



Reduzierung der Drogennachfrage: Globale Erkenntnisse als Grundlage für lokales Handeln

Die Entwicklung von erkenntnisgestützten Maßnahmen zur Nachfragereduzierung ist ein vorrangiges Ziel der Drogenpolitik auf nationaler, auf EU- und auf globaler Ebene. Auf der Grundlage eines speziellen Diskurses mit eigenen Konzepten wird die Umsetzung dieses Ziels unter anderem anhand der

folgenden Kriterien erörtert: bewährte Praktiken, Qualitätsstandards, Leitlinien, Protokolle, Akkreditierungssysteme und Benchmarking. Der vorliegende Artikel soll leicht verständliche Definitionen der verwendeten Fachtermini vermitteln und zugleich die Leistungen und aktuellen Herausforderungen bei

der praktischen Umsetzung von wissenschaftlichem Fachwissen aus dem Bereich der Reduzierung der Drogennachfrage aufzeigen. Besonderes Augenmerk gilt dabei, aufgrund der zunehmenden Beliebtheit und Bedeutung dieses Konzepts, den „bewährten Praktiken“ (Best Practice).

Schlüsselthemen auf einen Blick

1. Förderung und Austausch bewährter Praktiken gelten als wichtige Strategien sowohl zur Steigerung der Wirksamkeit von drogenbezogenen Maßnahmen als auch zur effizienten Nutzung begrenzter verfügbarer Ressourcen.
2. Leitlinien und Standards zählen zu den am häufigsten eingesetzten Instrumenten für die Förderung bewährter Praktiken. In Europa existiert mittlerweile eine Vielzahl unterschiedlicher Leitlinien, welche die Entscheidungsträger einsetzen, aktualisieren und an ihre jeweiligen nationalen Gegebenheiten anpassen können, statt jedes Mal wieder bei Null anfangen zu müssen.
3. In zunehmendem Umfang liegen wissenschaftliche Erkenntnisse über die Wirksamkeit von Maßnahmen im Drogensektor vor, die für die Entwicklung und Aktualisierung von Standards und Leitlinien eingesetzt werden können. Die besondere Betonung liegt mittlerweile auf Investitionsabbau und auf der Einstellung von „mangelhaften Praktiken“ und von Maßnahmen geringerer Qualität.
4. Auf europäischer Ebene wurde kürzlich in einem Projekt versucht, einen Konsens über Mindestqualitätsstandards im Bereich der Drogenprävention, Behandlung und Schadensminimierung sowie bei der praktischen Umsetzung von Qualitätsstandards herbeizuführen.
5. Es sind neue Disziplinen entstanden, in deren Mittelpunkt Methoden für den erfolgreichen Wissenstransfer stehen, beispielsweise Implementationsforschung (Implementation Science), Translationsforschung (Translational Science) und Wissensmobilisierung (Knowledge Mobilisation). Die Feststellung, wo Hindernisse Veränderungen im Wege stehen, und der Einsatz multipler Umsetzungsstrategien sind wichtige Faktoren für den Erfolg.
6. Im Bereich der bewährten Praktiken sind noch zahlreiche Lücken in der wissenschaftlichen Erkenntnisgrundlage zu schließen und es kommen laufend neue Fragestellungen auf, die Lösungen erfordern. Eine systematische Analyse der vorhandenen Lücken hilft bei der Fokussierung auf die nächsten erforderlichen Schritte und die weiteren Entwicklungen.

Definitionen

Bewährte Praktiken (Best Practice): Die bestmögliche Anwendung der vorliegenden Erkenntnisse auf die laufenden Aktivitäten.

Erkenntnisgestützte (evidenzbasierte) Praxis: Ein Konzept aus der Medizin, das definiert wird als der „bewusste, explizite und angemessene Einsatz der gegenwärtig besten Evidenz bei Entscheidungen über die medizinische Versorgung einzelner Patienten“ (Sackett, 1996). Übertragen auf die Reduzierung der Drogennachfrage bedeutet dies den Einsatz wissenschaftlicher Ergebnisse als Informationsgrundlage für Entscheidungen über die zu treffenden Maßnahmen.

Leitlinien: „Aussagen, die Empfehlungen zur Optimierung der Patientenbetreuung enthalten und auf Informationen auf der Grundlage einer systematischen Prüfung der vorhandenen Erkenntnisse und einer Bewertung der Vorteile und Nachteile alternativer Betreuungsoptionen beruhen“ (Institute of Medicine, 2011).

