



Nationale Strategie gegen Krebs
2014–2017



krebsliga schweiz
ligue suisse contre le cancer
lega svizzera contro il cancro

Konzept zur Etablierung eines Expertengremiums für Früherkennung im Rahmen der Nationalen Strategie gegen Krebs NSK 2014-2017

21. Februar 2017

advocacy ag
communication and
consulting

Glockengasse 7
CH-4051 Basel
Tel +41 61 268 99 99
Fax +41 61 268 99 98

Forchstrasse 70
CH-8008 Zürich
Tel +41 44 269 69 89
Fax +41 44 269 69 88

www.advocacy.ch

Inhalt

1	Die Ausgangslage.....	3
1.1	Der Auftrag	3
2	Das Expertengremium	4
2.1	Das Modell – pragmatisch und zeitnah umsetzbar Pilotprojekt Früherkennung von Krebs mit Ziel der Integration/Überführung in das Fachgremium für Prävention der NCD	4
2.2	Der Auftrag und Wirkungsbereich	4
2.3	Das Ziel: Do the right things!	5
2.4	Die Aufgaben	5
2.5	Die Anforderungen an die Mitglieder	6
2.6	Die Organisationsstruktur.....	7
2.7	Arbeitsweise des Expertengremiums	9
3	Die Kosten und die Finanzierung	10
4	Der Fahrplan.....	11

1 Die Ausgangslage

Oncosuisse erhielt im April 2012 den Auftrag, eine Nationale Strategie gegen Krebs zu erarbeiten. Diese sollte die Ziele, Empfehlungen und Massnahmen des zweiten Nationalen Krebsprogramms 2011-2015 (NKP II) unter Berücksichtigung der bestehenden kantonalen und nationalen Rahmenbedingungen konkretisieren sowie zeitlich und inhaltlich Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Ressourcen für die Umsetzung in den Jahren 2014 bis 2017 priorisieren.

Die auf dem NKP II aufbauende Nationale Strategie gegen Krebs 2014-2017 (NSK) bestimmt für die drei Bereiche Vorsorge, Betreuung und Forschung sieben Handlungsfelder mit ausgewählten Projekten. Im Bereich Vorsorge wurden die Handlungsfelder Prävention und Früherkennung definiert. Eines der drei Projekte im Handlungsfeld Früherkennung ist dem Aufbau eines nationalen Expertengremiums zu Früherkennungsfragen (Expertengremium Früherkennung) gewidmet (Projekt 2.3). Das Projekt soll folgendes Ziel des NKP II (NKP II, Seite 54) unterstützen:

Ziel 1: Nationale Steuerung, Qualitätssicherung

Etablierung einer nationalen Kommission zu Früherkennungsfragen (Sicherung einer schweizweit vergleichbaren Qualität und gleicher Zugang für systematische Früherkennungsuntersuchungen).

1.1 Der Auftrag

Unter der Co-Leitung von Krebsliga Schweiz (KLS) und Swiss Cancer Screening (SCS) erhielt eine «Arbeitsgruppe Expertengremium Früherkennung» (AG EGF) den Auftrag, ein Expertengremium für Krebs-Früherkennungsfragen (Expertengremium) zu konzipieren. Seit 2014 führte die AG EGF zwei Stakeholder-Workshops (Mai 2014, Januar 2016) mit zentralen Akteuren der Früherkennung von Krebs durch und entwickelte auf der Basis der Ergebnisse das vorliegende Konzept.

2 Das Expertengremium

2.1 Das Modell – pragmatisch und zeitnah umsetzbar Pilotprojekt Früherkennung von Krebs mit Ziel der Integration/Überführung in das Fachgremium für Prävention der NCD

Die AG EGF prüfte unter Einbezug der Stakeholder (zweiter Stakeholder-Workshop, Januar 2016) vier Modelle eines Expertengremiums. Nach Berücksichtigung der zentralen Erfolgsfaktoren Umsetzbarkeit, Unabhängigkeit und Impact fand das Modell eines **NSK- bzw. NGO-Expertengremiums Früherkennung Krebs mit der Möglichkeit einer Integration/Überführung in das geplante Fachgremium der Nationalen Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten (NCD-Strategie)** die höchste Zustimmung.

Dieses Modell geht davon aus, dass in einer ersten Phase ein NSK-Expertengremium unter einer breit abgestützten Trägerschaft (vgl. Abschnitt 2.6) als Pilotprojekt etabliert wird. Ein integrales Ziel dieses Modells ist es, dieses Gremium so bald wie möglich in das geplante Fachgremium für Prävention der NCD zu integrieren beziehungsweise überzuführen.

