede gibt. Das Verhältnis zwischen Text und Tabellen ist im Kapitel Tabak kleiner als im Kapitel Alkohol. Grundsätzlich sind über alle Substanzbereiche hinweg im Verhältnis zum vorhandenen Text sehr viele Tabellen vorhanden. Anders sieht dies im Kapitel 7 (Ausgehverhalten Jugendlicher und junger Erwachsener) aus. Hier ist die Form anders; es liegt eine klassische Berichtsform vor, in welcher der Textanteil um einiges grösser ist. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es über die Substanzbereiche hinweg grosse Unterschiede in der Aufbereitung gibt, was zu einer Einschränkung der Klarheit der Berichterstattung führt (M6). Dies wurde auch von mehreren Befragten des BAG wie auch von einzelnen des Konsortiums so eingeschätzt. Die unterschiedliche Urheberschaft der einzelnen Kapitel sei an deren Aufbereitung erkennbar.

Zusätzlich konnte in der Analyse des Jahresberichts erkannt werden, dass sich die Einleitungen in den Kapiteln unterscheiden in Bezug auf ihre Ausführlichkeit. Es wird in allen Kapiteln erwähnt, was in Form des Core und was in Form von Modulen erhoben wurde; diese Information fehlt jedoch für das Kapitel zum Substanzbereich Alkohol.

Die Tabellen im Jahresbericht sind über die Kapitel hinweg einheitlich und grafisch gut aufbereitet. Zu Beginn jedes Kapitels ist eine kurze Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse zu finden – diese gehen leider im 490-seitigen Bericht unter. Mehrere Gesprächspartner beim BAG wünschten sich einen kurzen, substanzübergreifenden Synthesebereich, welcher die wichtigsten Ergebnisse zu allen Themenbereichen enthält. Dem Bericht ist anzusehen, dass die Frage, ob die Ergebnisse zu den einzelnen Substanzbereichen in einem oder in mehreren Berichten publiziert werden sollten, nicht endgültig geklärt worden ist. Der Bericht wird als 490-seitiges Dokument zur Verfügung gestellt – die Seitennummerierung beginnt jeweils bei jedem Kapitel neu und die Anhänge mit dem Tabellenmaterial sind jeweils direkt den Kapiteln angehängt. Es erstaunt deshalb nicht, dass im Workshop II mit der AG Suchtmonitoring wie auch in einzelnen Interviews mit Vertretern des BAG von Einzelberichten die Rede war. Auf der Homepage des BAG können die Berichte einzeln heruntergeladen werden.

### *Qualität*

In der Einleitung des Berichts werden der Aufbau des Projekts Suchtmonitoring wie auch die angewandten Datenerhebungsmethoden vorgestellt. Ausgehend vom Monitoring-Standard M6, welcher die Grundlage für die Bewertung der Vollständigkeit und Klarheit der Berichterstattung liefert, kann erkannt werden, dass der Aufbau wie auch die Ziele der einzelnen Suchtmonitoring-Module klar und verständlich dargestellt werden. Die übergeordneten Ziele des Suchtmonitorings werden im Vorwort kurz angeschnitten und im Bericht sonst nicht erwähnt. Somit sind diese für Zielgruppen ausserhalb des BAG nur schlecht erkennbar. Dies beeinträchtigt die Vollständigkeit und Klarheit der Berichterstattung. Der Jahresbericht wird nicht zu den anderen Produkten des Suchtmonitorings in Bezug gesetzt. Es wird nicht darauf verwiesen, welche weiteren Daten auf der Webplattform und auch in der Sentinel-Studie zu finden sind – Verweise zwischen den Produkten fehlen. Dies kann zu einem grossen Teil durch das Fehlen eines Publikationskonzeptes wie auch durch den Umstand der noch nicht aufgeschalteten Webplattform erklärt werden. Die Beschreibung zur Stichprobenanlage und zur Ausschöpfung der Stichprobe ist nach Einschätzung des Evaluationsteams schlüssig. Aufgrund der technischen Sprache kann diese aber nur durch sachkundige Adressaten verstanden und beurteilt werden. Es gibt im Bericht zu den jeweiligen Tabellen keine Angaben zu Konfidenzintervallen oder Stichprobenfehlern, auch im einleitenden Methodenteil wird nicht auf die Thematik der Konfidenzintervalle eingegangen. Im Bericht wird in allen Kapiteln jeweils auf die den Ergebnissen zugrunde liegenden Erhebungsfragen verwiesen. Die genaue Bezeichnung der Erhebungsfragen lässt zu, dass diese im angehängten Fragebogen konsultiert werden können. Dies ist relevant für den Monitoring-Standard M20 (verlässliche Informationsquellen); eine Einschätzung der Güte der Messung wird dem Leser dadurch möglich gemacht.

Im Kapitel 6 (Multipler Substanzkonsum) und in den Kapiteln 7 und 8 (Wochenendkonsum von Jugendlichen und jungen Erwachsenen) kann der im Projekt Suchtmonitoring angestrebte substanzübergreifende Charakter erkannt werden. In den Protokollen der AG Suchtmonitoring gibt es Hinweise, dass man sich diese Kapitel in dieser Form

wünschte. Zudem wurde verlangt, dass im Bericht – im Vergleich zur Webplattform – wichtige Problematiken (mit zusätzlichen Erkenntnissen) hervorgehoben werden sollen. Die Betrachtung des Berichts lässt erkennen, dass diese Erwartungen des BAG an den Jahresbericht umgesetzt werden konnten. Die meisten befragten Nutzenden des BAG schätzten die wissenschaftliche Qualität des Jahresberichts als gut bis sehr gut ein – einige merkten aber an, dass sie sich noch nicht vertieft mit dem Jahresbericht auseinandersetzen konnten. Wenige befragte Personen des BAG hatten den Jahresbericht noch nicht angeschaut.

Im Bericht wird in den Kapiteln Illegale Drogen und Multipler Substanzkonsum darauf hingewiesen, dass es nicht möglich sei, den Konsum illegaler Substanzen verlässlich mittels allgemeiner Bevölkerungsumfragen zu erheben (M21). Mehrere Befragte auf Seiten des BAG und einige auf Seiten des Konsortiums erwähnten, dass diese Daten mit grosser Vorsicht zu geniessen seien. Es wurde in einigen Interviews grundsätzlich die Frage gestellt, ob es überhaupt Sinn mache, den Konsum illegaler Substanzen über die CoRoLAR-Telefonbefragung zu erheben.

Mehrere befragte Personen des BAG wiesen darauf hin, dass für sie eine Beurteilung der Qualität und auch der Nützlichkeit zum aktuellen Zeitpunkt noch schwierig sei, da erst eine erste Bestandsaufnahme vorliege und noch keine Trenddaten.

### *Steuerung der Suchtpolitik*

Eine Identifizierung von Handlungsbedarf (Z3a) auf Grundlage der im Jahresbericht bereitgestellten CoRoLAR-Daten ist für die einzelnen Substanzbereiche möglich – neue Entwicklungen können erkannt werden und daraus ist eine Ableitung von politischem Handlungsbedarf möglich. In einzelnen Interviews mit Vertretern des BAG wurde darauf hingewiesen, dass der Bericht die nötigen Grundlagen für die strategische Prioritätensetzung einer substanzübergreifenden Suchtpolitik liefere. Einschränkungen in der Nützlichkeit der Daten gibt es im Bereich der illegalen Substanzen. Hier sind die Daten zu wenig valide; eine Stichprobe aus der Allgemeinbevölkerung führt beim Konsum von illegalen Substanzen (spezifische Risikogruppen) nicht zu verlässlichen Ergebnissen. Dies wurde auch in einzelnen Leitfadengesprächen mit Vertretern des BAG und des Konsortiums so eingeschätzt. Es wurde erwähnt, dass die Daten aus dem Jahresbericht aus verschiedenen Gründen keine Planungsgrundlage für die Suchtpolitik im Bereich der illegalen Substanzen bilden können. Die Daten hinkten den sich schnell verändernden Trends hinterher, die Stichprobe sei nicht auf die relevanten Risikogruppen ausgerichtet und grundsätzlich seien quantitative Erhebungen in diesem Bereich nicht zielführend. Laut einigen Befragten des BAG hiess es, dass man sich auch in Zukunft als Grundlage für die Planung von Präventionsmassnahmen mehrheitlich auf Experteneinschätzungen stützen müsse. Eine Wirksamkeitsprüfung von Präventionsmassnahmen sei – laut denselben Befragten – im Bereich der illegalen Drogen grundsätzlich nicht machbar (unabhängig vom Suchtmonitoring), da es sehr viele intervenierende Faktoren (z.B. gesellschaftliche Megatrends) gäbe und eine kausale Attribution zu einer spezifischen Präventionsmassnahme nicht gelingen könne.

In den Kapiteln Alkohol und Tabak sind im Bericht Ergebnisse zu finden, die in Teilbereichen eine wichtige Grundlage für die Prüfung der Machbarkeit (Z3b) wie auch der Konzeption von Massnahmen (Z3c) bilden. Im Kapitel Alkohol sind Daten zur Akzeptanz von strukturellen Massnahmen vorhanden. Die Daten zur Akzeptanz von Alkohol- und Rayonverboten an Sportanlässen, von Altersbeschränkungen beim Alkoholverkauf, von Preiserhöhungen und von Alkoholwerbverboten bei Sportanlässen ermöglichen Machbarkeitsstudien und die konkrete Konzeption von Massnahmen in diesen Themenbereichen. Im Kapitel Tabak sind Daten zu den Einstellungen zum generellen Rauchverbot in öffentlichen Räumen, Daten zur Einstellung zu konkreten Verbotsvarianten (generelles Verbot, Fumoirs mit oder ohne Bedienung) wie auch Daten zur Kenntnis von gesetzlichen Regelungen zum Schutz der Arbeitnehmenden vor Passivrauch zu finden. Diese Daten zur Kenntnis und zur Akzeptanz von konkreten strukturellen Massnahmen bilden eine wichtige Grundlage für die Konzeption bzw. die Prüfung der Machbarkeit von konkreten Reformen.

Die Daten zur Prävalenz des Substanzkonsums sowie zur Akzeptanz spezifischer struktureller Massnahmen stellen

auch eine geeignete Datenbasis für die allfällige Durchführung von weiterführenden Wirksamkeitsprüfungen von Präventionsmassnahmen (Z3d) dar.<sup>6</sup>

### *Synthese: Bewertung des Jahresberichts*

Es ist nicht festgelegt, welche Zielgruppe der Jahresbericht in seiner publizierten Form primär ansprechen soll. Dies hat zur Folge, dass die Nützlichkeit für gewisse Akteure eingeschränkt ist (M8). Die Aufbereitung der Ergebnisse im Jahresbericht ist über die Kapitel hinweg nicht einheitlich. Einzelne Kapitel haben eine stärkere Berichtsform, andere Kapitel sind sehr tabellenlastig. Dem 490-seitigen Bericht ist anzusehen, dass die Frage, ob man mehrere Berichte oder einen einzelnen Bericht publizieren sollte, bis zum Schluss offen geblieben ist. So kann der Jahresbericht auch als Zusammenheftung von sieben Einzelberichten betrachtet werden. Die Tabellen sind einheitlich aufbereitet und im Vergleich zur Webplattform besser grafisch aufbereitet (Z6b).

Die Qualität des Berichts wird durch die meisten Befragten als gut bis sehr gut eingeschätzt. Hier muss jedoch angemerkt werden, dass viele Befragte den Jahresbericht noch nicht vertieft gelesen, bzw. genutzt haben. Auf übergeordnete Ziele des Suchtmonitorings wird im Bericht nicht hingewiesen, auch fehlt ein Verweis auf die anderen Produkte und die Frage, wie sich der Jahresbericht inhaltlich von diesen unterscheidet, wird nicht thematisiert. Dies kann auf die nicht vorhandene Publikationsstrategie wie auch auf den Umstand, dass gewisse Produkte noch nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden, zurückgeführt werden (M8).

Die Daten des Jahresberichts ermöglichen eine Identifikation von Handlungsbedarf in den einzelnen Substanzbereichen (Z3a). Im Bereich der illegalen Drogen gibt es hier gewisse Einschränkungen und es spielen – auch zur Erfassung von Trends – Experteneinschätzungen eine wichtigere Rolle. Die Daten zur Akzeptanz spezifischer struktureller Massnahmen in den Bereichen Alkohol und Tabak können den Akteuren bei der Erarbeitung von Machbarkeitsstudien (Z3b) und bei der Konzeption von Massnahmen helfen (Z3c). Die im Jahresbericht bereitgestellten Daten liefern wichtige Informationen für Wirksamkeitsüberprüfungen (Z3d); sie können aber nicht die alleinige Basis für die Evaluation der nationalen Präventionsprogramme bilden.

## **2.2.3 Sentinel-Studie 2010/2011**

### *Zielgruppen*

Die Zielgruppe der Sentinel-Studie wird weder in der Offerte des Konsortiums (SFA et al. 2009) noch in den Verträgen, die zum Suchtmonitoring Schweiz abgeschlossen wurden (Schweizerische Eidgenossenschaft 2009a&b, 2010), benannt. Die Definition der Zielgruppe ist insofern wichtig, als sich die Inhalte des Berichts und deren Aufbereitung an den Bedürfnissen der intendierten Nutzenden orientieren sollten. Unserem Kenntnisstand nach ist der Bericht bislang nicht publiziert worden, eine Synthese des Berichts findet sich aber in Kapitel 8 des Jahresberichts.

### *Kommunikative Vermittlung<sup>7</sup>*

In Bezug auf den Aspekt der Vollständigkeit und Klarheit der Berichterstattung (M6) lässt der Bericht sowohl Stärken als auch Schwächen erkennen. Die Fallstudien zu den Kantonen sind sehr klar und verständlich verfasst und die regelmässig eingeflochtenen wörtlichen Zitate der Panelteilnehmenden tragen zur Anschaulichkeit der Inhalte bei. Ebenso verständlich ist das Synthesekapitel geschrieben. Das Einleitungskapitel wird den in M6 genannten Anforde-

---

<sup>6</sup> Siehe hierzu auch die Anmerkungen in Fussnote 5.

