



Evaluation study of the work of the Expert Panel on effective ways of investing in health (EXPH)

Executive Summary – German

*Written by Natalie Losey, Romén Rivero Cabrera, Valentina Musso,
Florencia Herrera, Morosi Martina, Mario Battaglini
November 2022*



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Health and Food Safety

Directorate C - Digital, EU4Health and Health Systems Modernisation

Unit C2 - State of Health, European Semester, Health Technology Assessment

Contact: Dajka Bela

E-mail: SANTE-EXPERT-PANEL@ec.europa.eu

European Commission

B-1049 Brussels

Überblick (DE)

Dieser Bericht bewertet die Arbeit des Expertengremiums für wirksame Gesundheitsinvestitionen (EXPH). Die Studie bewertete die Effektivität, Effizienz und Kohärenz des EXPH und zielte darauf ab, das aktuelle Format, die Verfahrensregeln und die Arbeitsmethoden des Expertengremiums zu bewerten. Sie gab auch eine Bewertung zur Relevanz des EXPH ab, indem sie die Auswirkungen seiner Stellungnahmen bewertete, einschließlich der Art und Weise, wie sie an Interessengruppen verbreitet wurden.

Die Studie ergab, dass die Arbeit des EXPH für die EU-Gesundheitsagenda und -prioritäten weitgehend relevant und mit der Arbeit anderer EU-Organen kohärent war. Zu den Empfehlungen zur Verbesserung ihrer Relevanz gehört jedoch auch, sie umsetzbarer, kürzer und zeitgerechter werden zu lassen. In ähnlicher Weise stellte die Studie fest, dass der EXPH seine Ziele erreicht und das Interesse und das Wissen in allen Bereichen gesteigert hat. Er gilt auch als unabhängig und vertrauenswürdig und, wenn auch in abgeschwächter Form, als multisektorale Informationsquelle. Darüber hinaus ist letztere ein Bereich, in dem weitere Verbesserungen empfohlen werden. Die Ergebnisse zeigen, dass die Ansichten bezüglich der Wahrnehmung der nachhaltigen Wirkung der Arbeit des EXPH auseinandergingen.

Die Arbeitsmethoden und Verfahrensregeln wurden als angemessen angesehen. Das Format, der Inhalt der Stellungnahmen, die Mandate, Rollen und Arbeitsweise des Sekretariats wurden als am effizientesten, Abstimmungsregeln als am wenigsten effizient empfunden. Empfohlene Verbesserungen beziehen sich auf die Aspekte der Zusammenarbeit des Gremiums und darauf, wie Zielgruppen erreicht werden.

Die Studie analysierte die identifizierten Herausforderungen und zeigte auf, welche, wo notwendig, zu Verbesserungen führen könnten. Zu den spezifischen Themen in Bezug auf Änderungen gehören eine bessere Interaktion mit Interessengruppen, eine größere Vielfalt des Expertengremiums, eine zeitgerechtere Abgabe von Stellungnahmen sowie mehr Klarheit, Umsetzbarkeit und Innovationsfähigkeit der Arbeit des Expertengremiums.

Kurzfassung (DE)

Einführung und Studienzweck

Diese Studie wurde bei ICF von der Europäischen Kommission mit dem Ziel in Auftrag gegeben, die Arbeit des Expertengremiums für wirksame Gesundheitsinvestitionen (EXPH) zu bewerten. Die Studie bewertete die Effektivität, Effizienz und Kohärenz des EXPH, indem sie das aktuelle Format, die Verfahrensregeln und die Arbeitsmethoden des Expertengremiums auswertete. Sie bewertete auch die Relevanz des EXPH, indem sie die Auswirkungen seiner Stellungnahmen evaluierte, einschließlich der Art und Weise, wie Stellungnahmen an Interessengruppen verbreitet werden. Der abgedeckte Zeitraum beinhaltet die Implementation des EXPH von 2013 bis 2022 und umfasst 24 Stellungnahmen.

Das Expertengremium für wirksame Gesundheitsinvestitionen (EXPH) ist eine interdisziplinäre und unabhängige Gruppe, die von der Europäischen Kommission eingerichtet wurde und deren Ziel es ist, Ratschläge zu effektiven Möglichkeiten bei der Gesundheitsinvestition zu geben. Es wurde 2012 gebildet und trat 2013 in Kraft. Der Beschluss sollte ursprünglich bis zum 1. Oktober 2015 gelten, wurde jedoch zweimal verlängert, zunächst durch den Beschluss 2015/6719/EG der Kommission und anschließend durch den Beschluss 2019/C 174/04 der Kommission. Dies beruht darauf, dass die Kommission sowohl 2015 als auch 2019 der Ansicht war, dass das Expertengremium „am besten geeignet“ sei, um als Mechanismus zur Bündelung von Fachwissen auf EU-Ebene und für die Bereitstellung relevanter Ratschläge zu dienen, die zu zugänglichen, effektiven und nachhaltigen Gesundheitssystemen beitragen. Sie hielt es für „wesentlich“, dass das EXPH diese Funktionen erfüllen kann. Das EXPH ist bis zum 31. Dezember 2022 aktiv.