2.2 Der Auftrag und Wirkungsbereich

In der Rolle eines **unabhängigen Ratgebers** beantwortet das Expertengremium grundsätzliche Fragen zur Früherkennung von Krebs. Das heisst, es formuliert **Empfehlungen zur Durchführung und zu Evaluationen etablierter Massnahmen der Früherkennung und zu neuen Technologien**. Dabei berücksichtigt es neben medizinischen Indikationen auch ökonomische, rechtliche und ethische Aspekte und beobachtet Entwicklungen und die Durchführung von vergleichbaren Früherkennungsangeboten im Ausland. Das Gremium formuliert zudem **generelle Empfehlungen zur Kommunikation über Nutzen und Schaden von Früherkennungsuntersuchungen**. Diese Empfehlungen erstellt das Expertengremium zuhanden der im Bereich Früherkennung von Krebs relevanten fachlichen und politischen Stakeholder (u.a. Leistungserbringer, Versicherer, Patientenorganisationen, NGOs, Medien).

Es setzt sich infolgedessen zusammen aus Expertinnen und Experten, die möglichst interessenunabhängig agieren bzw. ihre Interessenbindungen transparent machen. Um Expertise aus verschiedenen Perspektiven und Disziplinen zu erhalten, ist das Gremium interdisziplinär zusammengesetzt. Das Gremium und die einzelnen Mitglieder agieren dabei von Fall zu Fall in Kooperation und Absprache mit den bestehenden im Bereich Früherkennung von Krebs massgebenden Gremien, insbesondere mit BAG, ELGK, GUMEK, EKIF, NEK, HTA-Gremien, SMB.

Die Arbeit des Expertengremiums ersetzt nicht allfällige HTA-Aktivitäten anderer Akteure, sondern nutzt die Ergebnisse derselben.

Nicht im Wirkungsbereich des Expertengremiums liegt die Qualitätssicherung in der Früherkennung. Diese ist Aufgabe der entsprechenden Fachgremien und Organe (Swiss Cancer Screening).

2.3 Das Ziel: Do the right things!

Es bestehen Empfehlungen zur Früherkennung von Krebs. Diese Empfehlungen werden aufgrund ihrer hohen Qualität in Bezug auf Evidenz, Unabhängigkeit und Ausgewogenheit von den massgeblichen Akteuren aufgenommen und – soweit möglich – umgesetzt.

2.4 Die Aufgaben

Das Expertengremium erfüllt **vier Aufgaben**. Diese sind miteinander verknüpft und widerspiegeln die Arbeitsschritte bei der Erarbeitung von Empfehlungen. Die Arbeitsschritte und Prozesse sind definiert und werden transparent gemacht. Der genaue Umfang der Aufgaben wird bei der Konstituierung des Gremiums definiert.

Aufgabe 1: Definition des Themengebiets und der Untersuchungsfrage

Zur Aufgabe des Expertengremiums gehört es, im Austausch mit den Akteuren im Früherkennungsbereich die zentralen Fragestellungen zu evaluieren, diese in Bezug auf Dringlichkeit und Relevanz zu beurteilen und daraus das eigene Arbeitsprogramm abzuleiten. Bei der Definition des Arbeitsprogramms wird darauf geachtet, dass es im Einklang mit den finanziellen und zeitlichen Ressourcen steht. Dabei ist die Qualität höher zu gewichten als die Quantität. Das Expertengremium entscheidet also letztlich selbst, welche Themen prioritär zu behandeln sind. Vorschläge für zu beurteilende Themen können auch von extern eingebracht werden. Damit das Gremium möglichst alle relevanten Fragestellungen erkennt, kann es auf ein Sounding-Board aus fachlichen und politischen Stakeholdern zurückgreifen.

Aufgabe 2: Beurteilung der Evidenz

Die zentrale Aufgabe des Expertengremiums ist die fachliche Beurteilung der vorhandenen Evidenz in Bezug auf Nutzen und Schaden sowie Kosten von Früherkennungsmassnahmen (im Idealfall quantitativ). Dazu gehört das Sichten, Beurteilen und Zusammenfassen *vorhandener* systematischer Übersichtsarbeiten, Meta-Analysen sowie anderer Studien. Wenn immer möglich nutzt das Expertengremium dazu vorhandene, qualitativ hochstehende Analysen.