<sup>7</sup> Von den Befragten im BAG hat sich bislang nur eine Person eingehend mit Fragen bezüglich des Umfangs, der Inhalte und der Aufbereitung der Sentinel-Studie befasst. Diese hat sich im Interview zufrieden mit dem vorliegenden Produkt gezeigt. Mehrere Interviewpartner im BAG hatten keinerlei Kenntnis von der Studie. Aufgrund der geringen Anzahl an Rückmeldungen werden in diesem und im nächsten Abschnitt allein die Ergebnisse der Dokumentenanalyse geschildert.

rungen hingegen nicht gerecht. Beispielsweise ist die Beschreibung des Auftrags und der Ziele des Suchtmonitorings in Kapitel 1.1 wenig aufschlussreich, mit der Folge, dass Aussenstehende die Anliegen des Suchtmonitorings nicht nachvollziehen können. Der Methodenbeschrieb in Kapitel 2 ist zwar insgesamt verständlich, weist aber einige Lücken auf – die Begründung der Auswahl der Kantone ist strenggenommen unvollständig, da keine Angaben zu den nicht in die Studie aufgenommenen Kantonen gemacht werden; die bei der Rekrutierung der Panelteilnehmenden verwendete *Nominal Group Technique* und die angewendeten „Grundsätze der Inhaltsanalyse“ werden zwar erwähnt, aber nicht erläutert; zu der wissenschaftlichen Literatur zur Etablierung der Panels, auf die sich der Text bezieht, fehlen die Quellenangaben.

Ein grundsätzlicher Aspekt betrifft die Struktur des Berichts. Die Sentinel-Studie 2010/2011 enthält umfangreiche Fallstudien zu den vier untersuchten Kantonen, wobei für jeden Kanton zunächst die Ergebnisse des Experten- und dann des Jugendlichen-Panels geschildert werden, jeweils unterteilt in die vier Themenbereiche Konsum, Probleme, Kontext, Interventionen und Bedarf. Die Synthese mit der kantonsübergreifenden Auswertung umfasst hingegen kaum mehr als zwei Seiten. Für Leser, die den Bericht von Anfang bis Ende lesen, bringt diese Art der Aufbereitung den Nachteil mit sich, dass die Berichterstattung schwerfällig ist, da viele Beobachtungen sich nicht nur in der Beschreibung der jeweiligen Ergebnisse der Experten- und Jugendlichen-Panels, sondern auch von Kanton zu Kanton wiederholen. Ob die vorgenommene Gliederung zweckdienlich ist, hängt allerdings wesentlich davon ab, wer genau die Adressaten des Berichts sind. Für die an der Erhebung beteiligten Kantone ist die ausführliche Darlegung der Ergebnisse der Paneldiskussionen aus ihrem Kanton vermutlich wertvoll. Andere Adressaten, wie Entscheidungsträger, Programmverantwortliche und Suchtfachexperten in anderen Städten, Kantonen oder auf Bundesebene, dürften eher an der Gesamtauswertung der Ergebnisse, inklusive der Diskussion der Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Kantonen interessiert sein. Unklar ist, warum in der Synthese zwar die Rückmeldungen der Teilnehmenden zu den ersten drei Themenbereichen, nicht aber zum Thema Interventionen und Bedarf zusammengefasst werden.

### *Qualität*

Die Qualität der Konzeption und Umsetzung der Panels ist überzeugend. Die Auswahlkriterien sind so ausgestaltet, dass Experten und Jugendliche aus allen Bereichen, die mit der Problematik des Substanzkonsums im Wochenendausgang zu tun haben, einbezogen werden. Mit der Rekrutierung der Panelteilnehmenden aus dem gesamten Spektrum an betroffenen Institutionen wird sichergestellt, dass die Problematik aus verschiedenen Perspektiven diskutiert und so eine vollständige Einschätzung vorgenommen werden kann. Aus den Tabellen, die Aufschluss über die konkrete Zusammensetzung der Panels in den Kantonen geben, wird ersichtlich, dass die Kriterien weitgehend realisiert werden konnten. Eine Ausnahme stellen die beiden Jugendlichen-Panels in der Deutschschweiz dar, bei denen es Probleme mit der Identifizierung und Gewinnung von Teilnehmenden gab. So konnte das Panel in St. Gallen nicht und dasjenige in Zürich nur mit geringer Teilnehmerzahl durchgeführt werden. Folglich sind die Befunde für diese beiden Kantone weniger umfangreich als für die Kantone Waadt und Tessin. Abgesehen von Problemen bei der Zusammenstellung der Panels kam es zu einigen Absenzen, da Personen den konkreten Termin nicht wahrnehmen konnten. Diese Ausfälle scheinen systematischer Natur zu sein – sowohl in der Waadt als auch in Zürich waren die Bereiche Notaufnahme und Polizei aufgrund von Absenzen nicht oder kaum vertreten. Trotz dieser Einschränkungen in der Zusammensetzung, bzw. Durchführung, der Panels ist insgesamt festzuhalten, dass sich die Datenerhebung auf verlässliche Auskunftspersonen abstützt (M20) und die Befunde als valide einzuschätzen sind (M21). In diesem Zusammenhang ist auch positiv zu vermerken, dass den Panelteilnehmenden im Anschluss an die Diskussionen die Ergebnisse zur Validierung vorgelegt wurden.

## *Steuerung der Suchtpolitik*

Die meisten Befragten im BAG hatten entweder keine Kenntnis von der Sentinel-Studie oder haben diese zumindest noch nicht genutzt. Folglich konnten sie keine Auskunft über die Nützlichkeit der Studie im Hinblick auf die Planung, Umsetzung und Überprüfung der Programme und Aktivitäten in ihrem Zuständigkeitsbereich (Z3) geben. Mehrere der Befragten vermuteten jedoch, dass die Studie für die Arbeit ihrer Organisationseinheit nicht relevant sei. Zwar stellen auch die meisten Befragten im BAG nicht in Abrede, dass ein qualitatives Monitoring im Suchtmonitoring Schweiz seinen Platz habe, in der Einschätzung der Bedeutung der Sentinel-Studie zeigt sich aber eine starke Diskrepanz zum Konsortium. Denn im BAG betonen nur wenige Personen das spezifische Potenzial der Experten- und Jugendlichen-Panels, während das Konsortium von den Stärken dieses Instruments überzeugt ist. Als solche werden genannt: der Fokus auf die wichtige Altersgruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen (für die infolge der ausgelaufenen Finanzierung des *European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs* (ESPAD) gute Daten fehlten); die Untersuchung eines zentralen Problembereichs, nämlich des Konsums psychoaktiver Substanzen in Partymilieus; die Gewinnung verlässlicher Informationen zu Verhaltensweisen (z.B. Konsum illegaler Drogen), bei denen Bevölkerungssurveys keine validen Daten liefern können; die Erfassung multiplen Substanzkonsums und die Funktion als Frühwarnsystem.

Aus Sicht des Evaluationsteams lässt sich feststellen, dass die Sentinel-Studie 2010/2011 dank der detaillierten und fundierten Erhebung und Beschreibung des Konsums psychoaktiver Substanzen im Partymilieu und der Konsequenzen dieses Konsums, ihrer Ausrichtung auf eine wichtige Zielgruppe der Suchtpolitik und ihres Potenzials, frühzeitig auf neue Trends aufmerksam zu machen, einen wichtigen Beitrag zur Identifizierung von politischem Handlungsbedarf (Z3a) leisten kann. Die Erkenntnisse aus der Diskussion wichtiger Kontextfaktoren und der Beschreibung bereits vorgenommener lokaler Interventionen und noch bestehenden Bedarfs können für die Konzeption neuer Massnahmen (Z3c) herangezogen werden. Vor dem Hintergrund, dass es sich bei den in den Panels diskutierten Massnahmen um lokale oder regionale Projekte handelt und die Regulierung vieler der besprochenen Kontextfaktoren ebenfalls in die kantonale Kompetenzzuständigkeit fällt, bringt die Sentinel-Studie Entscheidungsträgern und Programmverantwortlichen auf kantonaler und städtischer Ebene vermutlich einen grösseren Nutzen als solchen auf Bundesebene.

### *Synthese: Bewertung der Sentinel-Studie 2010/2011*

Bislang fehlt eine Klärung, wer die Adressaten der Sentinel-Studie sind und wofür die mit der Studie gewonnenen Erkenntnisse genutzt werden sollen. Die Sentinel-Studie zeichnet sich durch ihren spezifischen Untersuchungsgegenstand (Konsum im Partymilieu und Konsequenzen), ihre Funktion als Frühwarnsystem und die Qualität der Konzeption und Umsetzung der Panels aus. Im Bereich der Berichterstattung besteht Verbesserungsbedarf in Bezug auf die ersten beiden Kapitel. Zudem würde der Bericht von einem Ausbau des Synthesekapitels profitieren, das die Verwendung der Erkenntnisse durch Fachpersonen im Suchtbereich erleichtern würde. Die Befunde der Studie sind für Entscheidungsträger und Programmverantwortliche auf kantonaler und städtischer Ebene vermutlich nützlicher als für diejenigen auf Bundesebene.

## **2.3 Erhebungsrhythmus**

### **2.3.1 Erhebungsrhythmus der variablen Fragebogenelemente in CoRoIAR**

#### *Begriffsklärung und Bestandsaufnahme*

Mit der Frage nach dem Erhebungsrhythmus der variablen Fragebogenelemente der Telefonbefragung CoRoIAR, die im Einklang mit der Terminologie des Suchtmonitorings im Folgenden als „Module“ bezeichnet werden, werden zwei miteinander verschränkte Dimensionen angesprochen – erstens der Rhythmus, in dem die Module innerhalb eines

Erhebungsjahres aufeinander folgen (hier mit „Durchführungsrhythmus“ bezeichnet) und zweitens der zeitliche Abstand, der zwischen der Wiederholung der Module über die Jahre hinweg liegt (im Folgenden „Wiederholungsrhythmus“ genannt).<sup>8</sup> Was den Durchführungsrhythmus betrifft, erlaubt die vierteljährliche Stichprobenanlage von CoRoLAR grundsätzlich, viermal pro Jahr Module zu schalten, oder anders gesagt, die Module dreimal pro Jahr auszuwechseln. Bislang sind jedoch keine nur über drei Monate laufenden Module erhoben worden; vielmehr erstrecken sich alle bisher erhobenen und bereits geplanten Module über einen Erhebungszeitraum von sechs Monaten. In Bezug auf den Aspekt der Wiederholung der Module ist zunächst festzuhalten, dass von den 16 Modulen, die gemäss des letzten Stands der Planung im Zeitraum von Januar 2011 bis Juni 2015 vorgesehen sind, die Hälfte innerhalb dieses Zeitraums wiederholt werden soll. Wie aus Tabelle 3, welche die zur Wiederholung vorgesehenen Module gemäss letztem Planungsstand darstellt, ersichtlich wird, liegt der Wiederholungsrhythmus dieser Module zwischen zwei und vier Jahren und variiert damit erheblich.

Tabelle 3: Wiederholungsrhythmus innerhalb des Zeitraums 2011-2015

Wiederholungsrhythmus	Modul <sup>9</sup>
Zwei Jahre später	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ „Modul 4 Ausgang Jugendlicher“</li> <li>▪ „Verfügbares Geld“</li> </ul>
Zweieinhalb Jahre später	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ „Kaufverhalten“</li> </ul>
Drei Jahre später	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ „getränkespezifischer Alkoholkonsum“</li> <li>▪ „Normen, Werte, Wissen“</li> <li>▪ „CUDIT“</li> </ul>
Vier Jahre später	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ „Audit“</li> <li>▪ „Behandlung“</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf „Planification AMIS: GT AMIS 7.7.2011“

### Befunde

Aus dem mit dem Suchtmonitoring verfolgten Ziel der Erleichterung der Steuerung der Suchtpolitik (Z3), speziell der drei nationalen Präventionsprogramme, ergibt sich für das BAG der Bedarf an spezifischen Informationen, die für die Identifizierung von Handlungsbedarf sowie die Prüfung der politischen Machbarkeit, die Konzeption und die Prüfung der Wirksamkeit von Massnahmen notwendig sind. Grundsätzlich gilt, dass sich der Umfang der mit CoRoLAR erhobenen Informationen mit einem schnelleren Durchführungsrhythmus der Module erhöht. Aus den Interviews mit den Nutzenden des BAG ergibt sich zu der Frage, ob der Durchführungsrhythmus den mit Z3 verbundenen Informationsbedürfnissen gerecht wird, folgendes Bild: Die Befragten haben noch keine Erfahrungen mit der Nutzung der vorliegenden Daten für die Steuerung der Programme in ihrem Zuständigkeitsbereich gemacht und konnten deswegen keine fundierten Aussagen dazu machen, welche Informationen aus den Modulen sie hierfür tatsächlich benötigen werden. In mehreren Interviews wurde selbstkritisch hervorgehoben, dass das Bestreben der Sektionen, möglichst viele Informationen zu „ihrer“ Substanz zu erhalten, zu der enormen Fülle an vorliegenden Daten geführt habe, ohne dass die konkrete Verwendung durch das BAG oder seine Partner geklärt sei. Gleichzeitig machte keiner der Befragten geltend, dass CoRoLAR wichtige Informationsanliegen, die sich mit einer Telefonbefragung abdecken liessen, nicht erfülle. Dementsprechend wurde in keinem der Interviews mit dem BAG die Forderung nach einer Erhöhung des Durchführungsrhythmus (d.h. viertel- anstatt halbjährlich laufender Module) erhoben. Die Angemessenheit einer

<sup>8</sup> Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf den Split A von CoRoLAR. Das Einleitungskapitel des Jahresberichts (Müller/Gmel 2012: 5, Abb. 2) führt unter der tabakspezifischen Erweiterung (Split B) ebenfalls Module auf. Allerdings erhielten wir zu der Frage, ob solche variablen Fragebogenelemente im Split B realisiert werden bzw. geplant sind, widersprüchliche Aussagen.

<sup>9</sup> Die Module „Behandlung“, „Normen, Werte, Wissen“ und „Verfügbares Geld“ erstrecken sich in der ersten Befragung nur auf den Substanzbereich Alkohol, in der Wiederholung werden sie hingegen auf alle Substanzen ausgedehnt. Somit werden nur gewisse Inhalte dieser Module im Planungszeitraum wiederholt.

Reduktion des Rhythmus in Form jährlich statt halbjährlich laufender Module wird von einer befragten Person des BAG mit dem Hinweis auf den Informationsbedarf der Sektion explizit verneint, während sich die anderen Befragten zu dieser Möglichkeit nicht geäußert haben.

Ob die Module vierteljährlich, halbjährlich oder jährlich erhoben werden, wirkt sich unmittelbar auf die jeweils erzielte Stichprobengröße aus. Die Stichprobengröße wiederum beeinflusst die Genauigkeit und Zuverlässigkeit (M21), mit der Aussagen basierend auf den erhobenen Daten gemacht werden können. Für einige Mitglieder des Konsortiums steht dieser Aspekt bei der Beurteilung des Durchführungsrhythmus im Vordergrund. Aus ihrer Sicht stellt der Halbjahresrhythmus das Minimum dar, da bei einer nur dreimonatigen Laufzeit eines Moduls die Fallzahlen zu klein würden.