Protokolle: Dokumente, in denen die einzuhaltenden Verfahren für die Durchführung bestimmter Aufgaben festgelegt sind.

Standards und Qualitätsstandards: Erkenntnisgestützte Grundsätze und Regelkataloge (Brunsson und Jacobsson, 2000) für die Umsetzung der in den Leitlinien empfohlenen Maßnahmen. Diese können sich auf inhaltliche Fragen, Prozesse oder strukturelle Aspekte beziehen.

Akkreditierung: Das Verfahren, nach dem eine Einrichtung, die eine Dienstleistung erbringt, durch eine unabhängige Stelle anhand vorab definierter Kriterien und Standards, die von der Akkreditierungsstelle festgelegt wurden, einer Qualitätsbewertung unterzogen wird.

Benchmarking: Das Verfahren für den Vergleich der Prozesse und Leistungsfähigkeit von Dienstleistungen mit bewährten Praktiken anderer Dienstleistungen. Die üblicherweise gemessenen Größen sind Qualität, Zeit und Kosten.

1. Bewährte Praktiken verstehen

Eine Definition des Konzepts der „bewährten Praktiken“ (Best Practice) wurde vor kurzem von einer Gruppe europäischer Sachverständiger bei einer Sitzung der EBDD vorgestellt. Kurz gefasst stellen bewährte Praktiken die bestmögliche Anwendung der verfügbaren Erkenntnisse auf die laufenden Aktivitäten im Drogenbereich dar. Es wurden verschiedene Faktoren aufgezeigt, die maßgeblich dafür sind, dass eine Maßnahme den „bewährten Praktiken“ zuzurechnen ist. Zusammenfassend basiert eine Best-Practice-Maßnahme auf den belastbarsten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnissen darüber, welche Maßnahmen nachweislich zur Erzielung erfolgreicher Ergebnisse beitragen, und ist außerdem auf die Bedürfnisse ihrer Adressatengruppe zugeschnitten. Die angewandten Methoden sind transparent, zuverlässig und übertragbar und können mit der Weiterentwicklung der Wissensgrundlage fortgeschrieben werden. Bei der Umsetzung werden lokale Kontextfaktoren berücksichtigt und die Maßnahme mit anderen Aktionen als Teil eines umfassenden Ansatzes in der Drogenproblematik abgestimmt.

Bewährte Praktiken stehen in engem Zusammenhang mit dem Konzept der „erkenntnisgestützten/evidenzbasierten Praxis“ – der bewussten, expliziten und überlegten Heranziehung der besten aktuell vorliegenden Erkenntnisse für die Entscheidungsfindung (Sacket et al., 1996) – und erfordern eine sorgfältige Einbeziehung wissenschaftlichen Fachwissens und Erfahrungen in der Umsetzung, um die Maßnahme auf den Einzelnen und/oder einen bestimmten Kontext abstimmen zu können. Eine Best-Practice-Maßnahme sollte bessere Ergebnisse als andere Maßnahmen liefern und somit eine rationelle Ressourcenzuweisung ermöglichen.

2. Leitlinien und Standards: beliebte Instrumente zur Förderung bewährter Praktiken

Die häufigste in Europa genutzte Strategie zur Förderung bewährter Praktiken besteht in der Entwicklung von Leitlinien und Standards. Bis 2011 waren in der gesamten Region mehr als 143 Leitlinien für die Drogenbehandlung dokumentiert, davon zahlreiche im Bereich der

Behandlung durch Opioidsubstitution. In vielen Fällen stützt sich die Erstellung neuer Leitlinien oder Standards heute auf die Verwendung bestehender nationaler Beispiele (vorausgesetzt, es handelt sich um erkenntnisgestützte Beispiele), die an den lokalen Kontext angepasst werden, so dass Ressourcen eingespart werden können. Eine Bestandsaufnahme der nationalen Leitlinien und Standards für die Behandlung, Vorbeugung und Schadensminimierung findet sich auf dem Best-Practice-Portal der EBDD unter folgender Adresse: <http://www.emcdda.europa.eu/best-practice>.