Bei bestehenden Evidenzlücken zeigt das Expertengremium diese auf und erstellt eine Empfehlung für allfällige Massnahmen (z.B. Initiierung von Studien).

Das Expertengremium führt selbst keine Studien durch. In kleinerem Umfang kann es jedoch Recherchearbeiten oder Literaturstudien in Auftrag geben.

Aufgabe 3: Ableitung und Formulierung von Empfehlungen

Abgeleitet aus den Ergebnissen aus der Aufgabe 2 formuliert das Expertengremium gemäss internationalen Standards konkrete Empfehlungen zu folgenden Fragestellungen:

Massnahmen der Früherkennung: Welche sind bei wem sinnvoll; bei wem nicht? Wie soll die Umsetzung gestaltet werden (im Rahmen von Programmen / auf individueller Ebene (nicht systematisch); Frequenz; Qualität; Schnittstelle zu swiss cancer screening)?

Evidenzlücken: Welche Lücken bestehen? Wie soll / kann eine Evidenzlücke geschlossen werden?

Kommunikation: Wie werden die Empfänger/innen der Massnahme informiert bzw. wie wird über die Massnahme kommuniziert (konkrete Empfehlungen zur Darstellung von Nutzen und Risiken, Einladungsmodalitäten bei Programmen)?

Aufgabe 4: Kommunikation der Empfehlungen an die fachlichen und politischen Stakeholder

Das Fachgremium bereitet die Empfehlungen in geeigneter Form auf und sorgt dafür, dass sie den relevanten Stakeholdern zur Verfügung stehen. Dabei gilt der Grundsatz der Transparenz über Prozesse, negative und positive Entscheide sowie über Minderheitspositionen. Das Gremium kann den Stakeholdern bei Umsetzungsfragen auch beratend zur Verfügung stehen.

2.5 Die Anforderungen an die Mitglieder

Damit das Expertengremium als unabhängiger Ratgeber wahrgenommen und akzeptiert wird, müssen seine Mitglieder folgende Anforderungen erfüllen:

- Sie sind Fachexpertinnen und -experten und vertreten im Gremium keine Organisation oder Institution, sondern die fachliche Einschätzung aus Sicht ihrer Disziplin bzw. ihres gesammelten Expertenwissens.
- Sie stammen aus unterschiedlichen Disziplinen (vgl. Tabelle unten).
- Sie legen ihre Interessenbindungen offen.
- Sie werden von der Trägerschaft ad personam gewählt.

Die Mitglieder müssen zudem über folgende Kompetenzen verfügen:

- Erfahrung mit Themen der Früherkennung (inkl. Umsetzungspraxis).
- Wissenschaftliche Expertise / Forschungsbezug.
- Erfahrung in interdisziplinären Fachgremien.
- Kenntnisse über Schweizer Verhältnisse und politische Prozesse.

Falls sie alle Kompetenzen mitbringen, können grundsätzlich auch Experten aus dem Ausland Mitglied des Gremiums werden.

2.6 Die Organisationsstruktur

2.6.1 Trägerschaft

Für das Expertengremium ist eine breit abgestützte Trägerschaft vorgesehen. In der ersten Phase (mindestens zweijährige Pilotphase als NSK-Expertengremium) ist OncoSuisse der Hauptträger und Hauptfinanzierer des Expertengremiums. Ebenfalls in der Trägerschaft vertreten sein sollen GDK und BAG sowie SAMW. Des Weiteren ist zu prüfen, wie weitere Fachorganisationen, insbesondere mit der Perspektive Public Health einbezogen werden können.

Die Trägerschaft ist zuständig für

- die Sicherstellung der Finanzierung
- die Wahl der Mitglieder
- Genehmigung Organisationsreglement
- Aufsicht
- Themenvorschläge
- die Zusammensetzung des Sounding Boards

2.6.2 Präsidium / wissenschaftliche Geschäftsstelle

Das Expertengremium wird von einer/einem starken und erfahrenen Präsidentin/Präsidenten geführt. Eine wissenschaftliche Geschäftsstelle bereitet die Geschäfte vor, koordiniert sie und bereitet die Empfehlungsberichte zur Verabschiedung durch die Mitglieder auf. Sie ist für die Pilotphase beim Bereich Forschung Innovation und Entwicklung (FIE) der Krebsliga Schweiz angesiedelt.