Sowohl auf Seiten des BAG als auch des Konsortiums haben einige Befragte mit Nachdruck einen weiteren Aspekt thematisiert, der durch den Durchführungsrhythmus beeinflusst wird, nämlich den hohen personellen Aufwand, der bislang mit der Konzeption der Module verbunden war. Während beide Seiten die enorme personelle Belastung auf die Notwendigkeit der engen wechselseitigen Abstimmung zwischen BAG und Konsortium zurückführen, sehen Mitglieder des Konsortiums das Problem dadurch verschärft, dass das BAG aufgrund politisch bedingter Informationsbedürfnisse immer wieder kurzfristige Änderungswünsche vorbringe. Diese führten nicht nur dazu, dass bereits entwickelte Fragen hinfällig würden, sondern machten es auch nötig, spezifische Fragebatterien für den Schweizer Kontext zu konzipieren, womit die Möglichkeit entfällt, international bereits etablierte Instrumente zu verwenden. Auch wenn einige Mitglieder des Konsortiums diesen Umstand monieren, stellen sie den Halbjahresrhythmus als solchen nicht infrage. Beim BAG hat sich hingegen eine Person dafür ausgesprochen, die Durchführung der Module auf einen Jahresrhythmus umzustellen, um personelle Ressourcen zu schonen. Hinsichtlich der Belastungsspitzen, ist aus Sicht des Evaluationsteams jedoch darauf hinzuweisen, dass jene auch im Zusammenhang damit entstanden sind, dass sich das Suchtmonitoring im Aufbau befindet und zu erwarten ist, dass der Entwicklungsaufwand in einer Konsolidierungsphase geringer ausfallen werden wird.

Zur Frage des Wiederholungsrhythmus der Module liegen nur sehr wenige Antworten aus den Interviews vor. Zwei Befragte beim BAG heben hervor, dass die in den Modulen erfragten Informationen weniger zentral seien als die Indikatoren des CoRoLAR-Core und deswegen die Erhebung der Module alle zwei oder drei Jahre für die Erfüllung der Informationsbedürfnisse des BAG (Z3) ausreichend sei. Den zweijährlichen Wiederholungsrhythmus des „Modul 4: Ausgang Jugendlicher“ stufen einzelne Befragte des BAG und des Konsortiums als angemessen ein.

#### *Synthese: Bewertung des Erhebungsrhythmus*

Aufgrund der Tatsache, dass die Nutzenden des BAG die CoRoLAR-Daten zum Befragungszeitpunkt noch kaum verwendet hatten und daher nur wenige Angaben dazu machen konnten, wie gross ihr Bedarf an Daten aus den Modulen tatsächlich ist, ist es aus Sicht des Evaluationsteams schwierig, die Frage, ob sich der Erhebungsrhythmus der Module bewährt hat, abschliessend zu beantworten. Fokussiert man auf den Durchführungsrhythmus, lässt sich festhalten, dass der aktuelle Halbjahresrhythmus auszureichen scheint, um die vom BAG für die Steuerung der nationalen Präventionsprogramme im Suchtbereich benötigten Daten zu liefern (Z3). Zwar gibt es Informationsanliegen der Sektionen, die mit CoRoLAR nicht erfüllt werden. Dieser Umstand ist aber nicht auf einen Mangel an Befragungszeit zurückzuführen, sondern vielmehr auf die Grenzen von Selbstauskünften in Befragungen (z.B. bei der Messung des Konsums illegaler Drogen). Die Ergänzung des Core des Fragebogens durch Module schafft grundsätzlich die Voraussetzung dafür, dass den sich verändernden Informationsbedürfnissen, die aus neuen gesellschaftlichen Trends beim Substanzkonsum oder aus veränderten politischen Rahmenbedingungen resultieren, Rechnung getragen werden kann (Z1d). Wenn das Konsortium die Daten zügig aufbereitet, stellt die Möglichkeit eines halbjährlichen Austauschs der Module sicher, dass die benötigten Daten (zumindest aus einzelnen Modulen) etwa innerhalb eines Jahres vorliegen und damit neue Informationsbedürfnisse innerhalb einer ausreichend kurz erscheinenden Zeitspanne beantwortet



werden können (Z1e). Was die Stichprobengrösse betrifft, erlaubt das mit halbjährlich stattfindenden Modulen realisierte N von 2750 zwar in der Regel robuste empirische Aussagen (M21). Im Falle von Substanzen, deren Prävalenz sehr klein ist, resultiert die aktuelle Stichprobengrösse aber in sehr niedrigen Fallzahlen, die Subgruppenanalysen nicht mehr zulassen. Wie oben erwähnt wurde, brachte die Ausarbeitung der Module für die Beteiligten enorme und in diesem Ausmass unvorhergesehene zeitliche Belastungen mit sich. Je stärker künftig auf bereits bestehende Module zurückgegriffen wird, umso mehr verliert dieser Aspekt jedoch an Bedeutung.

Für eine Bewertung des aktuellen Durchführungsrhythmus ist es auch sinnvoll, sich die Vor- und Nachteile derjenigen Alternativen anzuschauen, welche den Halbjahresrhythmus ersetzen könnten – es handelt sich hierbei um die viertel- oder die jährliche Erhebung der Module. Ein vierteljährlicher Rhythmus bringt drei Vorteile mit sich – eine noch grössere Flexibilität in Bezug auf die Abdeckung neuer Informationsbedürfnisse (Z1d), die raschere Verfügbarkeit von Informationen (Z1e) unter der Bedingung, dass jene auch zeitnah z.B. in Form von Quartalsberichten kommuniziert werden, sowie einen grösseren Umfang an erhobenen Daten, der die Schliessung von Datenlücken erlaubt (Z1c). Zu den Nachteilen vierteljährlich erhobener Module zählen der erheblich höhere Aufwand für die Planung und Konzeption der Module und die geringere Gültigkeit und Zuverlässigkeit (M21) von empirischen Aussagen infolge der kleineren Stichprobengrösse. Da ein Mehr an Daten zumindest hinsichtlich der Steuerung der nationalen Suchtpolitik (Z3) keinen klaren Mehrwert bringt, wäre ein vierteljährlicher Rhythmus nicht kostenwirksam (M13). Insgesamt betrachtet, schneidet die Alternative eines vierteljährlichen Rhythmus damit schlechter ab als die gegenwärtige Praxis. Die Vor- und Nachteile einer jährlichen Erhebung verhalten sich spiegelbildlich zu denen eines vierteljährlichen Rhythmus. Angesichts der Vielzahl der momentan geplanten Module, ist zu fragen, ob mit einer Halbierung der Anzahl der Module bestehende Datenlücken noch in zufriedenstellender Form geschlossen werden können (Z1c) und eine ausreichende Datenbasis für die Steuerung der Suchtpolitik (Z3) bereitgestellt werden kann. Kritisch zu beurteilen ist auch der Verlust an Flexibilität (Z1d) und an Zeitnähe (Z1e) in der Bereitstellung von Informationen, der daraus folgt, dass die Module erst mit Beginn des nächsten Erhebungsjahres ausgetauscht werden können und erst nach Beendigung jenes Erhebungsjahres verfügbar sind. Mit einem jährlichen Durchführungsrhythmus besteht somit die Gefahr, dass wichtige Ziele des Suchtmonitorings beeinträchtigt werden. Deswegen erscheint der gegenwärtige Rhythmus halbjährlich erhobener Module vorteilhafter.

Basierend auf den Rückmeldungen aus den Interviews, der Bewertung dieser Aussagen anhand der relevanten Kriterien aus dem der Evaluation zugrundeliegenden Bewertungsschema und der Diskussion der Vor- und Nachteile alternativer Erhebungsrhythmen, kommt das Evaluationsteam zu dem Schluss, dass sich der halbjährliche Durchführungsrhythmus insgesamt bewährt hat. Dazu, ob sich der Wiederholungsrhythmus bewährt hat, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Aussage möglich; hierfür ist die Datenlage bei weitem zu unvollständig.

### **2.3.2 Erhebungsrhythmus der Sentinel-Studie**

#### *Bestandsaufnahme und Befunde*

Im Zeitraum 2011-2014 sind vier Wellen der Sentinel-Studie, d.h. ein jährlicher Erhebungsrhythmus, vorgesehen. Dazu, ob dieser Erhebungsrhythmus zweckmässig ist, äusserten sich nur wenige Interviewpartner. Sowohl die Befragten auf Seiten des BAG als auch des Konsortiums, die zu dieser Frage Stellung nahmen, stimmten darin überein, dass eine Durchführung der Panels alle zwei Jahre ausreichen würde. Als Begründung wurde vorgebracht, dass sich die Konsummuster im Partymilieu nicht so rasch änderten, dass eine jährliche Beobachtung vonnöten sei.<sup>10</sup> Anhand eines

---

<sup>10</sup> Im Zusammenhang mit der Diskussion des Erhebungsrhythmus wurden weitere Überlegungen zur künftigen Ausgestaltung des qualitativen Monitorings vorgebracht. Folgende Vorschläge wurden von je einer befragten Institution oder Person gemacht: die

Vergleichs zwischen den Aussagen der Sentinel-Studie 2010/2011 und denen der Nachfolgestudie liesse sich das Ausmass der Veränderungen innerhalb eines Jahres empirisch überprüfen, aber leider lag die Sentinel-Studie 2011/2012 zum Zeitpunkt der Evaluation noch nicht vor.

### *Synthese: Bewertung des Erhebungsrhythmus*

Vor dem Hintergrund der vorliegenden Befunde erscheint der gegenwärtige Erhebungsrhythmus als zu hoch. Wenn es zutrifft, dass die Dynamik in der Partyszene nicht so ausgeprägt ist, dass sich jährlich neue Trends abzeichnen, dann führt der jährliche Rhythmus zu wenigen neuen Erkenntnissen hinsichtlich politischen Handlungsbedarfs (Z3a) und ist damit nicht kostenwirksam (M13). Soll das qualitative Monitoring die Funktion eines Frühwarnsystems erfüllen, darf der Abstand zwischen den Erhebungen aber auch nicht zu gross sein.

## **2.4 Übergreifende Befunde zum Suchtmonitoring**

### **2.4.1 Stärken des Suchtmonitorings**

Das Suchtmonitoring Schweiz hat viele Zielsetzungen, die zu Projektbeginn definiert wurden, erreicht und kann klare Errungenschaften und Stärken für sich verbuchen. Die wichtigsten dieser werden im Folgenden beschrieben.

Das Suchtmonitoring stellt in Form der Webplattform erstmals in der Schweiz eine umfassende Datenbasis zum Konsum psychoaktiver Substanzen bereit (Z4). Es stützt sich hierbei auf die nahezu vollständige Integration relevanter Datenbestände aus Schweizer Längsschnitterhebungen (Z1b) und die Schliessung von Datenlücken durch die Telefonbefragung CoRoLAR (Z1c). Mit der kontinuierlichen Erhebung von CoRoLAR hat sich die Datenlage im Suchtbereich eindeutig verbessert – einerseits dank der Verfügbarkeit von Jahresdaten zu Kernindikatoren, andererseits aufgrund der Abdeckung von Substanzbereichen bzw. Fragen des Substanzkonsums, zu denen bislang keine Daten vorlagen.

Ferner kombiniert das Suchtmonitoring quantitative und qualitative Erhebungen (M23), auch wenn aktuell der Akzent eindeutig auf dem quantitativen Teil liegt. Die Kombination beider Arten der Datenerhebung scheint für ein Monitoring, das den Substanzkonsum umfassend und zuverlässig zu erfassen sucht, zentral. Nur durch die Kombination der Zugänge können die jeweiligen Begrenzungen quantitativer bzw. qualitativer Erhebungen kompensiert werden.

Die hohe wissenschaftliche Qualität der im Rahmen des Suchtmonitorings erhobenen Daten und Informationen wird in den Interviews nicht in Frage gestellt (M21).<sup>11</sup> Die seriöse Konzeption, Umsetzung und Auswertung der Ergebnisse der Experten- und Jugendlichen-Panels lässt sich aus der Sentinel-Studie 2010/2011 ersehen. Der Konzeption der Fragebögen in CoRoLAR kommt das spezifische Fachwissen der beteiligten Forschungsinstitutionen, inklusive ihrer Kenntnisse des neuesten Stands internationaler Monitoringaktivitäten im Suchtbereich, zugute. Bei der Entwicklung der Fragebatterien scheinen sich die Mitglieder des Konsortiums intensiv auszutauschen, um die wissenschaftliche Qualität der Instrumente sicherzustellen. Positiv zu vermerken ist auch, dass die Stichprobenanlage von CoRoLAR wichtige methodische Neuerungen in der Umfrageforschung aufgreift (z.B. Durchführung von Mobiltelefoninterviews). Ferner weist die Webplattform die methodischen Grenzen und die daraus resultierenden Vorbehalte bei der Interpretation der Daten konsequent aus – sowohl bei den CoRoLAR-Daten als auch bei Daten aus anderen Quellen.

---

Ergänzung der Panels durch eine alle vier Jahre stattfindende Befragung im Partymilieu; der Ersatz der Panels durch eine solche Befragung; die Ausdehnung der Panels auf eine grössere Anzahl an Städten.

<sup>11</sup> Die Datenqualität wird von allen Befragten als hoch eingeschätzt. Wie in diesem Abschnitt ausgeführt wird, ist das Evaluationsteam im Zuge der vorgenommenen Analysen auf verschiedene Hinweise gestossen, die für die Seriosität des Vorgehens des Konsortiums und die Güte der erhobenen Daten sprechen. Im Rahmen der Evaluation konnte aber keine eingehende Prüfung der wissenschaftlichen Qualität des Datenmaterials vorgenommen werden.

Auch wenn es noch zu früh ist, um die Nützlichkeit der verschiedenen Produkte im Hinblick auf die Planung, Umsetzung und Überprüfung der Suchtpolitik (Z3) fundiert zu beurteilen, darf man davon ausgehen, dass die verfügbaren Daten und die erstellten Berichte einen wichtigen Beitrag zur Arbeit der Programmverantwortlichen in den Bereichen Alkohol, Tabak, Drogen und Grundlagen leisten werden. Darüber hinaus verspricht das Suchtmonitoring zu einer wichtigen Grundlage für die Planung einer substanzübergreifenden Suchtpolitik zu werden. Aufgrund der Erhebung des Konsums psychoaktiver Substanzen in ein und demselben Telefonsurvey beruhen die Daten zum Substanzkonsum auf derselben Erhebungsmethodik und sind damit besser vergleichbar als Daten aus separaten Erhebungen. Damit besteht erstmals die Möglichkeit, den Problemdruck über die verschiedenen Substanzen hinweg zu vergleichen, sowie Aussagen zum multiplen Substanzkonsum zu machen. Strategische Prioritätensetzungen im Rahmen einer substanzübergreifenden Suchtpolitik können so auf der Basis fundierter empirischer Evidenz getroffen werden.