Ziel des EXPH war es, unabhängige Beratung zur Verbesserung der Gesundheitssysteme bereitzustellen, insbesondere bezüglich ihrer Zugänglichkeit, Belastbarkeit, Effektivität und Investition in die Gesundheit.

- Zugänglichkeit: Das EXPH versucht, faktengestützte Informationen bereitzustellen, um den Zugang zu einer angemessenen und zeitgerechten Gesundheitsversorgung zu verbessern;
- Belastbarkeit/Resilienz: Das EXPH zielt darauf ab, die Methoden und Instrumente zu identifizieren, die es den Gesundheitssystemen ermöglichen, sich im Laufe der Zeit und gegenüber neuen und aufkommenden Gesundheitsbedrohungen anzupassen und reaktions- und widerstandsfähiger zu sein und
- Effektivität: Das EXPH konzentriert sich darauf, wie die Qualität, Effektivität und Effizienz von Gesundheitssystemen verbessert werden können, um der europäischen Bevölkerung eine bessere Gesundheitsversorgung zu bieten.

Methodik

Die Studie, die an den Richtlinien zur besseren Durchführungsverordnung ausgerichtet war, wendete folgende Methodik an:

- Fünf Sondierungsinterviews mit EXPH-Mitgliedern, GD SANTE, Forschern und NGOs wurden durchgeführt, um die Meinungen der Interessengruppen zu Ansatz und Zielen der Studie zusammenzutragen.
- Eine eingehende, vorläufige Dokumentenprüfung: eine eingehende, vorläufige Dokumentenprüfung, um Dokumente für die Bestandsaufnahme zu identifizieren. 528 Dokumente, darunter EXPH-Ergebnisse, wissenschaftliche Literatur, veröffentlichte Berichte und Webseiten, wurden streng geprüft und mit den Bewertungskriterien verglichen.
- Es wurde eine Dokumenten- und Literaturrecherche durchgeführt, die 234 Dokumente umfasste, darunter wissenschaftliche Arbeiten, Berichte und Grundsatzpapiere sowie strategische Dokumente, die die sich entwickelnden Bedürfnisse und Prioritäten der Mitgliedsstaaten in Bezug auf die vom Expertengremium behandelten, einschlägigen Gesundheitsthemen veranschaulichten.
- Es wurde eine Bestandsaufnahme der Ergebnisse des EXPH durchgeführt, um qualitative Arbeitselemente des EXPH (Mandate, Stellungnahmen, Sitzungen/Veranstaltungen/Anhörungen) zu analysieren, einschließlich des Durchsuchens der Website der Europäischen Kommission nach Veröffentlichungen.
- Eine thematische Analyse: Wurde durchgeführt, um die Aufnahme der 24 Stellungnahmen zu den Prioritäten der Europäischen Kommission im Gesundheitsbereich zu analysieren.
- Eine Zitatenaanalyse: Wurde durchgeführt, um die Aufnahme von EXPH-Meinungen in Publikationen zu analysieren, indem eine Reihe von Zitaten überprüft wurde.
- Eine gezielte Umfrage: Wurde durchgeführt, um die Ansichten der wichtigsten Interessengruppen einzuholen. Dabei handelte es sich um Personen und Organisationen, die direkt an der Arbeit des EXPH beteiligt waren, von der Arbeit des EXPH profitierten oder ein Interesse am Gremium hatten. 73 Antworten gingen aus allen Interessengruppen ein.
- Gezielte Interviews: Es wurden 22 Interviews durchgeführt, um Erkenntnisse aus den verschiedenen Interessengruppen zu vereinen und Ergebnisse aus anderen gesammelten Daten abzugleichen und Beweislücken zu schließen.
- Fokusgruppen: Es wurden zwei Fokusgruppen durchgeführt, um die Ergebnisse der Studie und die anderer Konsultationsaktivitäten zu validieren. Eine Fokusgruppe wurde mit (ehemaligen und aktuellen) EXPH-Mitgliedern und eine andere mit GD SANTE und einer Mischung aus Interessengruppen erstellt.