Nach Abschluss der Pilotphase und Überführung des NSK-Expertengremiums in die NCD-Strategie werden als Teil der Evaluation der Pilotphase sowohl die Trägerschaft als auch die Ansiedlung der wissenschaftlichen Geschäftsstelle neu zu prüfen sein.

2.6.3 Ständige Mitglieder

Das Expertengremium wird als ständiges Gremium mit neun ständigen Mitgliedern geführt (davon ein Mitglied Präsident/in).

Folgende Zusammensetzung wird angestrebt:

Fachgebiet	Anzahl Experten	Aufgabe 1	Aufgabe 2	Aufgabe 3	Aufgabe 4
Medizin* (inkl. Vertreter/in klinischer Alltag, Prävention)	3	X	X	X	X
Ökonomie*	1	X	X	X	X
Screening / Methodologie / Epidemiologie / Statistik / Kommunikation*	2	X	X	X	X
Ethik*	1	X		X	X
Recht*	1	X		X	X
Patient/innen-Vertreter/in	1	X		X	X
Total	9				

*Fachexpert/Innen mit wissenschaftlicher Expertise.

2.6.4 Ad-hoc-Expert/innen

Das Expertengremium kann je nach Thema zusätzliche Expertinnen und Experten hinzuziehen, falls die benötigte Expertise nicht bereits durch ständige Mitglieder abgedeckt ist. Diesen Expert/innen kann es auch konkrete Aufträge vergeben (Recherchen, Studien).

2.6.5 Sounding-Board

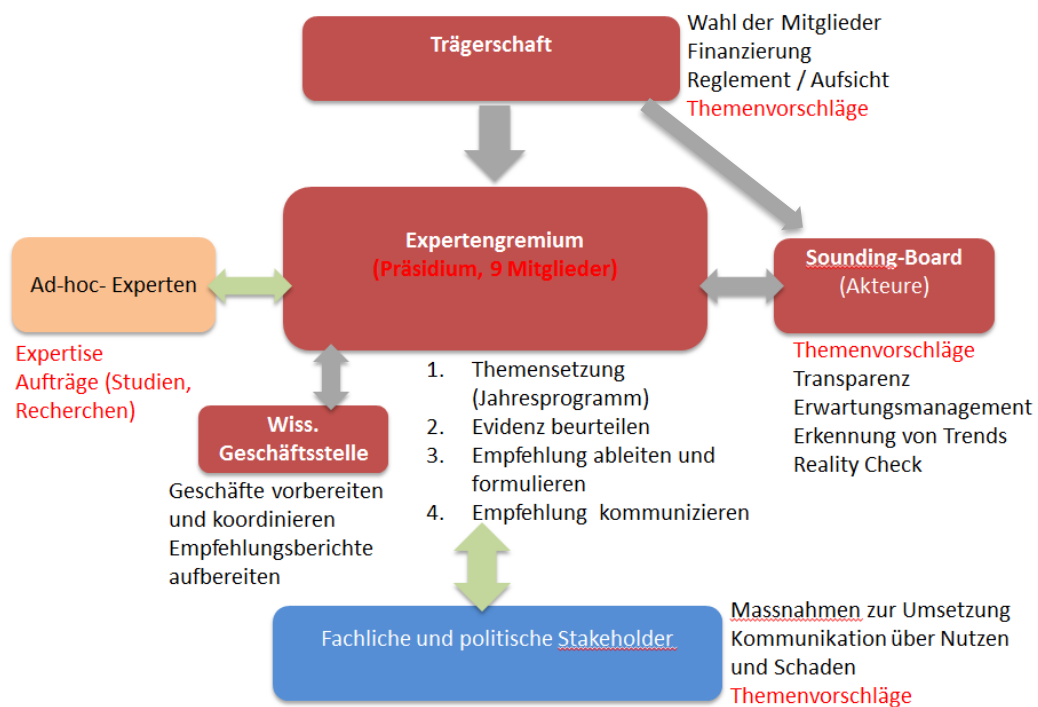
Dem Expertengremium steht ein Sounding-Board mit politischen und fachlichen Akteuren im Bereich Früherkennung von Krebs zur Seite. Der Austausch mit dem Sounding-Board dient folgenden Zielen:

- Transparenz über die Geschäfte und Themen
- Erwartungsmanagement
- Erkennung von Trends
- Reality Check

Die Zusammensetzung des Sounding-Boards wird, nach Rücksprache mit dem Expertengremium, von der Trägerschaft festgelegt. Ebenfalls die Art des Austauschs. Es ist auf eine breite Vertretung von Stakeholdern zu achten.