Eine weitere Stärke des Suchtmonitorings liegt in der Glaubwürdigkeit der vier vertragnehmenden Institutionen (M4). Mit Sucht Schweiz, IUMSP, ISGF und IBSF liegen die Konzeption und Durchführung des Suchtmonitorings bei Institutionen mit ausgewiesener Expertise in der Sucht- bzw. Umfrageforschung. Die Aufgabenverteilung innerhalb des Konsortiums ist ferner so ausgestaltet, dass die Kompetenzen und Erfahrungen der jeweiligen Institutionen zum Tragen kommen.

#### **2.4.2 Schwächen des Suchtmonitorings**

Die Schwächen des Suchtmonitorings, wie sie sich in der aktuellen Ausgestaltung bemerkbar machen, lassen sich unter dem Begriff der funktionalen Indifferenz zusammenfassen. Hiermit ist gemeint, dass dem Suchtmonitoring eine klare Abgrenzung seines Auftrags und seiner Zielsetzungen fehlt. Da die Funktionen des Monitorings nie verbindlich geklärt wurden und die Zielsetzungen diffus bleiben, finden sehr unterschiedliche Vorstellungen dazu, welche Informationen für wen in welcher Weise erhoben und aufbereitet werden sollen, Eingang in die Ausgestaltung der Produkte. Die funktionale Indifferenz des Suchtmonitorings bringt verschiedene unerwünschte Folgen mit sich, zu denen Zielüberforderung, widerstreitende Prioritätensetzungen, Unklarheit in Bezug auf die thematische Abgrenzung und das Fehlen einer zielgruppengerechten Kommunikation zählen.

Die Auswertung der Programmunterlagen und der Angaben der Gesprächspartner im BAG und im Konsortium zeigt, welche Vielfalt an Erwartungen mit dem Suchtmonitoring Schweiz verbunden ist. Erstens soll das Suchtmonitoring eine fundierte empirische Basis für die Planung, Umsetzung und Überprüfung sektoraler Suchtpolitiken, speziell in den Bereichen Alkohol, Tabak, Drogen und Medikamente, bereitstellen. Weiterhin soll es mittels geeigneter Daten die stärkere Ausrichtung der Suchtpolitik auf eine substanzübergreifende Zugangsweise fördern. An die im Rahmen des Suchtmonitorings neu zu erhebenden Daten werden die Anforderungen gestellt, dass die Kontinuität mit früheren Schweizer Monitoringaktivitäten im Suchtbereich so weit als möglich gewahrt wird sowie die Daten nicht nur internationalen Monitoring-Standards entsprechen, sondern auch in Bezug auf die thematische Abdeckung den neuesten Entwicklungen auf internationaler Ebene Rechnung tragen sollen. Diese Vielfalt an Zielsetzungen wird durch die Mannigfaltigkeit an Zielgruppen, die mit den Produkten bzw. dem Suchtmonitoring allgemein erreicht werden sollen, verschärft. Als Zielgruppen genannt werden politische Entscheidungsträger, Programmverantwortliche, Fachpersonen in Prävention und Therapie, Wissenschaftler, die Medien und die breite Öffentlichkeit. Auch wenn die Bedürfnisse der nationalen Präventionsprogramme im Vordergrund stehen, soll das Suchtmonitoring kantonalen Akteuren als Entscheidungs- und Planungsgrundlage dienen. Diese Konstellation mannigfacher Zielsetzungen und -gruppen resultiert in einer Zielüberforderung des Suchtmonitorings. Mit den vorhandenen Ressourcen ist es schlechterdings unmöglich, allen Anforderungen gerecht zu werden.

Die unterschiedlichen Perspektiven der Beteiligten gepaart mit der fehlenden Kapazität, alle Ziele gleichermaßen zu berücksichtigen, schlagen sich in widerstreitenden Prioritätensetzungen nieder. Hier gibt es zwei Konfliktlinien – den

Umfang der erhobenen Daten zur Akzeptanz struktureller Massnahmen sowie das Gewicht der quantitativen bzw. qualitativen Elemente des Suchtmonitorings. Aus der Perspektive des BAG sind die Daten zur Akzeptanz struktureller Massnahmen erforderlich für die Umsetzung seiner Programmaktivitäten. Das Konsortium hält die Erhebung solcher Indikatoren zwar für berechtigt, schätzt die aktuell hierfür verwendete Befragungszeit aber als deutlich zu hoch ein und möchte die variablen Fragebogenelemente von CoRoLAR stärker dafür nutzen, die in internationalen Monitorings abgefragten Themen abzudecken. In Bezug auf die Erfassung des Konsums psychoaktiver Substanzen im Wochenendausgang hatte das Konsortium ursprünglich eine direkte Befragung in der Partyszene vorgeschlagen. Nicht zuletzt aus Kostengründen hat sich das BAG aber für die Durchführung der Experten- und Jugendlichen-Panels entschieden. Auch wenn das Konsortium die Panels für ein gutes Instrument hält, sprechen sich mehrere vertragnehmende Institutionen für einen Ausbau des qualitativen Monitorings aus – entweder in Form der Ergänzung der Panels durch eine alle vier Jahre stattfindende Befragung im Partymilieu oder die Ausweitung auf eine grössere Anzahl an Städten.

Zwar ist grundsätzlich klar, dass das Suchtmonitoring seine Aufmerksamkeit auf den Konsum und die Konsequenzen psychoaktiver Substanzen richten soll, in Bezug auf zwei Aspekte ist die thematische Abgrenzung aber unscharf. Der erste betrifft die Auswahl der Datenquellen und Publikationen, die auf der Webplattform ausgewertet werden. Wie in Kapitel 2.2.1 ausgeführt wurde, beschränkt sich die Webplattform nicht auf die Aufnahme von Beobachtungsdaten zu Konsum und Konsequenzen im Zeitverlauf, sondern wertet ebenso Einzelstudien aus, die kausale Aussagen zu den Wirkungen des Substanzkonsums machen. Bei dieser Praxis ist erstens fraglich, ob dies zu den Kernaufgaben eines Monitorings gehört, noch problematischer erscheint aber der Umstand, dass die Auswahl der Studien nicht nach einheitlichen, klar definierten Kriterien erfolgt. Der zweite Aspekt bezieht sich darauf, dass im Rahmen von CoRoLAR auch Informationen zur Internetsucht erhoben werden, während andere substanzunabhängige Suchtproblematiken nicht erfasst werden. Hier „franst“ das Suchtmonitoring aus.

Als letztes sei noch auf die fehlende zielgruppengerechte Aufbereitung der Produkte hingewiesen, die sich, wie die Kapitel 2.2.1-2.2.3 deutlich machen, bei allen drei untersuchten Produkten erkennen lässt. Aufgrund des Versäumnisses, die Zielgruppen zu definieren, können weder Webplattform, noch Jahresbericht noch Sentinel-Studie ihr Potenzial voll ausschöpfen.

### 3. Handlungsempfehlungen

#### 3.1 Übergeordnete Empfehlungen

1. Die Funktionen des Suchtmonitorings sollten spezifischer definiert werden und dessen Zielkatalog entsprechend reduziert werden. Ziele, die sich auf eine kontinuierliche Beobachtung des Konsums psychoaktiver Substanzen beziehen, sollten dabei Vorrang erhalten.

Vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen führte die grosse Breite an Zielsetzungen (siehe Kapitel 2.4.2) zu einer eklatanten Zielüberforderung. Aus diesem Grund ist es zwingend notwendig, den Umfang der Zielsetzungen zu reduzieren. Es sollte an jenen Zielen festgehalten werden, die auf eine kontinuierliche Beobachtung des Konsums psychoaktiver Substanzen abzielen (vgl. Empfehlung 9). Zu den Kernaufgaben eines Monitorings im Suchtbereich gehört es, valide und zuverlässige Daten zum Substanzkonsum und seiner Entwicklung über die Zeit zu erheben und aufzuarbeiten, die dem Standard der internationalen Suchtforschung entsprechen und damit international vergleichbar sind. Eine umfassende Erfassung der Konsequenzen des Substanzkonsums (für alle Substanzen), wie sie im Rahmen der Erhebungen des Suchtmonitorings (partiell) angestrebt wurde, ist aufgrund der begrenzten Ressourcen nicht möglich. Dafür müssten umfassende *Systematic Reviews* in allen Suchtbereichen und für alle Konsequenzen erfolgen, was die verfügbaren Möglichkeiten bei weitem übersteigt. Die Zielsetzung, dass das Suchtmonitoring die Überprüfung der

nationalen Präventionsprogramme wie auch der kantonalen Suchtpolitiken ermöglichen sollte, ist zu präzisieren und zumindest teilweise zu reduzieren – einerseits deswegen, da das Suchtmonitoring zwar wichtige Grundlagen für entsprechende Evaluationen liefern kann, es aber Evaluationen in keinem Fall ersetzen kann (siehe Fussnote 5), andererseits weil das Suchtmonitoring nicht in der Lage ist, die erforderlichen Daten für die Überprüfung aller nationalen und kantonalen Programme und Massnahmen bereitzustellen.

2. Durch die Klärung des Begriffs „Sucht“ sollte die thematische Ausrichtung des Suchtmonitorings genauer abgesteckt werden.

Momentan besteht keine Klarheit darüber, ob das Suchtmonitoring sich auf den Konsum psychoaktiver Substanzen beschränken soll oder auch substanzungebundenen Suchtverhalten (z.B. Internetsucht, Essstörungen, Spielsucht) erfassen soll. Im Hinblick auf die substanzgebundenen Suchtproblematiken besteht ferner die Frage, welche Substanzen im Rahmen des Suchtmonitorings Berücksichtigung finden sollen (z.B. Medikamente). Anhand einer Klärung des Suchtbegriffs, welcher dem Suchtmonitoring Schweiz zugrunde liegt, sollten diese Fragen beantwortet werden. Falls das Suchtmonitoring als ein Informationssystem zu substanzgebundenen und nicht-substanzgebundenen Abhängigkeiten fungieren soll, müssten letztere umfassend berücksichtigt werden. Der Einbezug der Internetsucht bei gleichzeitiger Ausblendung anderer nicht-substanzgebundener Verhaltensweisen, so der gegenwärtige Stand, erscheint nicht sinnvoll.

3. Ein umfassendes Nutzungskonzept, einschliesslich eines Publikationskonzepts, sollte ausgearbeitet werden.

Dem Suchtmonitoring Schweiz fehlt bislang ein umfassendes Nutzungskonzept, das zentrale Aspekte der geplanten Nutzung des Suchtmonitorings aufeinander abstimmt – etwa Definition der Zielgruppen, Klärung der zu erfüllenden Informationsbedürfnisse, Gegenstand, Umfang, Qualität und Periodizität der zu erhebenden Daten, Anforderungen an die Aufbereitung der zu erstellenden Produkte, Klärung der geplanten Verwendung und Verwertung der Informationen. Zu einem solchen Nutzungskonzept gehören auch verschiedene Publikationskonzepte – einerseits ein umfassendes Publikationskonzept, das den Zusammenhang zwischen den Einzelpublikationen herstellt, und andererseits spezifische Konzepte für die wichtigsten Produkte des Suchtmonitorings, die Zielgruppen und die konkreten Anforderungen an Inhalte und Art der Aufbereitung festhalten. Diese Aspekte sollten auch klarer im Folgevertrag mit dem Konsortium geregelt werden.

4. Die quantitative Erhebung des Konsums bestimmter illegaler Substanzen im Rahmen der allgemeinen Bevölkerungsbefragung CoRoLAR sollte reduziert werden. Dafür sollten alternative Formen des zielgruppenspezifischen und/oder qualitativen Monitorings geprüft und umgesetzt werden.

Eine wichtige Errungenschaft des kohärenten Suchtmonitorings ist es, dass man die verschiedenen Substanzen in gleicher Form erhebt. Diese Systematik ermöglicht eine Vergleichbarkeit der Entwicklungen in den einzelnen Substanzbereichen und stellt somit eine wichtige Grundlage für eine substanzübergreifende Suchtpolitik dar. Die Erhebung des Konsums bestimmter illegaler Substanzen (Amphetamine, Ecstasy, Opioide, Halluzinogene, Heroin, Kokain) mittels einer allgemeinen Bevölkerungsumfrage führt allerdings nur eingeschränkt zum Ziel, da die erzielten Ergebnisse den Konsum nur unvollständig abbilden. Deshalb sollte das Instrument der standardisierten Befragung der allgemeinen Bevölkerung reduziert und alternative Instrumente ausgebaut werden. Es wird empfohlen, dass neue Vorschläge von Suchtexperten geprüft werden zur Frage, in welcher Form man den Konsum der oben genannten illegalen Substanzen erheben soll. Es wird aber auch empfohlen, einen Grundbestand an Fragen im Bereich illegaler Drogen (nicht nur Cannabis betreffend) beizubehalten, um den substanzübergreifenden Zugang auch diesbezüglich aufrechterhalten zu können.

### 3.2 Empfehlungen zu den Prozessen

5. Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten innerhalb des BAG für das Projekt Suchtmonitoring sollten klarer geregelt und festgeschrieben werden.

Es sollte eindeutig geklärt werden, welche Zuständigkeiten die Abteilungs- und die Sektionsleitungen auf strategischer Ebene sowie die Projektleitung und die AG Suchtmonitoring auf operativer Ebene ausüben. Die Zuständigkeiten sollten BAG-intern für alle beteiligten Akteure klar sein und in einem Projektorganigramm festgehalten werden. Änderungen im Projektverlauf sollten klar kommuniziert werden. Ferner empfehlen wir, die Positionen der Projektleitung und der AG Suchtmonitoring zu stärken, um der substanzübergreifenden Perspektive innerhalb der Abteilung NPP zu mehr Gewicht zu verleihen. Aus der Sicht des Evaluationsteams ist unklar, inwiefern die AG Suchtmonitoring eher die Rolle einer Steuerungs- oder einer Begleitgruppe hat (siehe zu dieser Unterscheidung Widmer 2005). Diese Unklarheit sollte beseitigt werden (vgl. auch Empfehlung 7). Zudem sollten personelle Diskontinuitäten in der Projektleitung des Suchtmonitorings wenn immer möglich vermieden werden.

6. Es sollte definiert werden, welche Organisationseinheiten des BAG ausserhalb der Abteilung NPP zu den intendierten Nutzenden des Suchtmonitorings zählen. Diese sollten in die Projektstruktur eingebunden werden.