Die Ergebnisse der verschiedenen Forschungsaufgaben wurden in der Synthesephase zusammengeführt, die darin bestand, durch Triangulation der gesammelten Belege einen Abschlussbericht zu erstellen und die Studienfragen umfassend zu beantworten.

Wichtigste Ergebnisse

Relevanz

Diese Studie zeigt, dass die Arbeit des EXPH (Mandate, Stellungnahmen und Empfehlungen) weitgehend relevant für die EU-Gesundheitsagenda und -prioritäten sowie für die Bedürfnisse der konsultierten Interessengruppen war. Sie hat sich auf wichtige politische Themen konzentriert, war faktengestützt, umfassend, transparent und klar und enthielt wertvolle Informationen, einschließlich bewährter Praktiken. Diese Relevanz gilt für ihre Arbeit im Laufe der Zeit – d. h. von ihren Anfängen bis heute – und angesichts der Herausforderungen, denen sich der öffentliche Gesundheitssektor gegenüber sieht, insbesondere im Hinblick auf die COVID-19-Pandemie und neu entstehende, grenzüberschreitende Gesundheitsbedrohungen. Es wurde festgestellt, dass sich die Relevanz aufgrund der verstärkten Zusammenarbeit innerhalb des Expertengremiums und zwischen dem Expertengremium und GD SANTE in diesem Zeitraum verbessert hat. Meinungen könnten jedoch kürzer, zeitgerechter und umsetzbarer sein. Als angemessener Ansatz wurde vorgeschlagen, sich darauf zu konzentrieren, wie etwas und nicht was zu tun ist. In ähnlicher Weise wurden die Empfehlungen der Stellungnahme als „relevant“ und „spezifisch“ eingestuft. Die Zustimmung war im Hinblick auf ein Maß für „Messbarkeit“ und „Erreichbarkeit“ geringer – was wiederum darauf hindeutet, dass ein praktischerer Ansatz den Bedürfnissen der Interessengruppen besser entsprechen könnte.

Effektivität

Die Ergebnisse zeigen, dass das EXPH seine Ziele trotz einiger potenzieller Spielräume für weitere Verbesserungen erreicht hat. Dank klar definierter Prozesse und starker Mitgliederexpertise gilt das EXPH als unabhängige, vertrauenswürdige und – wenn auch weniger – branchenübergreifende Informations- und Beratungsquelle. Der branchenübergreifende Ansatz sowie die Interdisziplinarität und geografische Ausgewogenheit der Mitglieder könnten jedoch weiter verbessert werden. Das Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern hat im Laufe der Zeit abgenommen. Insgesamt wurde festgestellt, dass die EXPH-Gutachten das Interesse, das Wissen und/oder die Fachkenntnisse in allen Bereichen gesteigert sowie den Austausch und die Diskussion von Belegen erleichtert und gefördert haben. Die Auswirkung auf die Umsetzung der Politik auf EU-Ebene und insbesondere auf nationaler Ebene war jedoch weniger offensichtlich.

Die Wahrnehmung der Relevanz und (dauerhaften) Auswirkung zugeteilter Mandate, Meinungen und Empfehlungen variiert zwischen verschiedenen Interessengruppen, hauptsächlich aufgrund ihrer Beteiligung am EXPH sowie ihren Bedürfnissen und Interessen. Ebenso gehen die Ansichten allgemein darüber auseinander, welche Mandate und Meinungen einerseits am relevantesten oder am wenigsten relevant waren und vom Expertengremium behandelt wurden, und andererseits am relevantesten waren, aber vom Expertengremium nicht bearbeitet wurden. In ähnlicher Weise verwiesen die Interessengruppen auf die Effektivität etlicher Meinungen und Empfehlungen.

Effizienz

Die aktuellen Arbeitsweisen und Verfahrensregeln bieten weitgehend den richtigen Rahmen für eine effiziente Arbeitsweise. Das Format und der Inhalt der Stellungnahmen, Mandate, Rollen und Arbeitsweisen des Sekretariats wurden als am effizientesten erachtet, während Abstimmungsregeln als am wenigsten effizient empfunden wurden. Einige Stellungnahmen wurden jedoch mit erheblicher Verzögerung veröffentlicht. Insgesamt waren die Mitglieder

mit dem Wert ihrer eigenen Rolle und der ihrer Kollegen zufrieden, der darin bestand, Teil des Gremiums zu sein. Als verbesserungswürdige Bereiche wurden jedoch das Fachwissen der Mitglieder, ihre Arbeitsteilung und die Zusammenarbeit zwischen neuen und langjährigen Mitgliedern genannt. Darüber hinaus wurden die Grundsätze für die Tätigkeit des Gremiums – Exzellenz, Unabhängigkeit, Transparenz, Vertraulichkeit und branchenübergreifender Ansatz – als weitgehend angemessen angesehen, und es wurden auch neue Grundsätze vorgeschlagen. Es wurden einige Verbreitungsaktivitäten durchgeführt, jedoch wurden von vielen der Interessengruppen in diesem Bereich nachdrücklich Verbesserungen vorgeschlagen, um die richtigen Zielgruppen zu erreichen und wiederum die Auswirkung des Gremiums zu steigern.