Bei der Förderung bewährter Praktiken durch Leitlinien, Standards und andere ähnliche Instrumente bestehen nach wie vor gewisse Herausforderungen. Zum einen ist darauf zu achten, dass sie auf zuverlässigen wissenschaftlichen Erkenntnissen basieren und bei der Veröffentlichung neuer systematischer Übersichtsarbeiten regelmäßig aktualisiert werden. Zum anderen müssen die in Europa bereits existierenden Leitlinien optimal genutzt werden. Außerdem ist auf eine angemessene Umsetzung der Leitlinien und Standards zu achten.

3. Zugang zu wissenschaftlichen Erkenntnissen und deren Nutzung

Die Zahl der Studien zur Wirksamkeit drogenbezogener Maßnahmen hat sich in den letzten fünfzig Jahren vervielfacht, wodurch die Notwendigkeit qualitativ hochwertiger zusammenfassender Untersuchungen entstand. Ende der 1990er Jahre wurde innerhalb der Cochrane Collaboration (einer internationalen Non-Profit-Organisation mit dem Ziel, systematische Übersichtsarbeiten zur Wirkung von medizinischen Therapien zu erstellen, aktuell zu halten und zu verbreiten) eine Redaktionsgruppe zu Drogen und Alkohol eingesetzt. Diese „Cochrane Group of Drugs and Alcohol“ befasst sich mit der Erstellung und Verbreitung systematischer Übersichtsarbeiten zu Studien zur Prävention, Behandlung und Rehabilitation im Bereich des problematischen Drogen- und Alkoholkonsums. Bis heute arbeitet die Gruppe bei der Zusammenfassung der verfügbaren Erkenntnisse zu bestehenden Maßnahmen mit dem Best-Practice-Portal der EBDD zusammen.

„Alle Maßnahmen sind stets gut gemeint, doch nicht alle Maßnahmen sind gleich wirksam. Heute kommt es mehr denn je darauf an, in funktionierende Maßnahmen zu investieren und die Investitionen in Maßnahmen, die nicht funktionieren herunterzufahren. Dafür benötigen wir nicht nur ein einheitliches Verständnis der Erkenntnisgrundlage für die Wirksamkeit, sondern auch Leitlinien als Informationsgrundlage für die Erbringung qualitativ hochwertiger lokaler Dienstleistungen.“

**Wolfgang Götz,
Direktor der EBDD**

Aufgrund der gegenwärtigen finanziellen Situation müssen sämtliche Entscheider Wege zur Kostenkontrolle ohne Abstriche in der Qualität der medizinischen Leistungen finden. Die wissenschaftlichen Erkenntnisse werden nicht nur für die Entwicklung wirksamer Maßnahmen genutzt, sondern auch in zunehmendem Maße angeführt, um den Einsatz qualitativ unzureichender Konzepte oder Leistungen einzuschränken bzw. einzustellen. Das National Institute for Clinical Excellence (NICE) im Vereinigten Königreich führte so genannte „Desinvestitionsverfahren“ ein, mit denen die Finanzierung „geringwertiger“ klinischer Interventionen eingestellt wird – beispielsweise, weil diese keine klinische Wirkung zeigen, ein ungünstiges Risiko-Nutzen-Profil aufweisen oder nicht durch entsprechende Erkenntnisse belegbar sind. Dies erstreckt sich auch darauf, dass im Gesundheitswesen Mittel für bestehende Praktiken in der Gesundheitsversorgung gestrichen werden, wenn deren gesundheitlicher Nutzen in Relation zu den Kosten gering oder inexistent ist und sie daher keine effiziente Ressourcennutzung ermöglichen.

4. Gegenseitiges Lernen – qualitative Mindeststandards für Europa

Jedes europäische Land hat eigene Strategien und Antworten auf die Drogenproblematik entwickelt, die der Größenordnung dieser Problematik und den verfügbaren Ressourcen Rechnung tragen, darüber hinaus ist jedoch auch der Austausch von Erfahrungen und

Erkenntnissen mit anderen Ländern hilfreich und trägt zu qualitativen Verbesserungen und zu mehr Effizienz in der Forschung bei. Die europaweit geltenden Mindestqualitätsstandards müssen einen Mehrwert für die Systeme innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten vermitteln, wobei allerdings die unterschiedlichen Gesundheitssysteme und Kapazitäten der Länder zu berücksichtigen sind.