Während der Pilotphase kommt dem Sounding-Board (oder allenfalls einer Teilgruppe des Boards) die Rolle einer Projekt-Begleitgruppe zu. Es übernimmt in diesem Rahmen weitere Aufgaben. So kann es beispielsweise für die interne Prozess-Evaluation eingesetzt werden oder zur Überprüfung von Unterlagen und Reglementen, welche zur Verabschiedung anschliessend der Trägerschaft vorgelegt werden (im Sinne einer Qualitätsprüfung). Diese Aufgaben werden in enger Zusammenarbeit mit der wissenschaftlichen Geschäftsstelle und dem Präsidenten des Expertengremiums umgesetzt.

2.6.6 Die Organisationsstruktur in der Übersicht



2.7 Arbeitsweise des Expertengremiums

Bei der Konstituierung des Expertengremiums durch die Trägerschaft geben sich die Mitglieder ein Reglement zur Geschäftsführung und zur Verwendung der Ressourcen. Dieses Organisationsreglement legt zum einen fest, wie die Organe (Trägerschaft, Expertengremium, wissenschaftliche Geschäftsstelle und Sounding-Board) miteinander arbeiten. Es legt die Rollen und Funktionen sowie das Vorschlags- und Wahlrecht fest und nimmt Abgrenzungen vor. Es legt ebenfalls fest, wie die Aufgaben, insbesondere die Aufgaben zwei bis vier, durch das Expertengremium erfüllt werden. Denkbar sind hier konkrete Aufträge an Externe für kleinere Studien (vgl. auch Ad-hoc-Experten). Das Organisationsreglement wird von der Trägerschaft genehmigt.

Es ist ein Sitzungsmodus von vier bis sechs Sitzungen pro Jahr vorgesehen. Sie folgen einem Anfang des Jahres definierten Programm. Für den Abgleich mit dem Sounding-Board erscheint eine grössere Sitzung pro Jahr sinnvoll. Einzelne Mitglieder des Boards können aber auch bei konkreten Fragen ad hoc angefragt werden.

Die wissenschaftliche Geschäftsstelle verfügt über ein Pensum von 80-100 Prozent und arbeitet eng mit der Präsidentin oder dem Präsidenten zusammen.

3 Die Kosten und die Finanzierung

Für die Pilotphase muss mit jährlichen Kosten von ungefähr CHF 360'000 gerechnet werden.

Ein Grossteil dieser Kosten müsste von Oncosuisse getragen werden. Oncosuisse hat diesbezüglich eine grundsätzliche Bereitschaft signalisiert.

Die geschätzten Kosten setzen sich wie folgt zusammen:

Miete, Infrastruktur	30'000 CHF
Sitzungsgelder Mitglieder / Spesen	30'000 CHF
Geschäftsstelle (Fachsekretariat)	150'000 CHF
Recherchearbeiten / Literaturstudien / Expertenonorare etc.	150'000 CHF
Geschätztes Jahresbudget	360'000 CHF

4 Der Fahrplan

Phase	Was	Wie / Wer	Wann
Vorprojekt	Vernehmlassung und Verabschiedung finales Konzept	Sitzung NCD	August 2017
		Workshop Stakeholder	Februar 2017
	Erstellen Antrag an Oncosuisse zur Finanzierung des Pilotprojekts (Budget etc.)	AG EGF	Frühling 2017
Pro- jekt	Freigabe Budget / Konstituierung Trägerschaft	Projektgruppe / Trägerschaft	Sommer 2017
	Anfrage Expertinnen	Projektgruppe / Trägerschaft	Sommer 2017
Pilot	Konstituierung Expertengremium (Leistungsvertrag etc.) und wiss. Geschäftsstelle; Arbeitsaufnahme Pilot für zwei Jahre	Projektgruppe / Trägerschaft / wiss. Geschäftsstelle / Expertengremium	Herbst 2017
	Konstituierung Sounding Board (Teilnehmer anfragen, Mandat ausarbeiten etc)	Projektgruppe / Trägerschaft nach Absprache mit Expertengremium	Herbst 2017
	Begleitevaluation	Projektgruppe / Trägerschaft	Herbst 2017 bis Ende Pilot
NCD- Fachgre- mium	Integration/Überführung als Subkommission ins Fachgremium für Prävention der NCD (neue Trägerschaft)	Trägerschaft / NCD-Fachgremium	Herbst 2020