



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Bundesamt für Gesundheit BAG
Direktionsbereich Gesundheitspolitik

**Machbarkeitsstudie zu einer
ökonomischen Evaluation der
Präventionsmassnahmen im
Bereich HIV/STI
Pflichtenheft**

Christine Heuer

Bundesamt für Gesundheit (BAG)
Fachstelle Evaluation und Forschung (E+F)

17. Juli 2012

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Der Untersuchungsgegenstand und sein Kontext	3
3	Ziel und Zweck der Studie	4
4	Fragestellungen der Machbarkeitsstudie	5
5	Design und Methodik	5
6	Erwartete Produkte und Leistungen	5
7	Zeit- und Kostenrahmen, Zahlungsplan	6
8	Rollen und Verantwortlichkeiten seitens BAG	7
9	Valorisierung der Resultate	7
10	Unterlagen	7
11	Kontaktperson	8

1 Ausgangslage

In der Schweiz lebten gemäss Schätzungen im Jahr 2009 mindestens 20'000 Menschen mit HIV/Aids. Die Zahl steigt stetig, da es seit Beginn der Epidemie und in allen betroffenen Gruppen immer mehr Neudiagnosen als Todesfälle gab. (NPHS 2012: 26)

HIV-Infizierte müssen lebenslang Medikamente einnehmen, um den Ausbruch der Krankheit zu verhindern. Die Gesamtkosten einer antiretroviralen Therapie (ART) können im Laufe des Lebens gegen eine Million Schweizer Franken betragen (CHF 25'000 pro Jahr während einer durchschnittlichen Lebenserwartung von 40 Jahren). Die jährlichen Kosten für Behandlungen mit ART zulasten der obligatorischen Krankenversicherung beliefen sich laut Hochrechnungen 2008 auf mehr als 200 Millionen Franken (ca. 8000 Patienten à CHF 25'000) und sie steigen Jahr für Jahr um 10% an. Die Behandlung von HIV kostet damit fast ein Prozent des jährlichen Prämienvolumens: Jede einzelne Ansteckung, die verhindert werden kann, erspart der obligatorischen Krankenversicherung zukünftig Medikamentenkosten von über zwanzig tausend Franken jährlich. Zudem erspart sie den Betroffenen eine Therapie, die sie ohne Unterbruch während Jahrzehnten befolgen müssen. (NPHS 2010: 11)

Im Bereich HIV und sexuell übertragbaren Infektionen (STI) sind zum heutigen Zeitpunkt strategische Entscheidungen zur Ressourcenallokation erschwert, da die verschiedenen Präventionsmassnahmen in Bezug auf Wirksamkeit und Kosten untereinander nicht vergleichbar sind. Das Nationale Programm HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen 2011–2017 (NPHS) sieht daher die Entwicklung eines Modells zur Third Generation Surveillance (TGS) vor. Diese erweitert die biologische Surveillance im Bereich STI und schliesst Lücken in der Verhaltenssurveillance. Sie kombiniert die Erkenntnisse der HIV- und der STI-Überwachung und beinhaltet ein Monitoring inklusive Kosten-Nutzen-Analyse der Präventions- und Versorgungsangebote. Ziel der TGS ist ein Vergleich der Präventionsmassnahmen bezüglich ihres Nutzens und ihrer Kosten und somit die Möglichkeit, sie zu priorisieren. (NPHS 2010: 8, 114)

Das BAG plant eine ökonomische Evaluation der Präventionsmassnahmen im Bereich HIV/STI. Der Fokus des Interesses ist:

- Das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Präventionsmassnahmen im Bereich HIV/STI in der gesamten Schweiz und spezifisch das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Präventionsmassnahmen des BAG (dabei soll je zwischen den drei Interventionsachsen des NPHS unterschieden werden);
- die optimale Verteilung der Präventionsprogramme auf die drei Interventionsachsen des NPHS: Welcher Mix produziert das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis?;
- das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Präventionsmassnahmen in der MSM-Szene der Gemeinde Zürich.

Beim Vorgehen der Bewertung der ersten beiden Punkte sind die drei geografischen Betroffenheitsschwerpunkte HIV/Aids zu berücksichtigen: 1. Zürich-Lausanne-Genf (hohe Betroffenheit), 2. BS, BE, LU, SG, TI (mittlere Betroffenheit), 3. Rest (Verteilung sehr ungleich).