In einem neueren, aus EU-Mitteln finanzierten Projekt wurden europäische Mindestqualitätsstandards (EQUS) für die Drogenprävention, Behandlung und Schadensminimierung entwickelt; dazu wurden Sachverständige und Interessengruppen aus Europa und anderen Regionen eingebunden und auf erkenntnisgestützter und konsensorientierter Grundlage Listen für Mindeststandards vorgeschlagen. Aus den Qualitätsstandards der europäischen Drogenprävention entstand nach entsprechender Anpassung der Präventionsteil der Studie; diese Standards wurden im Dezember 2011 von der EBDD in ihrer Handbuchreihe (Manuals) veröffentlicht und stehen auf der Website der EBDD zum kostenlosen Download zur Verfügung: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/manuals/prevention-standards>. Die Ergebnisse der EQUS-Studie werden von der Europäischen Kommission für die Ausarbeitung des Entwurfs für einen Vorschlag an den Rat der Europäischen Union weiterentwickelt.

5. Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse über Leitlinien, Standards und andere Instrumente

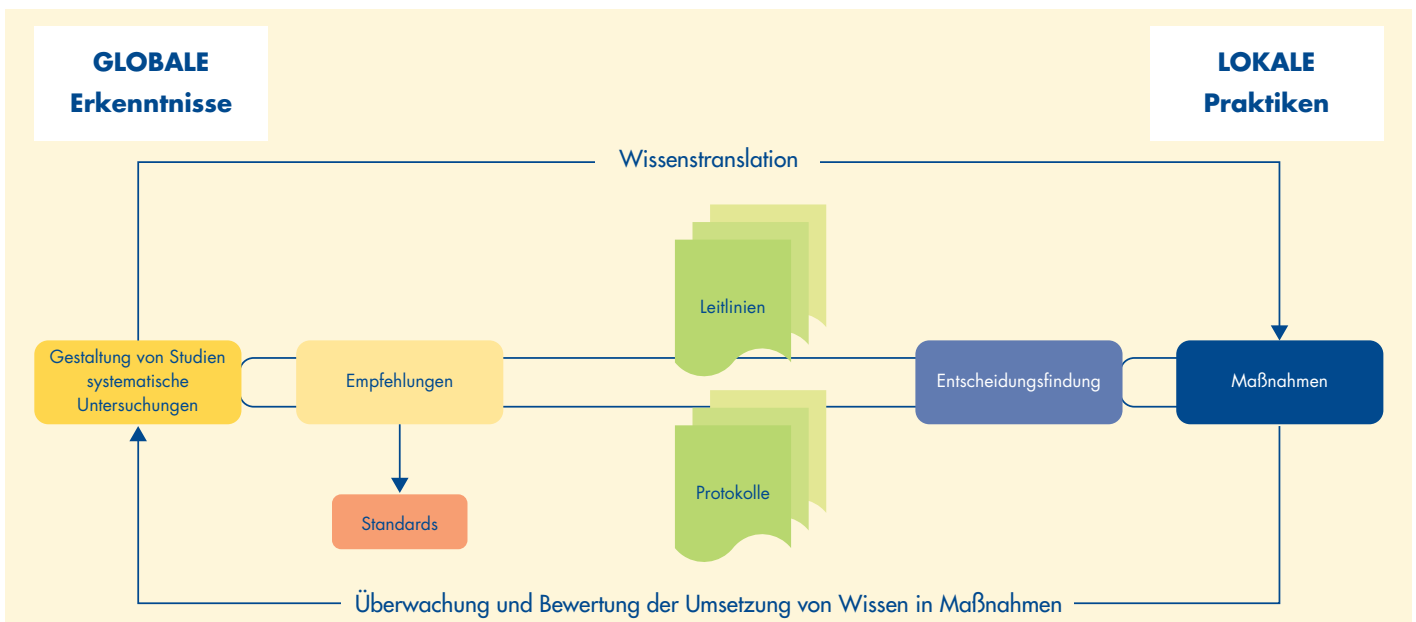
Die erfolgreiche Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in die Praxis mithilfe von Leitlinien und Standards erfordert Planung und zugleich eine proaktive Vorgehensweise. Die Umsetzung der Erkenntnisse in der Praxis vollzieht sich über ein breites Maßnahmenspektrum, wobei verschiedene neue wissenschaftliche Disziplinen zu diesem Themengebiet entstanden sind, beispielsweise Translationsforschung, Wissenstranslation und Wissensmobilisierung. Bei vielen dieser Konzepte bildet die Verknüpfung von wissenschaftlichen Erkenntnissen und Konsens der Sachverständigen einen zentralen Baustein des Umsetzungsprozesses. Für die erfolgreiche Umsetzung ist der Konsens der Sachverständigen eine entscheidende Voraussetzung, um relevante Fragestellungen formulieren, Empfehlungen an die lokalen Gegebenheiten anpassen und dafür Sorge tragen zu können, dass die Maßnahmen richtig strukturiert und auf die Zielgruppe abgestimmt sind. Die nationalen Ansätze können zwar durchaus unterschiedlich sein, die Einleitung neuer Maßnahmen lässt sich jedoch durch die Feststellung so genannter „Hindernisse für Veränderungen“ bei der Zielgruppe und aktive Schritte zum Abbau dieser Hindernisse fördern. Auch durch Anreize wie Weiterbildung,