Zu den Organisationseinheiten ausserhalb der Abteilung NPP, die in der ersten Vertragsphase am Projekt Suchtmonitoring beteiligt waren bzw. mit ihm in Berührung kamen, zählen der TPF, der einen erheblichen Teil der Finanzierung des Suchtmonitorings übernimmt und die Sektion Migration und Gesundheit, die allerdings eher über das Projekt informiert wurde als an ihm beteiligt war. Beide gehören innerhalb des BAG einem anderen Direktionsbereich an. In den Interviews hat sich gezeigt, dass das Suchtmonitoring in seiner jetzigen Ausgestaltung den Erwartungen dieser Akteure nicht gerecht wird. Deswegen wird empfohlen, zunächst eindeutig zu klären, wer die intendierten Nutzenden des Suchtmonitorings innerhalb des BAG sind und welche Erwartungen diese haben. Ferner sollten jene Einheiten stärker in die Projektorganisation eingebunden werden. Dies kann über einen regelmässigen Austausch mit der Projektleiterin des Suchtmonitorings geschehen oder über die Einsitznahme in die AG Suchtmonitoring.

7. Die Funktion und die Kompetenzen der Expertengruppe sollten geklärt und im Folgevertrag klar festgehalten werden.

Es muss klar geregelt werden, welche Funktion im Projekt das Expertengremium einnimmt und über welche Entscheidungskompetenzen es verfügt. Es sollte geprüft werden, ob es Sinn macht, die Expertengruppe um Suchtfachexperten des BAG zu ergänzen und dem Gremium in Fragen der inhaltlichen Ausgestaltung des Suchtmonitorings gewisse Entscheidungskompetenzen zu geben. Die Sitzungen des Konsortiums sollten klar von den Sitzungen des Expertengremiums unterscheidbar sein. Während in den Sitzungen des Konsortiums die Zusammenarbeit zwischen den vier Institutionen koordiniert werden sollte, sollte die konzeptionelle, empirische und technische Entwicklung des Suchtmonitorings in den Sitzungen der Expertengruppe im Zentrum stehen. Das BAG sollte anhand ausführlicher Protokolle über die Sitzungen beider Gremien regelmässig informiert werden. Derzeit ist umstritten, ob die Expertengruppe den Status einer Steuerungs- oder einer Begleitgruppe hat (und in Zukunft haben sollte; vgl. dazu Widmer 2005). Dies ist im Folgevertrag deutlich festzulegen.

### 3.3 Empfehlungen zu den Produkten

#### *Webplattform*

8. Die Zielgruppen der Webplattform sollten definiert werden, so dass die Webplattform zielgruppengerecht ausgestaltet werden kann.

Die am Suchtmonitoring Beteiligten haben sich bislang nicht darauf verständigt, welche Zielgruppen mit der Webplattform angesprochen werden sollen. Der aktuelle Stand der Aufbereitung der Inhalte spiegelt diesen Umstand wider. Trotz der grossen Anstrengungen, die unternommen wurden, wird die Webplattform aktuell weder den Bedürfnissen einer breiten Öffentlichkeit noch denen eines Fachpublikums gerecht. Bevor weitere Schritte unternommen werden, sollte deswegen zunächst geklärt werden, welche Zielgruppen mit der Webplattform erreicht werden sollen. Weiterhin muss eine Analyse der je spezifischen Informationsbedürfnisse der anvisierten Zielgruppen erfolgen, da jene nicht nur zwischen Öffentlichkeit einerseits und Expertengemeinschaft andererseits, sondern auch zwischen den verschiedenen Gruppen von Fachpersonen (Programmplanende, Wissenschaftler, Fachleute in Prävention und Therapie) voneinander abweichen können.

9. In die Webplattform sollten nur Datenquellen integriert werden, die Beobachtungsdaten im Zeitverlauf bereitstellen.

Gegenwärtig berichtet die Webplattform in den Rubriken zu den Risiken des Substanzgebrauchs, zur Morbidität und zu den sozialen Konsequenzen die Ergebnisse einer Vielzahl an Einzelstudien. Unsere Empfehlung lautet, auf die Auswertung dieser Studien zu verzichten. Der erste Grund ist prinzipieller Natur: Unserer Einschätzung nach ist die fortlaufende Erhebung gleichbleibender Indikatoren als Basis für Trendaussagen das wesentliche Merkmal eines Monitorings; die Einzelstudien leisten aber häufig nur eine Momentaufnahme. Der zweite Einwand gegen die jetzige Vorgehensweise ist praktisch begründet: Falls solche Studien zu den individuellen oder sozialen Auswirkungen des Substanzkonsums Bestandteil des Suchtmonitorings sein sollen, muss die Auswahl der Studien systematisch erfolgen. Genauer gesagt, müssten alle Studien, die klar definierte Merkmale erfüllen, integriert werden. Die aktuelle Praxis der zwischen den Substanzbereichen uneinheitlichen Berücksichtigung solcher Studien genügt nicht. Angesichts der Vielzahl an zu berücksichtigenden Wirkungsdimensionen und der Vielzahl an Studien, die national bzw. international zum Substanzkonsum und seinen Folgeerscheinungen durchgeführt wurden und werden, scheint die umfassende Auswertung solcher Einzelstudien mit den vorhandenen Ressourcen nicht zu bewältigen.

10. Die Webplattform sollte alle im Rahmen des Suchtmonitorings Schweiz erhobenen Daten enthalten.

Aktuell trägt die Webplattform zwar Informationen aus einer Vielzahl relevanter Datenquellen zusammen, sie enthält aber weder alle im Rahmen von CoRoIAR erhobenen Daten noch macht sie die Gesamtheit der Publikationen des Suchtmonitorings zugänglich. Im Sinne der Zielsetzung, ein einheitliches und umfassendes epidemiologisches Informationssystem im Suchtbereich aufzubauen (siehe Kapitel 1), empfehlen wir, die Gesamtheit der verfügbaren Informationen auf der Webplattform zusammenzutragen. Falls manche Inhalte nur durch ausgewählte Zielgruppe genutzt werden sollen, können diese mit einer entsprechenden Zugangsbeschränkung versehen werden.

## *Jahresbericht*

11. Die Zielgruppen der Jahresberichterstattung sollten definiert werden, so dass die Inhalte des vorliegenden Gesamtberichts systematisch in zielgruppenspezifischen Formaten aufbereitet werden können.

Die Verantwortlichen im BAG, welche den Jahresbericht nutzen, äusserten ihre Zufriedenheit mit den Inhalten des Berichts; einige äusserten aber Kritik an der Art der Aufbereitung. Deswegen sollte geklärt werden, welche Berichtsformate die wichtigsten intendierten Nutzenden wünschen. Neben der Aufteilung des Gesamtberichts in Einzelberichte zu den Substanzen, wie bereits erfolgt, könnte z.B. eine zehnteilige, substanzübergreifende Synthese erstellt werden. Der Mehraufwand an Zeit und Ressourcen für solche Anpassungen hielte sich in Grenzen, da keine neuen Inhalte geschaffen, sondern diese nur – ausgehend vom Gesamtbericht – etwas anders aufbereitet werden müssten. Die konkrete Ausgestaltung der spezifischen Berichtsformate sollte im Folgevertrag festgehalten werden.

12. Eine Vereinheitlichung der Berichtsform sollte über die Kapitel hinweg vorgenommen werden, um die Klarheit der Berichterstattung zu erhöhen.

Dem Bericht ist die unterschiedliche Urheberschaft der einzelnen Kapitel anzumerken. Hier sollte eine Vereinheitlichung über die Kapitel hinweg vorgenommen werden. Die Berichtskapitel sollten sich auf die wichtigsten Erkenntnisse beschränken und diese verständlich präsentieren. Empfohlen wird, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Text und Tabellen anzustreben; als Orientierungshilfe könnte das Kapitel 7 (Wochenendkonsum von Jugendlichen und jungen Erwachsenen) dienen. Die Tabellen und Abbildungen sollen im Bericht diskutiert werden. Das gesamte Tabellenmaterial sollte im Anhang vorhanden sein.

## *Sentinel-Bericht 2010/2011*

13. Die Zielgruppen der Sentinel-Studie sollten definiert werden, so dass diese zielgruppengerecht ausgestaltet werden kann.

Bislang ist nicht geklärt, wer die Erkenntnisse der Sentinel-Studie in welcher Form nutzen soll. Ohne explizite Festlegung der Zielgruppen lassen sich die Erwartungen an das Produkt nicht eruieren und lässt sich die Nützlichkeit der Studie nicht abschliessend beurteilen. Der Verweis in der Offerte darauf, dass die Studie die Funktion eines Frühwarnsystems erfülle, reicht unserer Ansicht nach nicht aus, um die Adressaten und die intendierte Nutzung der Studie zu klären.

14. In der Sentinel-Studie sollte die vergleichende Analyse ausgebaut werden.

In der Sentinel-Studie 2010/2011 sind die Fallstudien zu den Kantonen eher umfangreich, während die kantons- und paneltyp-übergreifende Auswertung der Befunde ausgesprochen knapp ausfällt und den Themenbereich Interventionen und Bedarf völlig ausspart. Es steht zu vermuten, dass sich bestimmte potenzielle Adressaten (z.B. Fachpersonen in den nicht beteiligten Kantonen) weniger für die detaillierten Befunde aus den einzelnen Kantonen interessieren, sehr wohl aber für einen Gesamtüberblick, welcher die Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Kantonen, zwischen den Paneltypen oder zwischen verschiedenen Bereichen (z.B. Gesundheit/Soziales/Prävention vs. öffentliche Ordnung/Sicherheit) aufzeigen. Die knappe Synthese der Sentinel-Studie bleibt die Antwort auf die meisten dieser Aspekte jedoch schuldig. Um sich einen solchen Gesamtüberblick zu verschaffen, müssten die Nutzenden alle Fallstudien aufmerksam lesen. Um die Nützlichkeit der Sentinel-Studie für das Fachpublikum zu erhöhen, wird deswegen eine Vertiefung der vergleichenden Analyse empfohlen. Eventuell wäre auch eine Erweiterung um eine Delphi-Komponente zu prüfen.



### 3.4 Empfehlungen zum Erhebungsrhythmus

15. Der Rhythmus der halbjährlichen Erhebung der Module in CoRoLAR sollte beibehalten werden.

Vergleicht man die jeweiligen Vor- und Nachteile, ist der aktuelle Durchführungsrhythmus allfälligen Alternativen vorzuziehen. Ein Wechsel zu einem vierteljährlichen Durchführungsrhythmus bietet sich nicht an, da ein Mehr an Daten für die Steuerung der nationalen Suchtpolitik nicht nötig ist, daher nicht kostenwirksam ist und im Widerspruch zur Empfehlung 1 hinsichtlich der Beschränkung des Suchtmonitorings Schweiz auf genau definierte Kernanliegen steht. Es steht zu erwarten, dass der Bedarf an Informationen, die mit den variablen Fragebogenelementen zu erheben sind, sinkt, wenn eine solche Priorisierung vorgenommen wird. Trotzdem ist es fraglich, ob die mit der Umstellung auf ganzjährig laufende Module verbleibende Kapazität ausreichen würde, um die benötigten Daten zu erheben. Ausserdem ist der halbjährliche Erhebungsrhythmus in punkto Flexibilität und zeitnahe Bereitstellung der Daten überlegen. Deswegen scheint es ratsam, den halbjährlichen Rhythmus beizubehalten und bei Bedarf die Gesamtbefragungszeit von aktuell dreissig Minuten zu reduzieren, wenn die verbleibenden Module diese nicht völlig ausschöpfen.

16. Der Rhythmus der Wiederholung der Module sollte sachorientiert, systematisch und koordiniert erfolgen.

Wird der gegenwärtige Stand der Planung in die Zukunft fortgeschrieben, so werden manche Module alle zwei Jahre erhoben, während andere den Befragten nur alle drei oder vier Jahre vorgelegt werden. Solche Abweichungen mögen in sachlichen Überlegungen begründet sein. Es ist aber nicht erkennbar, dass die aktuelle Planung entsprechenden Erwägungen folgt. Basierend auf dem Nutzungskonzept zum Suchtmonitoring (siehe Empfehlung 3) sollte festgelegt werden, welcher Bedarf für die Wiederholung der verschiedenen Module besteht. Dabei stellt wohl die Erhebung der Module alle vier Jahre das Minimum dar. Im Falle eines kürzeren Rhythmus scheint die Wiederholung alle zwei Jahre geeigneter als die alle drei Jahre, wobei eine Abstimmung mit den Laufzeiten der Präventionsprogramme auch einen wichtigen Gesichtspunkt darstellt.

17. Eine Umstellung der Experten- und Jugendlichen-Panels im Rahmen der Sentinel-Studie auf einen Zwei-Jahres-Rhythmus sollte geprüft werden.

Die Befragten, die hierzu Stellung nahmen, stimmten darin überein, dass eine Umstellung auf einen zweijährlichen Rhythmus kaum Informationsverluste mit sich bringe, da sich die Konsummuster der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Partyszene nicht so rasch veränderten. Gleichzeitig darf der Abstand zwischen den Wellen nicht so gross sein, dass das qualitative Monitoring seine Funktion als Frühwarnsystem nicht mehr wahrnehmen kann. Basierend auf der uns zur Verfügung stehenden Datengrundlage lässt sich nicht abschliessend beurteilen, welcher Rhythmus angemessen wäre. Eine Durchführung alle zwei Jahre reduziert das Risiko, dass mit einem zu langen Abstand wichtige Trends zu spät erkannt werden. Deswegen empfehlen wir, den von Seiten der Experten eingebrachten Vorschlag eines zweijährlichen Rhythmus für den Folgevertrag zu prüfen. Sobald zu einem späteren Zeitpunkt eine Reihe von Sentinel-Studien vorliegt, kann die Zweckmässigkeit des Erhebungsrhythmus erneut überprüft werden.

## A Anhang

### A 1 Literatur- und Quellenverzeichnis

Arnaud, S., Gervasoni, J.-P., Dubois-Arber, F. (2010): *Monitorage national des dépendances (AMIS): Rapport module 1*. Lausanne: IUMSP (Raisons de santé, 157).

Arnaud, S., Gervasoni, J.-P., Dubois-Arber, F. (2011): *Suchtmonitoring Schweiz – Rapport zum Modul 4. Substanzkonsum der Jugendlichen und der jungen Erwachsenen an Wochenenden: Sentinel Studie in 4 Kantonen – erste Erhebungswelle. Monitorage suisse des addictions – Rapport Module 4. Consommation des jeunes et des jeunes adultes les fins de semaines: Etude Sentinelle dans 4 cantons – 1ère vague*. Lausanne: IUMSP (nicht veröffentlichtes Dokument).

Balthasar, A., Furrer, C., Bürgi, M., Wight, N., Lauberau, B., Horber-Papazian, K., Ehrler, J. (2011): *Evaluation der Nationalen Programme Alkohol und Tabak 2008-2012 sowie des Massnahmenpakets des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme 2006-2011. Schlussbericht zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit*. Luzern/Lausanne: Interface/Idheap.