Um eine ökonomische Evaluation der Präventionsmassnahmen im Bereich HIV/STI durchführen zu können, gibt das BAG eine Machbarkeitsstudie in Auftrag. Die Resultate dienen dazu, einen Überblick über die Kosten sowie die Wirkungen und Nutzen der HIV/STI-Präventionsmassnahmen in der Schweiz zu erhalten und in diesem Bereich für das BAG eine Entscheidungsgrundlage zur optimalen Allokation seiner Ressourcen zu schaffen.

2 Der Untersuchungsgegenstand und sein Kontext

Das Nationale Programm HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen 2011–2017 (NPHS) basiert auf der gesetzlichen Grundlage des Epidemiengesetzes und agiert auf der Ebene der Krankheitsbekämpfung: Es ist eine Nationale Strategie zur Prävention sowie zur

Diagnose und Behandlung von HIV und anderen sexuell übertragbaren Infektionen (STI). Sein wichtigstes Ziel ist, die Anzahl Neuinfektionen von HIV und anderen STI deutlich zu senken und gesundheitsschädigende Spätfolgen zu vermeiden. (NPHS 2010: 7, http://www.bag.admin.ch/hiv_aids/05464/05465/12491/index.html?lang=de).

Das NPHS beruht auf wissenschaftlicher Evidenz und wurde in einem partizipativen Prozess mit den wichtigen Stakeholdern erarbeitet. Das Programm legt die inhaltlichen Leitlinien der HIV- und STI-Arbeit für die nächsten Jahre in der Schweiz fest und stellt somit die „unité de doctrine“ für alle auf dem Gebiet von HIV und STI tätigen Organisationen dar. (NPHS 2010: 7)

Das BAG hat den Lead in der Steuerung und im Management des Programms, arbeitet jedoch eng mit anderen Bundesstellen, mit den kantonalen Behörden und den Dachorganisationen von NGOs zusammen (http://www.bag.admin.ch/hiv_aids/index.html?lang=de).

Das NPHS 2011–2017 enthält einige Innovationen, von denen die wesentlichsten nachfolgend genannt werden:

- Das Programm integriert erstmals neben HIV auch andere sexuell übertragbare Infektionen (STI).
- Zur Strukturierung und Umsetzung von Zielen und Präventionsmassnahmen wird neu ein Modell mit drei Interventionsachsen verwendet: Achse 1: Gesamtbevölkerung; Achse 2: Menschen, die sich in einem Umfeld, in welchem die Erreger stark verbreitet sind, risikoreich verhalten; Achse 3: Menschen mit einer HIV- oder STI-Infektion und deren Partnerinnen und Partner.
- Diagnose und Therapie sind wichtige Elemente der Prävention, da je rascher die Behandlung einer STI oder von HIV beginnt, desto geringer das Risiko einer weiteren Verbreitung ist.
- Es soll eine Third Generation Surveillance entwickelt werden, welche die nötige Evidenz erbringt. (NPHS 2010: 8, 83)

Gegenstand der geplanten ökonomischen Evaluation und somit der Machbarkeitsstudie sind die Präventionsmassnahmen im Bereich HIV/STI.

Die Perspektive der geplanten Evaluation und somit der Machbarkeitsstudie soll eine gesellschaftliche sein.

3 Ziel und Zweck der Studie

Das Ziel der Machbarkeitsstudie ist zu untersuchen, ob und inwiefern eine ökonomische Evaluation der Präventionsmassnahmen im Bereich HIV/STI durchgeführt werden kann. Zudem soll ein Konzept für eine solche Evaluation erstellt werden. Die Studie dient als Entscheidungsgrundlage für die Auftragsvergabe der ökonomischen Evaluation.

Zusammenfassung in Tabellenform:

Ziele (auf Stufe Mandat)	Wirkungsumschreibung (auf Stufe Mandat / Ziele)	Wirksamkeitsindikatoren
Die Studie soll <ul style="list-style-type: none"> - aufzeigen, ob und inwiefern eine ökonomische Evaluation von Präventionsmassnahmen HIV/STI möglich ist, - ein Konzept für diese ökonomische Evaluation beinhalten. 	Entscheidungsgrundlage für die Auftragsformulierung einer ökonomischen Evaluation der Präventionsmassnahmen im Bereich HIV/STI in der Schweiz.	<ul style="list-style-type: none"> - Transparentes, termingerechtes Vorgehen gemäss Offerte - Antworten auf die Fragestellungen - realistisches und fundiertes Konzept für eine ökonomische Evaluation

4 Fragestellungen der Machbarkeitsstudie

Die Machbarkeitsstudie soll auf folgende Fragen Antwort geben:

- Welche nationalen und internationalen Erfahrungen und Erkenntnisse bestehen zu ökonomischen Evaluationen im Bereich HIV/STI-Prävention? Wie werden die Kosten und Nutzen konzeptualisiert, welcher Ansatz gewählt? Welche Indikatoren und Daten werden verwendet?
- Welche Schlussfolgerungen und Herausforderungen ergeben sich für eine ökonomische Evaluation der HIV/STI-Prävention in der Schweiz?
- Welche Präventionsmassnahmen sollten bei einer ökonomischen Evaluation berücksichtigt werden?
- Welche Daten existieren zu den Wirkungen der Präventionsmassnahmen in der Schweiz? (Übersicht über die zur Verfügung stehenden Daten und deren Quellen) Werden die benötigten Indikatoren abgedeckt? Welche Sekundäranalysen sind möglich? Sind zusätzliche Datenerhebungen notwendig und machbar?
- Welche Daten und Datenquellen liegen zu den Kosten der Präventionsmassnahmen in der Schweiz vor? (Übersicht über die zur Verfügung stehenden Daten und deren Quellen) Werden die benötigten Indikatoren abgedeckt? Welche Sekundärdaten sind möglich? Ist eine Primärerhebung notwendig und möglich?
- Wie ist eine fundierte und realistische ökonomische Evaluation zu konzipieren (Studiendesign, Methodenwahl, Indikatoren, Datengrundlagen)?

5 Design und Methodik

Die Anbieter sind in der Wahl ihres Ansatzes und der geeigneten Methodik frei. Diese muss jedoch grundsätzlich eine Kombination von verschiedenen Methoden und Perspektiven umfassen.

Der Umfang der Offerte soll zehn A4 Seiten nicht überschreiten.

6 Erwartete Produkte und Leistungen

An die Produkte und Leistungen der Studie werden folgende Anforderungen gestellt:

Produkte / Leistungen	Quantitative Indikatoren	Qualitative Indikatoren
Arbeitsplan (mit Terminkalender)	Tabelle Word- oder Excel-Dokument	- Klare und chronologische Aufführung der Studienetappen - Nennung von Terminen, Leistungen und Produkten - Fristeinholung
Schlussbericht (Entwurf und Endversion)	Max. 50 A4 Seiten (ohne Anhang) Word- oder Excel-Dokument, Ausdruck Vgl. Vorgaben des BAG (Arbeits-hilfen-Tools) unter: health-evaluation/Arbeitshilfen (Tools)	- Klarer Aufbau, gute Lesbarkeit und Verständlichkeit des Textes - Präzise Quellenangaben und Querverweise - Grafiken und Text ergänzen sich sinnvoll - Offene Darlegung von Schwierigkeiten und Grenzen der Studie - Klare Trennung von Beschreibung und Interpretation - Empirisch gestützte und plausible Schlussfolgerungen und Erkenntnisse - Realistische und umsetzbare Empfehlungen (Konzept ökonom. Evaluation) - Fristeinholung

Abstract (e, d, f)*	Ca. 1-2 A4 Seiten Liegt als eigenes Word- oder PDF-Dokument und im Schlussbericht integriert vor.	<ul style="list-style-type: none"> - Gibt im Sinne eines Faktenblatts einen Überblick über Fragestellungen, Verfahren, Informationsquellen, Antworten und Resultate der Studie - Fristeinholung
Zwei mündliche Präsentationen	Präsentation des Studienvorhabens vor der AG TGS Präsentation des Schlussberichtes (Entwurf) vor dem BAG Powerpoint-Folien	<ul style="list-style-type: none"> - Klare Struktur, gute Lesbarkeit und Verständlichkeit des Textes - Adressatengerechte Aufbereitung der Inhalte - Offene Darlegung allfälliger Schwierigkeiten und Grenzen der Studie - Fokussierung auf wichtigste handlungs- und entscheidrelevante Resultate - Anstösse für eine vertiefte Diskussion (vor allem strategischer und politischer Erkenntnisse)
Übersetzungen d/f/e	Der Vertragsnehmer übernimmt die Übersetzungen des Abstract.	<ul style="list-style-type: none"> - Die Qualität der Übersetzung muss vom Team des Vertragsnehmers der entsprechenden Muttersprache kontrolliert werden. - Fristeinholung

Sowohl die Produkte wie die Prozesse der Studie müssen wo sinnvoll den Standards des *Leitfadens für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund* entsprechen, die auf den Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft SEVAL beruhen (vgl. Punkt 12). Die Studie und ihre Produkte müssen den vier Hauptkriterien Nützlichkeit, Durchführbarkeit, Korrektheit und Genauigkeit genügen.