Akkreditierung oder Zertifizierung kann die erfolgreiche Umsetzung von Qualitätsstandards bei der Verringerung der Drogennachfrage unterstützt werden.

6. Die nächsten Schritte: Feststellung von Lücken und Einbeziehung neuer Fragestellungen

Die Entwicklungen in der drogenspezifischen Forschung und bei erkenntnisgestützten Praktiken führten zur Schaffung neuer Instrumente, mit denen die Wirksamkeit der Antwort Europas auf die Drogenproblematik gesteigert werden soll. Bei diesem Prozess traten allerdings auch erhebliche Lücken im verfügbaren wissenschaftlichen Wissensstand zutage, so dass deutlich wird, dass Leitlinien oder Standards nicht immer so entwickelt werden, dass bewährte Praktiken dadurch gefördert werden. Darüber hinaus erfordern Veränderungen in der Drogensituation, beispielsweise infolge der Alterung der Kohorte der Opioidkonsumenten oder aufgrund des Konsums neuer Substanzen, fallweise zusätzliche Forschungsarbeiten und Leitlinien. Die EBDD und ihre Partner arbeiten an der Analyse der Lücken im Bereich der bewährten Praktiken und unterstützen aktiv die Verknüpfung globaler Erkenntnisse mit der lokalen Praxis in Europa, sowohl durch die proaktive Verbreitung neuer Erkenntnisse und die Unterstützung bei der Annahme von Leitlinien als auch durch die Förderung von Folgenabschätzungen und Erfahrungsaustausch.

Der Rahmen für die Wissenstranslation



Drogen im Blickpunkt ist eine Reihe von Kurzinformatoren zur Drogenpolitik, die von der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD), Lissabon, veröf entlicht wird. Diese Kurzinformatoren erscheinen regelmäßig in den 23 Amtssprachen der Europäischen Union und auf Norwegisch und Türkisch. Originalsprache: Englisch. Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Ein kostenloses Abonnement können Sie per E-Mail unter publications@emcdda.europa.eu anfordern.

Cais do Sodré, 1249-289 Lissabon, Portugal
Tel. +351 211210200 • Fax +351 218131711
info@emcdda.europa.eu • www.emcdda.europa.eu