BAG – Bundesamt für Gesundheit (undatiert): *Aktionsplan MaPaDro III 2012-2016: Drittes Massnahmenpaket des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme*. Bern: BAG.

BAG – Bundesamt für Gesundheit (2006): *Die Drogenpolitik der Schweiz. Drittes Massnahmenpaket des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme (MaPaDro III) 2006-2011*. Bern: BAG.

BAG – Bundesamt für Gesundheit (2008a): *Einladung zur Angebotsangabe im selektiven Verfahren. Öffentliches Beschaffungswesen, 126. Jahrgang, No 62 (1.4.2008)*.

BAG – Bundesamt für Gesundheit (2008b): *Suchtmonitoring weiterführendes Dokument. Konzeption und Umsetzung eines Monitorings im Suchtbereich (27.3.2008)*. Bern: BAG.

BAG – Bundesamt für Gesundheit (2008c): *Zusammenfassung Nationales Programm Tabak 2008-2012*. Bern: BAG.

BAG – Bundesamt für Gesundheit (2008d): *Nationales Programm Alkohol 2008-2012*. Bern: BAG.

BAG – Bundesamt für Gesundheit (2008e): *Zusammenfassung. Nationales Programm Alkohol 2008-2012*. Bern: BAG.

Fehr, J. (2009): *Postulat 09.3665: Studie zur Medikamentenabhängigkeit und zur Bedeutung der Medikamente als „smart drugs“*. Online: [http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20093665](http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20093665) [Zugriff am 12. August 2012].

Gmel, G., Kuendig, H., Maffli, E., Notari, L., Wicki, M., Georges, A., Grisel-Staub, E., Müller, M., Dubois-Arber, F., Gervasoni, J.-P., Lucia, S., Jeannin, A., Uchtenhagen, A., Schaub M. (Hg.) (2012): *Suchtmonitoring Schweiz/Jahresbericht – Daten 2011*. Bern: BAG.

IDEKOWI – Interdepartementale Kontaktgruppe "Wirkungsprüfungen" (2004): *Wirksamkeit von Bundesmassnahmen: Vorschläge zur Umsetzung von Artikel 170 der Bundesverfassung bei Bundesrat und Bundesverwaltung. Bericht der Interdepartementalen Kontaktgruppe "Wirkungsprüfungen" an die Generalsekretärenkonferenz der Schweizerischen Eidgenossenschaft*. Bern: Bundesamt für Justiz (Online:

[http://www.bj.admin.ch/content/dam/data/staat\\_buerger/evaluation/umsetzung/schlussbericht-kontaktgruppe-d.pdf](http://www.bj.admin.ch/content/dam/data/staat_buerger/evaluation/umsetzung/schlussbericht-kontaktgruppe-d.pdf) [Zugriff am 21. Januar 2013].

Müller, M., Gmel, G. (2012): Einleitung und Methode, Suchtmonitoring Schweiz/Jahresbericht – Daten 2012. Bern: BAG.

Schaub, M. (2011): Arbeitsbericht Modul 2: Kontakte zur Expertengruppe und weitere Expertenkontakte Januar bis August 2011. Zürich: ISGF (nicht veröffentlichtes Dokument).

Schaub, M. (2012): Kontakte zur Expertengruppe und weitere Expertenkontakte September 2011 bis Mai 2012. Zürich: ISGF (nicht veröffentlichtes Dokument).

Schweizerische Eidgenossenschaft (2009a): Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vertreten durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG), und der Forschungsgemeinschaft als einfache Gesellschaft, bestehend aus Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung (ISGF), Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP) und Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA). „Monitorage national des dépendances (AMIS)“, Vertrag Nr. 09.007029/204.0001/-704. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft.

Schweizerische Eidgenossenschaft (2009b): Vertragsergänzung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vertreten durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG), und der Forschungsgemeinschaft als einfache Gesellschaft, bestehend aus Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung (ISGF), Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP), Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA), und Institut für Begleit- und Sozialforschung (IBSF). „Monitorage national des dépendances (AMIS)“, Vertrag Nr. 09.007029/204.0001/-704. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft.

Schweizerische Eidgenossenschaft (2010): Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vertreten durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG), und der Forschungsgemeinschaft als einfache Gesellschaft, bestehend aus Sucht Info Schweiz (SIS) und Institut für Begleit- und Sozialforschung (IBSF). „Extension du Monitorage national des dépendances (AMIS) – (Themenbereich Tabak)“, Vertrag Nr. 10.008645/204.0001/-836. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft.

Schweizerische Eidgenossenschaft (2012): Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vertreten durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG), und dem Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich. Evaluation des Suchtmonitorings Schweiz, Vertrag Nr. 12.003038/704.0001/-542. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft.

SFA/ISF/IUMSP – Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme/Institut für Suchtforschung/Institut universitaire de médecine sociale et préventive (2009): Revised proposal for the project „Addiction monitoring in Switzerland (AMIS); realisation of a monitoring system on addictive behaviour“ (Call for tenders from the Federal Office of Public Health, Ref. Nr. 2004.0001-62/08.000334). Lausanne/Zürich: SFA/ISF/IUMSP (unveröffentlichtes Dokument).

Sucht Schweiz/IUMSP/ISGF/IBSF (2012): Webplattform Suchtmonitoring Schweiz ([www.suchtmonitoring.ch](http://www.suchtmonitoring.ch)); Archivierung am 25. September 2012 (noch nicht veröffentlicht).

Widmer, T., Landert, C., Bachmann, N. (2000): Evaluations-Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards). Bern/Genf: SEVAL.

Widmer, T. (2005): Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund. Instrument zur Qualitätssicherung gestützt auf die Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards). Bern: Bundesamt für Justiz.

Widmer, T., De Rocchi, T. (2012): Evaluation. Grundlagen, Ansätze und Anwendungen. Zürich: Rüegger Verlag.

## A 2 Evaluationskriterien

### A 2.1 Kriterienraster der Evaluation

Oberziel	Code	Bezeichnung	Detailziel	Konkretisierung (Monitoring-Standards, Anforderungen Präventionsprogramme)
Z1: Zielgerichtete, zeitgerechte und effiziente Bereitstellung der Daten	Z1a	<i>Bedürfnisklä- rung und Priorisierung</i>	Klärung der Bedürfnisse der Sektionen Alkohol und Tabak, Drogen, Grundlagen des BAG an das Monitoring; Priorisierung der Themenbereiche und Indikatoren entsprechend dieser Bedürfnisse	
	Z1b	<i>Integration bestehender Daten</i>	Möglichst umfassende Integration bestehender Datenquellen	
	Z1c	<i>Schliessung von Datenlücken</i>	Schliessung von Datenlücken durch eigene Erhebungen	
	Z1d	<i>Flexibilität</i>	Möglichkeit zur Berücksichtigung neuer Bedürfnisse aufgrund sich verändernder gesellschaftlicher Trends und/oder politischer Rahmenbedingungen	
	Z1e	<i>Zeitnähe/ Aktualität</i>	Zeitgerechte Bereitstellung aktueller Daten	
Z2: Gelungene Interaktionen zwischen den am Suchtmonitoring Beteiligten	Z2a	<i>Kommunikation</i>	Gute Kommunikation und Abstimmung zwischen Konsortium und BAG	
	Z2b	<i>Berichterstattung</i>	Zweckmässige Berichterstattung gegenüber dem BAG unter Einhaltung der vertraglich getroffenen Vereinbarungen	
	Z2c	<i>Externe Ex-</i>	Zielführender Einbezug exter-	

Oberziel	Code	Bezeichnung	Detailziel	Konkretisierung (Monitoring-Standards, Anforderungen Präventionsprogramme)		
		<i>perten</i>	ner Experten unter Berücksichtigung der vertraglich getroffenen Vereinbarungen			
Z3: Erleichterung der Planung, Umsetzung und Überprüfung der Suchtpolitik, speziell der drei nationalen Präventionsprogramme Alkohol, Tabak, illegale Drogen	Z3a	<i>Identifizierung von Handlungsbedarf</i>	Identifizierung von neuen Entwicklungen im Suchtbereich und von politischem Handlungsbedarf			
	Z3b	<i>Prüfung der Machbarkeit</i>	Abschätzung der politischen Machbarkeit von Politikwandel			Verfügbarkeit von Daten zur Akzeptanz der Suchtpolitik (vgl. Z4c)
	Z3c	<i>Konzeption von Massnahmen</i>	Unterstützung der Konzeption und Anpassung von Massnahmen			
	Z3d	<i>Prüfung der Wirksamkeit</i>	Bereitstellung der Grundlagen für die Überprüfung der Wirksamkeit von Politiken			
Z4: Vorliegen regelmässig und systematisch aufbereiteter Daten im Suchtbereich (Kern- und weitere Indikatoren)	Z4a	<i>Daten zu Substanzkonsum</i>	Daten zum Konsum legaler und illegaler psychoaktiver Substanzen sowie ergänzend zu anderen Suchtproblematiken, differenziert nach Konsummuster und Bevölkerungsgruppen in einer angemessenen Periodizität	MaPa Dro III	P1	Allgemein: Daten zur Anzahl Drogenabhängiger; Daten zum Einstieg in den problematischen Drogenkonsum, differenziert nach Altersgruppen
					P2	Daten zum risikoarmen und zum problematischen Drogenkonsum wie auch zum Übergang zwischen diesen Konsummustern
					P3	Daten zum nachhaltigen Ausstieg aus der Sucht
					P4	Daten zum Angebot an illegalen Drogen
					P5	Daten zur Nachfrage nach illegalen Drogen
				NPA	P16	Daten zur Anzahl alkoholabhängiger Personen
					P17	Daten zum Alkoholkonsum, differenziert nach verschiedenen Konsummustern (Rauschtrinken, chronischer und situationsunangepasster Konsum) und Altersklasse
				NPT	P20	Daten zum Anteil Rauchender in der Wohnbevölkerung
					P21	Daten zum Anteil Rauchender in der Altersklasse der 14-19-Jährigen
				Medikamente	P27	Verbreitung der Medikamentenabhängigkeit
P28	Verbreitung des Missbrauchs smarterer Drogen					

Oberziel	Code	Bezeichnung	Detailziel	Konkretisierung (Monitoring-Standards, Anforderungen Präventionsprogramme)		
	Z4b	<i>Daten zu Auswirkungen</i>	Daten zu den individuellen und sozialen Auswirkungen des Konsums legaler und illegaler psychoaktiver Substanzen, differenziert nach Bevölkerungsgruppen in einer angemessenen Periodizität	MaPa Dro III	P6	Daten zur psychischen und physischen Gesundheit behandelter Personen
					P7	Daten zur beruflichen und sozialen (Re-)Integration behandelter Personen
					P8	Daten zum Gesundheitszustand der Konsumierenden (inkl. Daten zur Verbreitung von Infektionskrankheiten)
					P9	Daten zur sozialen Integration der Konsumierenden
					P10	Daten zu den durch Drogenkonsum verursachten sozialen Folgekosten
					P11	Daten zur Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit durch Drogenkonsumierende
				NPA	P18	Daten zu den direkten negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums (Familien- und Beziehungskonflikte, finanzielle Probleme der Alkoholabhängigen und der Angehörigen, Belastung des Arbeitsumfeldes)
					P19	Daten zu den negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums auf das öffentliche Leben und die Volkswirtschaft (alkoholbedingte Verkehrsunfälle, Gewalt an Massenveranstaltungen, Sportunfälle)
				NPT	P24	Daten zu den tabakbedingten Todes- und Krankheitsfällen
					P25	Daten zum Anteil der Passivrauchenden (differenziert nach Anzahl Stunden pro Woche)
	Z4c	<i>Daten zur Akzeptanz</i>	Daten zur Akzeptanz der Suchtpolitik in einer angemessenen Periodizität	NPA	P12	Daten zum Wissenstand in der Gesellschaft zur besonderen Verletzlichkeit von Kindern und Jugendlichen durch alkoholische Getränke
					P13	Daten zur Akzeptanz von Jugendschutzmassnahmen
					P14	Daten zum Wissenstand in der Gesellschaft bezüglich der negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums
					P15	Daten zur Akzeptanz der Alkoholprävention
NPT				P22	Daten zum Wissenstand der Bevölkerung zur Schädlichkeit des Tabakkonsums	
				P23	Daten zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Tabakpräventionsmassnahmen	

Oberziel	Code	Bezeichnung	Detailziel	Konkretisierung (Monitoring-Standards, Anforderungen Präventionsprogramme)		
Z5: Sicherung der wissenschaftlichen Qualität und Anschlussfähigkeit des Suchtmonitorings	Z5a	<i>Wissenschaftliche Qualitätskriterien</i>	Erfüllung wissenschaftlicher Qualitätskriterien und Einhaltung nationaler und internationaler statistischer Prinzipien – bei der Auswahl bereits bestehender Daten und in Bezug auf neu zu erhebende Daten		P26	Daten zur Einstellung der Bevölkerung bezüglich des Rauchens
				M4	Glaubwürdigkeit	Wer Monitorings durchführt, ist sowohl vertrauenswürdig als auch kompetent, damit bei den Monitoringergebnissen ein Höchstmass an Glaubwürdigkeit und Akzeptanz erreicht wird.
				M6	Vollständigkeit und Klarheit der Berichterstattung	Die Berichterstattung zum Monitoring beschreibt den Monitoringgegenstand einschliesslich seines Kontextes ebenso wie die Ziele, die Fragestellungen, die Verfahren und Befunde des Monitorings, damit die wesentlichen Informationen zur Verfügung stehen und leicht verstanden werden können.
				M8	Wirkung des Monitoring	Planung, Durchführung und Darstellung eines Monitoring ermuntern die Beteiligten & Betroffenen dazu, dem Monitoringprozess zu folgen und das Monitoring zu nutzen.
				M9	Archivierung	Die erarbeiteten Informationen werden möglichst detailliert und in einem geeigneten Medium aufbewahrt, damit die Verwendung durch zukünftige Generationen sichergestellt ist.
				M10	Praktikable Verfahren	Monitoringverfahren sind dazu geeignet, die benötigten Informationen zu beschaffen ohne den Gegenstand oder das Monitoring unnötig zu beeinträchtigen.
				M12	Politische Tragfähigkeit	Monitorings werden unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Positionen der verschiedenen Interessengruppen geplant und durchgeführt, um deren Kooperation zu erreichen und um mögliche Versuche irgendeiner dieser Gruppen zu vermeiden, die Monitoringaktivitäten einzuschränken oder die Ergebnisse zu verzerren respektive zu missbrauchen.
				M13	Kostenwirksamkeit	Monitorings bringen Informationen mit einem Wert hervor, der die eingesetzten Mittel rechtfertigt.
M14	Formale Vereinbarungen	Die Pflichten der Vertragsparteien eines Monitorings (was, wie, von wem, wann getan werden soll) werden schriftlich festgehalten, damit die Parteien verpflichtet sind, alle Bedingungen dieser Vereinbarung zu erfüllen oder diese neu auszuhandeln.				