7 Zeit- und Kostenrahmen, Zahlungsplan

Vertragsdauer: vom 1. August 2012 bis zum 30. April 2013
 Kostendach: 50'000.- **CHF** inkl. MWST

Die Auszahlung erfolgt in Raten und ist an die Erfüllung der Meilensteine gebunden. Gedeckt sind nur die effektiven Kosten. Zahlungen erfolgen nur gegen Vorweisung einer Rechnung samt Belegen.

Meilensteine und entsprechende Leistungen / Produkte	Fälligkeiten	Höhe der Auszahlung
Vertragsbeginn	1. August 2012	
Detaillierter Arbeits- und Zeitplan	Mitte August 2012	1. Auszahlung 5'000.- CHF
Präsentation Studienvorhaben in der AG TGS	30. Oktober 2012	
Grossteil der Datenerhebung ist erfolgt	30. November 2012	2. Auszahlung 35'000.- CHF
Abgabe Schlussbericht (1. Entwurf)	28. Februar 2013	
Präsentation Ergebnisse vor dem BAG	Mitte März 2013	
Rückmeldungen des BAG	28. März 2013	
Verabschiedung des Schlussberichts	30. April 2013	Schlusszahlung 10'000.- CHF
Vertragsende	31. Mai 2013	

8 Rollen und Verantwortlichkeiten seitens BAG

Die Abteilung übertragbare Krankheiten ist Auftraggeberin der Studie. Sie ist vertreten durch die Sektionsleitung Prävention und Promotion. Der Auftraggeber der Studie ist wichtigster Adressat und Nutzer der Studienresultate. Ihm obliegt es auch, über die Verwendung der Resultate zu entscheiden.

Die Fachstelle Evaluation und Forschung ist Vertragspartnerin. Sie übernimmt die Gesamtleitung des Mandats und sorgt unabhängig von der Linie für dessen wissenschaftliche Qualität. Sie führt den gesamten Studienprozess und unterstützt die Verwendung der Resultate.

Es existiert eine kleine BAG-Begleitgruppe bestehend aus dem Leiter der Sektion Prävention und Promotion (Roger Staub), dem Leiter der Fachstelle Evaluation und Forschung (Herbert Brunold) und der BAG-Leitung der Studie (Christine Heuer). Das Mandat wird von einem externen Experten (Prof. Dr. Rosenbrock, Leiter der Forschungsgruppe Public Health im Wirtschaftszentrum für Sozialforschung WZB Berlin) begleitet. Er hat eine beratende Funktion.

9 Valorisierung der Resultate

Die Fachstelle E+F misst der Valorisierung der Evaluationsresultate eine grosse Bedeutung bei. Sie umfasst die Verbreitung der Resultate und die Anregung zu ihrer Umsetzung in konkreten Massnahmen.

Das BAG organisiert die Verbreitung der Evaluationsprodukte bei seinen Partnern sowie weiteren interessierten Kreisen und Adressatengruppen.

Die Frage des geistigen Eigentums und des Nutzungsrechts der Resultate ist vertraglich geregelt.

10 Unterlagen

Nachstehend werden die Links und Dokumente aufgeführt, die für die Ausarbeitung der Offerte hilfreich sein können.

Informationen zum Evaluationsgegenstand

- Bundesgesetz vom 18. Dezember 1970 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz), SR 818.101:
http://www.admin.ch/ch/d/sr/c818_101.html
- NPHS 2011-2017:
http://www.bag.admin.ch/hiv_aids/05464/05465/12491/index.html?lang=de

Informationen zum Thema Evaluation beim BAG

- Kompetenzzentrum für Evaluationen <http://www.health-evaluation.admin.ch>
- Checklisten des BAG:
<http://www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02358/index.html?lang=de>
- *Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund: Instrument zur Qualitätssicherung gestützt auf die Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards)*
<http://www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02362/index.html?lang=de>
- *Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards)*
<http://www.bag.admin.ch/evaluation/02357/03059/index.html?lang=de>

11 Kontaktperson

Folgende Person kann für weitere Auskünfte zum Mandat kontaktiert werden:
Christine Heuer BAG, E+F, 031 322 63 55; christine.heuer@bag.admin.ch (Mo-Do erreichbar)