Schlussfolgerungen und politische Erwägungen

1. In den letzten beiden Jahrzehnten war in Europa ein zunehmendes Interesse an der Entwicklung und Förderung bewährter Praktiken zu verzeichnen. Erkenntnisgestützte Praktiken bei Maßnahmen zur Reduzierung der Drogennachfrage werden durch unterschiedliche Instrumente gefördert, z. B. durch Leitlinien und Qualitätsstandards. Auf einzelstaatlicher Ebene stellt die Verbreitung und Anpassung bereits bestehender erkenntnisgestützter Leitlinien anstelle der Entwicklung neuer Leitlinien eine kostengünstige, qualitätsorientierte Lösung dar. Auf europäischer Ebene ist in jüngster Zeit ein Prozess in Gang gekommen, mit dem ein Konsens über gemeinsame Qualitätsmindeststandards erzielt werden soll.
 2. Zukünftig sind Prozesse erforderlich, mit denen gewährleistet werden kann, dass bestehende Leitlinien und Standards regelmäßig aktualisiert werden, sobald neue Erkenntnisse vorliegen. Ein zentrales Thema ist darüber hinaus die kontinuierliche Förderung und Verbreitung von Leitlinien und Standards unter Fachleuten und Entscheidungsträgern.
 3. Die EBDD wird vor dem Hintergrund ihrer Erfahrung bei der Überwachung und Verbreitung bewährter Praktiken weiterhin qualitative Verbesserungen im europäischen Drogensektor fördern. Die proaktive Verbreitung wissenschaftlicher Erkenntnisse, Mentoring bei der Anpassung der Leitlinien, Unterstützung bei der Zielformulierung und Folgenabschätzung sowie die Förderung des Erfahrungsaustauschs zählen zu den Leistungen, die wir auch weiterhin für die Interessengruppen erbringen.
- Obwohl wissenschaftliche Erkenntnisse zur Wirksamkeit (bzw. Wirkungslosigkeit) drogenspezifischer Maßnahmen in jüngster Zeit in größerer Zahl vorliegen, bestehen nach wie vor Lücken, die es durch entsprechende Forschungsarbeiten zu schließen gilt. Eine europäische Forschungsagenda, bei der die Prioritäten auf der Wirksamkeit der Maßnahmen und der Verbesserung der Schnittstelle zwischen Forschung und Praxis liegt, wäre sehr begrüßenswert.

Hauptquellen

- Amato, L., Davoli, M., Vecchi, S., et al (2011), „Cochrane systematic reviews in the field of addiction: What’s there and what should be“, *Drug and Alcohol Dependence*, Jg. 113 (Nr. 2-3), S. 96-103.
- Brunsson, N. und Jacobsson, B. A. (2000), *A world of standards*, Oxford University Press, New York.
- Costa Storti, C., De Grauwe, P. und Reuter, P. (2011), „Economic recession, drug use and public health“, *International Journal of Drug Policy*, Jg. 22, Nr. 6, S. 321-325.
- Grimshaw, J. M., Thomas, R. E., MacLennan, G. et al. (2004), „Effectiveness and efficiency of guideline dissemination and implementation strategies“, *Health Technology Assessment* 8(6), S. iii-72.
- Guyatt, G. H., Oxman, A. D., Vist, G. E. et al. (2008), „GRADE: an emerging consensus on rating quality of evidence and strength of recommendations“, *British Medical Journal* 336 (7650), S. 924-6.
- Institute of Medicine (2011), „Clinical practice guidelines we can trust“, The National Academies Press, Washington DC.
- Moja, P. L., Castelli, B., McCauley, L., Grilli, R. und Auxilia, F. (2005), „Cochrane EPOC group: closing the gap between quality assurance and organisation of care research and front line professionals“ (Original text in italienischer Sprache), *Annali di Igiene: Medicina Preventiva e di Comunita* 17(6), S. 585-90.
- National Institute for Clinical Excellence (2011), *NICE ‘do not do’ recommendations*, verfügbar unter: <http://www.nice.org.uk/usingguidance/donotdorecommendations/index.jsp>
- OECD (2011), „Economic Policy Reforms Going for Growth“, Veröffentlichung der OECD, verfügbar unter: <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2011-en>
- Sackett, D. L., Rosenberg, W. M., Gray, J. A., Haynes, R. B. (1996), „Evidence-based medicine: what it is and what it isn’t“, *British Medical Journal*, 312 (7023), S. 452-4.
- Straus, S., Tetroe, J. und Graham, I. D. (Hrsg.) (2009), *Knowledge Translation in Health Care: Moving from Evidence to Practice*, Wiley Blackwell, Oxford.
- The ADAPTE Collaboration (2011), „The ADAPTE Process: Resource Toolkit for Guidelines Adaptation“, (Version 2.0), verfügbar unter: <http://www.g-i-n.net>
- Wensing, M., Bosch, M. und Grol, R. (2010), „Developing and selecting interventions for translating knowledge to action“, *Canadian Medical Association Journal* 182(2), S. E85-E88.

Informationen im Internet

Portal für bewährte Praktiken der EBDD
<http://www.emcdda.europa.eu/best-practice>



Amt für Veröffentlichungen

HERAUSGEBER: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union
© Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht, 2012
DIREKTOR: Wolfgang Götz
VERFASSER: Marica Ferri, Alessandra Bo
REDAKTION: Marie-Christine Ashby
GESTALTUNG: Dutton Merryfield Ltd, Vereinigtes Königreich
Printed in Luxembourg