Oberziel	Code	Bezeichnung	Detailziel	Konkretisierung (Monitoring-Standards, Anforderungen Präventionsprogramme)		
				M15	Schutz individueller Rechte	Monitorings werden so geplant und durchgeführt, dass die Rechte und das Wohlergehen der Menschen respektiert und geschützt sind.
				M16	Menschlich gestaltete Interaktion	Monitorings sind so angelegt, dass die Kontakte zwischen den Beteiligten von gegenseitiger Achtung geprägt sind.
				M18	Deklaration von Interessenkonflikten	Interessenkonflikte werden offen und aufrichtig behandelt, damit sie die Monitoringverfahren und -ergebnisse möglichst wenig beeinträchtigen.
				M19	Beschreibung von Zielen und Vorgehen	Ziele, Fragen und Vorgehen des Monitorings werden ausreichend genau dokumentiert und beschrieben, so dass sie identifiziert und beurteilt werden können.
				M20	Verlässliche Informationsquellen	Die in einem Monitoring genutzten Informationsquellen sind hinreichend genau beschrieben, damit die Angemessenheit der Informationen eingeschätzt werden kann.
				M21	Valide und reliable Informationen	Die Verfahren zur Gewinnung von Informationen werden so gewählt oder entwickelt und dann eingesetzt, dass Gültigkeit und Zuverlässigkeit der gewonnenen Interpretationen für den gegebenen Zweck sichergestellt sind.
				M22	Informationsüberprüfung und Richtigstellung	Die in einem Monitoring gesammelten, aufbereiteten und präsentierten Informationen werden systematisch auf Fehler überprüft; sollten fehlerhafte Informationen veröffentlicht worden sein, wird für eine Richtigstellung gesorgt.
				M23	Analyse	Qualitative und quantitative Informationen eines Monitorings



Oberziel	Code	Bezeichnung	Detailziel	Konkretisierung (Monitoring-Standards, Anforderungen Präventionsprogramme)		
					qualitativer und quantitativer Informationen	werden angemessen und systematisch analysiert, damit die Informationsbedürfnisse effektiv abgedeckt werden.
				M25	Evaluation des Monitorings	Das Monitoring wird anhand der vorliegenden Standards oder anderer wichtiger Kriterien evaluiert, so dass die Durchführung entsprechend angeleitet werden kann und damit die Beteiligten & Betroffenen bei Vorliegen eines Monitorings dessen Stärken und Schwächen einschätzen können.
	Z5b	<i>Inhaltliche und methodische Kontinuität</i>	Möglichst weitgehende Wahrung der inhaltlichen und methodischen Kontinuität mit früheren Schweizer Monitoringaktivitäten (Tabak- und Cannabismonitoring) und anderen Längsschnitterhebungen im Suchtbereich			
	Z5c	<i>Kompatibilität</i>	Sicherstellung der Kompatibilität mit internationalen (speziell europäischen) Monitorings im Suchtbereich			
Z6: Zielführende Ausgestaltung der Produkte	Z6a	<i>Anforderungen Webplattform</i>	Webplattform – Bereitstellung der Daten zu den Schlüsselindikatoren, Gliederung nach Suchthematiken, Übersichtlichkeit dank guter Strukturierung, laufende Aktualisierung, einfacher Zugriff auf			

Oberziel	Code	Bezeichnung	Detailziel	Konkretisierung (Monitoring-Standards, Anforderungen Präventionsprogramme)
			Standardtabellen, Quellenachweis	
	Z6b	<i>Anforderungen Berichte</i>	Jahresberichte, Sentinel-Berichte – Wissenstransfer durch klare Synthese der Erkenntnisse zu den einzelnen Suchtbereichen	

## A 2.2 Monitoring-Standards und ihr Status im Kriterienraster

Code	Monitoring-Standard	Umschreibung	Status im Kriterienraster
<i>Nützlichkeit</i>			
M1	Auftrag und Relevanz des Monitorings	Das Monitoring hat den Auftrag, den Bedarf an statistisch relevanten Informationen von gesellschaftlichem Interesse ebenso zu decken wie jenen, der sich aus der Erfüllung staatlicher Aufgaben ergibt.	Entfällt, da in Z3 und Z4 enthalten.
M2	Ermittlung der Beteiligten & Betroffenen	Die an einem Monitoring beteiligten und die von diesem betroffenen Personen werden identifiziert, damit deren Interessen und Bedürfnisse berücksichtigt werden können.	Entfällt, da in Z1a enthalten.
M3	Klärung der Monitoringziele	Alle an einem Monitoring mitwirkenden Personen sind dafür besorgt, dass die Ziele des Monitoring für alle Beteiligten & Betroffenen geklärt sind.	Entfällt, da in Z1a enthalten.
M4	Glaubwürdigkeit	Wer Monitorings durchführt, ist sowohl vertrauenswürdig als auch kompetent, damit bei den Monitoringergebnissen ein Höchstmass an Glaubwürdigkeit und Akzeptanz erreicht wird.	Konkretisierung Z5a
M5	Umfang und Auswahl der Informationen	Der Umfang und die Auswahl der erhobenen Informationen decken die Themen in einer hinreichenden Periodizität, Breite und Tiefe ab und berücksichtigen gleichzeitig die Interessen und Bedürfnisse der Beteiligten & Betroffenen.	Entfällt, da in Z1a, Z1e, Z4a, Z4b und Z4c enthalten.
M6	Vollständigkeit und Klarheit der Berichterstattung	Die Berichterstattung zum Monitoring beschreibt den Monitoringgegenstand einschliesslich seines Kontextes ebenso wie die Ziele, die Fragestellungen, die Verfahren und Befunde des Monitorings, damit die wesentlichen Informationen zur Verfügung stehen und leicht verstanden werden können.	Konkretisierung Z5a
M7	Rechtzeitigkeit der Berichterstattung	Wichtige Zwischenergebnisse und Schlussberichte werden den vorgesehenen Nutzenden so zur Kenntnis gebracht, dass diese sie rechtzeitig verwenden können.	Entfällt, da in Z2a, Z2b, Z6a und Z6b enthalten.
M8	Wirkung des Monitoring	Planung, Durchführung und Darstellung eines Monitoring ermuntern die Beteiligten & Betroffenen dazu, dem Monitoringprozess zu folgen und das Monitoring zu nutzen.	Konkretisierung Z5a
M9	Archivierung	Die erarbeiteten Informationen werden möglichst detailliert und in einem geeigneten Medium aufbewahrt, damit die Verwendung durch zukünftige Generationen sichergestellt ist.	Konkretisierung Z5a
<i>Durchführbarkeit</i>			
M10	Praktikable Verfahren	Monitoringverfahren sind dazu geeignet, die benötigten Informationen zu beschaffen ohne den Gegenstand oder das Monitoring unnötig zu beeinträchtigen.	Konkretisierung Z5a

Code	Monitoring-Standard	Umschreibung	Status im Kriterienraster
M11	Kohärenz und Anschlussfähigkeit	Die Konzeption und die Realisierung des Monitorings sind in sich stimmig und orientiert sich nach den national und international etablierten Konventionen.	Entfällt, da in Z5b und Z5c enthalten.
M12	Politische Tragfähigkeit	Monitorings werden unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Positionen der verschiedenen Interessengruppen geplant und durchgeführt, um deren Kooperation zu erreichen und um mögliche Versuche irgendeiner dieser Gruppen zu vermeiden, die Monitoringaktivitäten einzuschränken oder die Ergebnisse zu verzerren respektive zu missbrauchen.	Konkretisierung Z5a
M13	Kostenwirksamkeit	Monitorings bringen Informationen mit einem Wert hervor, der die eingesetzten Mittel rechtfertigt.	Konkretisierung Z5a
<i>Korrektheit</i>			
M14	Formale Vereinbarungen	Die Pflichten der Vertragsparteien eines Monitorings (was, wie, von wem, wann getan werden soll) werden schriftlich festgehalten, damit die Parteien verpflichtet sind, alle Bedingungen dieser Vereinbarung zu erfüllen oder diese neu auszuhandeln.	Konkretisierung Z5a
M15	Schutz individueller Rechte	Monitorings werden so geplant und durchgeführt, dass die Rechte und das Wohlergehen der Menschen respektiert und geschützt sind.	Konkretisierung Z5a
M16	Menschlich gestaltete Interaktion	Monitorings sind so angelegt, dass die Kontakte zwischen den Beteiligten von gegenseitiger Achtung geprägt sind.	Konkretisierung Z5a
M17	Offenlegung der Ergebnisse	Die Vertragsparteien eines Monitorings stellen sicher, dass die Monitoringergebnisse den betroffenen Personen zugänglich gemacht werden, ebenso wie all jenen, die einen ausgewiesenen Anspruch darauf haben.	Entfällt, da in Z1e, Z2b, Z4a, Z4b, Z4c, Z6a und Z6b enthalten.
M18	Deklaration von Interessenkonflikten	Interessenkonflikte werden offen und aufrichtig behandelt, damit sie die Monitoringverfahren und -ergebnisse möglichst wenig beeinträchtigen.	Konkretisierung Z5a
<i>Genauigkeit</i>			
M19	Beschreibung von Zielen und Vorgehen	Ziele, Fragen und Vorgehen des Monitorings werden ausreichend genau dokumentiert und beschrieben, so dass sie identifiziert und beurteilt werden können.	Konkretisierung Z5a
M20	Verlässliche Informationsquellen	Die in einem Monitoring genutzten Informationsquellen sind hinreichend genau beschrieben, damit die Angemessenheit der Informationen eingeschätzt werden kann.	Konkretisierung Z5a
M21	Valide und reliable Informationen	Die Verfahren zur Gewinnung von Informationen werden so gewählt oder entwickelt und dann eingesetzt, dass Gültigkeit und Zuverlässigkeit der gewonnenen Interpretationen für den gegebenen Zweck sichergestellt sind.	Konkretisierung Z5a

Code	Monitoring-Standard	Umschreibung	Status im Kriterienraster
M22	Informationsüberprüfung und Richtigstellung	Die in einem Monitoring gesammelten, aufbereiteten und präsentierten Informationen werden systematisch auf Fehler überprüft; sollten fehlerhafte Informationen veröffentlicht worden sein, wird für eine Richtigstellung gesorgt.	Konkretisierung Z5a
M23	Analyse qualitativer und quantitativer Informationen	Qualitative und quantitative Informationen eines Monitorings werden angemessen und systematisch analysiert, damit die Informationsbedürfnisse effektiv abgedeckt werden.	Konkretisierung Z5a
M24	Kontinuität	Das Monitoring stellt die Kontinuität und die Vergleichbarkeit der hervorgebrachten Informationen über die Zeit hinweg sicher.	Entfällt, da in Z5b und Z5c enthalten
M25	Evaluation des Monitorings	Das Monitoring wird anhand der vorliegenden Standards oder anderer wichtiger Kriterien evaluiert, so dass die Durchführung entsprechend angeleitet werden kann und damit die Beteiligten & Betroffenen bei Vorliegen eines Monitorings dessen Stärken und Schwächen einschätzen können.	Konkretisierung Z5a

## A 2.3 Zielsetzungen der nationalen Präventionsprogramme

### MaPaDro III

Anforderungen an das Suchtmonitoring	Code	Programmziel	Quelle
<b>Drogenkonsum</b>			
<b>Prävention</b>			
<i>Allgemein: Daten zur Anzahl Drogenabhängiger; Daten zum Einstieg in den problematischen Drogenkonsum, differenziert nach Altersgruppen</i>	P1	Verhinderung des Einstiegs in einen problematischen Drogenkonsum (primäre Zielgruppe: Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene)	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert), BAG (2006)
<i>Daten zum risikoarmen und zum problematischen Drogenkonsum wie auch zum Übergang zwischen diesen Konsummustern</i>	P2	Verhinderung des Übergangs von einem risikoarmen zu einem problematischen Konsum/zur Drogenabhängigkeit (primäre Zielgruppe: Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene)	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert), BAG (2006)
<b>Therapie</b>			
<i>Daten zum nachhaltigen Ausstieg aus der Sucht</i>	P3	Förderung des nachhaltigen Ausstiegs aus der Sucht bzw. Bewahrung der Chancen für einen späteren Ausstieg	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert), BAG (2006)
<b>Repression</b>			
<i>Daten zum Angebot an illegalen Drogen</i>	P4	Verknappung des Angebots (durch Bekämpfung des illegalen Drogenhandels)	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert)
<i>Daten zur Nachfrage nach illegalen Drogen</i>	P5	Reduktion der Nachfrage nach illegalen Drogen (besonders durch Jugendschutzmassnahmen)	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert), BAG (2006)
<b>Folgen für die Konsumierenden</b>			
<b>Therapie</b>			
<i>Daten zur psychischen und physischen Gesundheit behandelter Personen</i>	P6	Förderung der physischen und psychischen Gesundheit der behandelten Personen (u.a. Vermeidung von Infektionskrankheiten)	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert), BAG (2006)
<i>Daten zur beruflichen und sozialen (Re-)Integration</i>	P7	Förderung der sozialen und beruflichen (Re-)Integration	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert), BAG (2006)

MaPaDro III (Fortsetzung)

<b>Anforderungen an das Suchtmonitoring</b>	<b>Code</b>	<b>Programmziel</b>	<b>Quelle</b>
<b>Schadensminderung</b>			
<i>Daten zum Gesundheitszustand der Konsumierenden (inkl. Daten zur Verbreitung von Infektionskrankheiten)</i>	P8	Stabilisierung des Gesundheitszustands der Konsumierenden (u.a. Vermeidung von Infektionskrankheiten, wie Aids, Hepatitis)	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert)
<i>Daten zur sozialen Integration der Konsumierenden</i>	P9	Verbesserung der sozialen Integration der Konsumierenden	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert)
<b>Folgen für das Umfeld/die Gesellschaft</b>			
<b>Schadensminderung</b>			
<i>Daten zu den durch Drogenkonsum verursachten sozialen Folgekosten</i>	P10	Verringerung der sozialen Folgekosten	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert)
<i>Daten zur Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit durch Drogenkonsumierende</i>	P11	Erhöhung der öffentlichen Sicherheit	Programmunterlagen MaPaDro III – BAG (undatiert)

Anforderungen an das Suchtmonitoring	Code	Programmziel	Quelle
<b>Alkoholkonsum</b>			
<i>Daten zum Wissenstand in der Gesellschaft zur besonderen Verletzlichkeit von Kindern und Jugendlichen durch alkoholische Getränke</i>	P12	Sensibilisierung in Gesellschaft, Wirtschaft und Politik für die besondere Gefährdung von Kindern und Jugendlichen durch Alkoholkonsum	Programmunterlagen NPA – BAG (2008d)
<i>Daten zur Akzeptanz von Jugendschutzmassnahmen</i>	P13	Förderung der Unterstützung von Jugendschutzmassnahmen in Gesellschaft, Wirtschaft und Politik	Programmunterlagen NPA – BAG( 2008d)
<i>Daten zum Wissenstand in der Gesellschaft bezüglich der negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums</i>	P14	Förderung des gesellschaftlichen Wissenstands zu den negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums	Programmunterlagen NPA – BAG (2008d), BAG (2008e)
<i>Daten zur Akzeptanz der Alkoholprävention</i>	P15	Förderung der Unterstützung für Massnahmen zur Verringerung des Alkoholkonsums	Programmunterlagen NPA – BAG (2008d), BAG (2008e)
<b>Folgen für die Konsumierenden</b>			
<i>Daten zur Anzahl alkoholabhängiger Personen</i>	P16	Verringerung der Anzahl Alkoholabhängiger	Programmunterlagen NPA – BAG (2008d)
<i>Daten zum Alkoholkonsum, differenziert nach verschiedenen Konsummustern (Rauschtrinken, chronischer und situationsunangepasster Konsum) und Altersklasse</i>	P17	Reduzierung des problematischen Alkoholkonsums (Rauschtrinken, chronischer und situationsunangepasster Konsum)	Programmunterlagen NPA – BAG (2008d), BAG (2008e)
<b>Folgen für das Umfeld/die Gesellschaft</b>			
<i>Daten zu den direkten negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums (Familien- und Beziehungskonflikte, finanzielle Probleme der Alkoholabhängigen und der Angehörigen, Belastung des Arbeitsumfeldes)</i>	P18	Spürbare Entlastung der Angehörigen und des direkten sozialen Umfelds von den negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums	Programmunterlagen NPA – BAG (2008d), BAG (2008e)
<i>Daten zu den negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums auf das öffentliche Leben und die Volkswirtschaft (alkoholbedingte Verkehrsunfälle, Gewalt an Massenveranstaltungen, Sportunfälle)</i>	P19	Verringerung der negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums auf das öffentliche Leben und die Volkswirtschaft	Programmunterlagen NPA – BAG (2008d), BAG (2008e)



NPT

Anforderungen an das Suchtmonitoring		Programmziel	Quelle
<b>Tabakkonsum</b>			
<i>Daten zum Anteil Rauchender in der Wohnbevölkerung</i>	P20	Der Anteil der Rauchenden in der Wohnbevölkerung der Schweiz soll bis Ende 2012 von 29 % (2007) auf 23 % sinken.	Programmunterlagen NPT – BAG (2008c)
<i>Daten zum Anteil Rauchender in der Altersklasse der 14-19-Jährigen</i>	P21	Der Anteil der Rauchenden in der Altersgruppe der 14- 19-Jährigen ist um 20 %, d.h. von 24 % (2007) auf unter 20 %, gesunken.	Programmunterlagen NPT – BAG (2008c)
<i>Daten zum Wissenstand der Bevölkerung zur Schädlichkeit des Tabakkonsums</i>	P22	Das Wissen über die Schädlichkeit des Tabakkonsums ist erhöht.	Programmunterlagen NPT – BAG (2008c)
<i>Daten zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Tabakpräventionsmassnahmen</i>	P23	Die Akzeptanz für die Tabakprävention ist in Bevölkerung und Politik gestiegen.	Programmunterlagen NPT – BAG (2008c)
<b>Folgen für die Konsumierenden</b>			
<i>Daten zu den tabakbedingten Todes- und Krankheitsfällen</i>	P24	Die tabakbedingten Todes- und Krankheitsfälle in der Schweiz sind reduziert.	Programmunterlagen NPT – BAG (2008c)
<b>Folgen für das Umfeld/die Gesellschaft</b>			
<i>Daten zum Anteil der Passivrauchenden (differenziert nach Anzahl Stunden pro Woche)</i>	P25	Der Anteil der Personen, die wöchentlich sieben Stunden oder mehr dem Tabakrauch anderer Personen (Passivrauchen) ausgesetzt sind, ist um 80 %, d.h. von 27 % (2006) auf rund 5 % gesunken.	Programmunterlagen NPT – BAG (2008c)
<i>Daten zur Einstellung der Bevölkerung bezüglich des Rauchens</i>	P26	Im gesellschaftlichen Zusammenleben ist Nichtrauchen selbstverständlich.	Programmunterlagen NPT – BAG (2008c)

Postulat Medikamente

Anforderungen an das Suchtmonitoring	Code	Problematik	Quelle
<i>Daten zur Verbreitung der Medikamentenabhängigkeit</i>	P27	Verbreitung der Medikamentenabhängigkeit	Fehr (2009)
<i>Daten zur Verbreitung des Missbrauchs smarter Drogen</i>	P28	Verbreitung des Missbrauchs von smarten Drogen	Fehr (2009)

## A 3 Liste der Interviewpartner

### Interviewpartner BAG

---

#### **Co-Leitung Sektion Grundlagen, frühere Projektleitung des Suchtmonitorings**

Interviewtermin: 24. September 2012, 14.45 – 15.45 Uhr, Bern.

#### **Co-Leitung Sektion Alkohol**

Interviewtermin: 11. Oktober 2012, 10.00 – 11.00 Uhr, Bern.

#### **Projektleitung Forschung und Wissensmanagement, Sektion Migration und Gesundheit**

Interviewtermin: 22. Oktober 2012, 09.00 – 10.00 Uhr, Bern.

#### **Leitung Tabakpräventionsfonds**

Interviewtermin: 22. Oktober 2012, 10.00 – 11.00 Uhr, Bern.

#### **Abteilungsleitung Nationale Präventionsprogramme**

Interviewtermin: 24. Oktober 2012, 10.30 – 11.45 Uhr, Bern.

#### **Leitung Sektion Drogen**

Interviewtermin: 24. Oktober 2012, 14.30 – 15.30 Uhr, Bern.

#### **Leitung Sektion Tabak**

Interviewtermin: 1. November 2012, 10.00– 11.00 Uhr, Bern.

### Interviewpartner Konsortium

---

#### *Sucht Schweiz:*

##### **Studienleitung Suchtmonitoring**

##### **Leitung Suchtmonitoring-Modul 5**

Interviewtermin: 18. Oktober 2012, 10.45 – 12.15 Uhr, Lausanne.

#### *Institut für Begleit- und Sozialforschung (IBSF):*

##### **Leitung Feldarbeit CoRoLAR**

Interviewtermin: 18. Oktober 2012, 16.00 – 17.00 Uhr, Zürich.

#### *Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung Zürich (ISGF):*

##### **Leitung Suchtmonitoring-Modul 2**

Interviewtermin: 25. Oktober 2012, 14.00 – 15.00 Uhr, Zürich.

#### *Institut de médecine sociale et préventive der Universität Lausanne (IUMSP):*

##### **Leitung Suchtmonitoring-Modul 4**

##### **Leitung Suchtmonitoring-Modul 1**

Interviewtermin: 1. November 2012, 15.00 – 16.15 Uhr, Lausanne.

## **A 4 Interviewleitfäden**

### *Variante BAG*

#### **A Einstiegsfrage**

---

Seit wann sind Sie am Projekt Suchtmonitoring Schweiz beteiligt? Welche Aufgaben nehmen Sie im Rahmen des Projekts wahr?

#### **B Prozesse und Interaktion**

---

##### **B1 Bedürfnisklärung**

Wie wurden die Bedürfnisse Ihrer Sektion an das Suchtmonitoring abgeklärt?

Inwieweit deckt das Suchtmonitoring die zentralen Bedürfnisse Ihrer Sektion ab?

Wie sieht das aus – hat Ihre Sektion heute andere Erwartungen an das Suchtmonitoring als zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe?

##### **B2 Kommunikation, Interaktion und Berichterstattung zwischen den Beteiligten**

Wie ist die Kommunikation zwischen BAG und Konsortium organisiert?

Bei welchen Gelegenheiten hat Ihre Sektion mit dem Konsortium direkt kommuniziert? Wie ist die direkte Kommunikation bisher verlaufen? Wo sehen Sie Verbesserungsbedarf?

In welchen Bereichen halten Sie die zentrale Koordination über die Leiterin des Projekts Suchtmonitoring des BAG für angemessen; wo halten Sie einen direkten Austausch mit dem Konsortium für sinnvoll?

Wie sieht die Kommunikation zwischen Ihrer Sektion und der Projektleiterin des BAG genau aus?

Wie viel haben Sie von der konsortiumsinternen Kommunikation und Zusammenarbeit mitbekommen? Wie schätzen Sie diese ein?

#### **C Outputs des Suchtmonitorings**

---

##### **C1 Webplattform**

Wie hat Ihre Sektion die Webplattform bislang genutzt? Welche Verwendungsmöglichkeiten sehen Sie für die Zukunft? Wie nützlich ist die Webplattform in Bezug auf die Planung, Umsetzung und Überprüfung der Suchtpolitik des Bundes?

Wie beurteilen Sie die auf der Webplattform bereitgestellten Informationen und Daten – hinsichtlich Qualität, Umfang und Aktualität?

Wie beurteilen Sie die Darstellung und Aufbereitung der auf der Webplattform bereitgestellten Informationen und Daten?

Wie könnte die Webplattform verbessert werden?

## **C2 Sentinel-Studien**

Welche Verwendungsmöglichkeiten sehen Sie für die in den Sentinel-Studien zusammengetragenen Informationen?  
Wie können diese bei der Planung, Durchführung und Überprüfung der Suchtpolitik eingesetzt werden?

Inwieweit fungieren die Sentinel-Studien als ein Frühwarnsystem?

Wie beurteilen Sie die Informationen, die mit der Sentinel-Studie 2010/2011 zur Verfügung gestellt werden – hinsichtlich Qualität, Umfang und Nutzen?

Welchen Mehrwert erbringt die Sentinel-Studie im Vergleich zu den quantitativen Daten, die im Zuge des Suchtmonitorings ebenfalls erhoben werden?

Welche Anregungen haben Sie hinsichtlich der künftigen Ausgestaltung der Sentinel-Studien?

Welchen Erhebungsrhythmus halten Sie für die Sentinel Studien für angemessen?

## **C3 Variable Fragebogenmodule CoRoIAR**

Welchen Bedarf (Häufigkeit, Erhebungsrhythmus) hat Ihre Sektion für den Einsatz variabler Fragebogenmodule?

## **C4 Jahresbericht**

Wie wird Ihre Sektion den Jahresbericht nutzen?

Wie beurteilen Sie den Jahresbericht – hinsichtlich Übersichtlichkeit, Verständlichkeit, Qualität und Informationsgehalt?

Inwieweit vermittelt der Jahresbericht klare Erkenntnisse zur aktuellen Situation und zu den Herausforderungen im Suchtbereich?

Wie könnte der Jahresbericht verbessert werden?

## **D Weitere Bemerkungen**

---

Welche weiteren Anmerkungen gibt es noch von Ihrer Seite?

## *Variante Konsortium*

### *A Prozesse und Interaktion*

---

#### **A 1 Bildung Konsortium**

Wie kam es zur Zusammenarbeit zwischen den drei Forschungsinstitutionen, die von Anfang an am Aufbau des Suchtmonitorings beteiligt waren?

Warum wurde als Befragungsinstitut das IBSF ausgewählt?

Welche Gründe gab es für die konkrete Aufgabenverteilung zwischen den vier Forschungsinstitutionen?

Wie stellen Sie sich die Zusammensetzung und Funktionsweise des Konsortiums in der nächsten Phase (d.h. ab der Vertragsverlängerung) vor?

#### **A 2 Kommunikation, Interaktion und Berichterstattung zwischen den Beteiligten**

Wie ist das Konsortium bei der Planung der Arbeiten im Rahmen des Suchtmonitorings Schweiz (Zeitplanung, Etappenziele, etc.) vorgegangen?

Wie haben die vier Forschungsinstitutionen miteinander kommuniziert und ihre Arbeit untereinander abgestimmt?

Wo gab es Probleme zwischen den Forschungsinstitutionen? Wie könnten diese in Zukunft vermieden werden?

Wie wurde die AMIS-Expertengruppe (Modul 2) eingerichtet und welche Aufgaben nahm sie im Laufe des Projekts wahr?

In welcher Form wurden weitere Experten einbezogen?

Wie sind die Kommunikation und die Abstimmung zwischen dem Konsortium und dem BAG (mit der Projektleitung, der AG Suchtmonitoring, den Sektionen) verlaufen?

Wie kam es dazu, dass in der Praxis mehrfach von vertraglichen Abmachungen abgewichen wurde (z.B. Fristen verschoben wurden)?

- Welche Faktoren führten dazu, dass der Jahresbericht erst seit Oktober 2012 vorliegt?
- Warum fand die Validierung der Daten auf der Webplattform erst ab Frühsommer 2012 statt?

Wie könnte die Zusammenarbeit zwischen Konsortium und BAG verbessert werden?

### *B Outputs des Suchtmonitorings*

---

#### **B1 Suchtmonitoring allgemein**

Welche Art von Informationen soll in ein Suchtmonitoring Eingang finden? Hat sich die vorgenommene Abgrenzung bewährt?

Inwieweit konnten Sie Ihr Vorhaben realisieren, bestehende Datenquellen möglichst umfassend einzubeziehen?

Inwieweit konnten Sie Ihr Ziel realisieren, die Kompatibilität mit früheren Schweizer Monitoringaktivitäten sowie mit internationalen Monitorings im Suchtbereich sicherzustellen?

Inwieweit ist das Suchtmonitoring insgesamt geeignet, die gesetzten Ziele zu erreichen?

## **B2 Webplattform**

Welche Verwendungsmöglichkeiten sehen Sie für die Webplattform – sowohl für das BAG als auch für andere Akteure?

Inwieweit konnten Sie bei der Erstellung der Webplattform Ihre Vorstellungen zu/Ihre Erwartungen an ein solches Tool realisieren?

Wie planen Sie die Webplattform weiterzuentwickeln?

## **B3 Variable Fragebogenmodule CoRoIAR**

Welchen Erhebungsrhythmus halten Sie für die variablen Fragebogenelemente für angemessen?

## **B4 Jahresbericht**

Wie können das BAG sowie andere Akteure den Jahresbericht Ihrer Ansicht nach nutzen?

Inwieweit konnten Sie die Ziele, die Sie sich mit dem Jahresbericht gesteckt haben, erreichen?

Wie könnte der Jahresbericht noch verbessert werden?

## ***C Weitere Bemerkungen***

---

Welche weiteren Anmerkungen gibt es noch von Ihrer Seite?