Kohärenz

Die Studie ergab, dass die Arbeit des EXPH die Prioritäten von GD SANTE im Laufe der Zeit unterstützte, auch wenn sich GD SANTE in Bezug auf einige prioritäre Themen wie Krebs auf andere Beratungsquellen verließ. Das Gremium wurde weitgehend mit der Arbeit anderer EU-Organen abgestimmt, jedoch nicht so sehr mit der Arbeit internationaler Organisationen. Noch weniger Übereinstimmung wurde mit der Arbeit nationaler Organisationen gefunden.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Diese Studie analysierte die identifizierten Herausforderungen und wies insbesondere darauf hin, welche Änderungen gegebenenfalls zu Verbesserungen führen könnten. Bestimmte Themen in Bezug auf Änderungen sind eher branchenübergreifende Bewertungskriterien:

- Mehr Klarheit, Handlungsfähigkeit und Innovation – Interessengruppen beklagten einen Mangel an Klarheit und/oder Transparenz darüber, wie Mandate und für welche politischen Ziele sie formuliert werden. Mandate wurden auch als zu weit gefasst oder vage empfunden, was die Umsetzbarkeit von Stellungnahmen beeinträchtigen würde. Dieses Thema trifft weitgehend auf die Relevanz des EXPH zu, mit einer gewissen Diskrepanz zwischen Bedarf und Ergebnis. Dies wiederum behinderte auch seine Effektivität, Nutzung und (dauerhafte) Auswirkung der Stellungnahmen und seine Empfehlungen. Es wirkte sich auch auf die Effizienz der Arbeit des Gremiums und seine Kohärenz im Hinblick auf potenziell doppelte Anstrengungen und Herausforderungen bei der Gewinnung neuer Erkenntnisse aus.
- Bessere Interaktion mit Interessengruppen – wurde in allen Bewertungskriterien als Schlüsselthema betrachtet. Eine verbesserte Zusammenarbeit mit Interessengruppen auf EU- und insbesondere auf nationaler Ebene würde die Relevanz weiter fördern – sowohl im Hinblick auf aktuelle Bedürfnisse als auch auf einen weiter vorausschauenden und strategischeren Ansatz für die Bedürfnisse der öffentlichen Gesundheit. Als Haupthindernisse für das Erreichen des Ziels des EXPH wurden insbesondere das geringe Maß an Interaktion mit Interessengruppen, ohne Beschränkung auf die nationalen, und das Bewusstsein der Interessengruppen für seine Arbeit, einschließlich der Sichtbarkeit und Verbreitung der Meinungen, angesehen. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass Meinungen weniger genutzt werden, um zur nationalen Politikentwicklung beizutragen. Das EXPH könnte seinen Ansatz zielgruppenspezifisch differenzieren. Es könnte auch einen stärkeren Bottom-up- und partizipativen Ansatz haben, der lokale und nationale Interessengruppen besser einbezieht, beispielsweise durch die Definition von Mandaten und die Einbeziehung von Rückmeldungen aus öffentlichen Anhörungen. Die Verbreitungsbemühungen wurden angesichts der Herausforderungen im Zusammenhang mit Verbreitungsprozessen und -ressourcen (z. B. wenig Zeit und fehlendes Budget dafür) als erheblich verbesserungsfähig angesehen, sowohl in Bezug auf Effektivität als auch auf Effizienz. Hinsichtlich der Effizienz erwähnten einige (gegenwärtige und ehemalige) EXPH-Mitglieder auch, dass Treffen in

verschiedenen Städten den Kontakt mit nationalen Interessengruppen aus verschiedenen Ländern verbessern würden. Letztlich führte eine geringere Interaktion mit Interessengruppen auch zu einer geringeren Abstimmung mit der Arbeit nationaler Stellen in Bezug auf die Kohärenz.

- Zeitdruck, Pünktlichkeit und Priorisierung – Eine zeitnähere Abgabe von Stellungnahmen würde das Risiko einer Diskrepanz zwischen Bedarf und Ergebnis verringern: Schnellere Ergebnisse könnten nützlich sein, um die Arbeitsbelastung und den Zeitdruck der Mitglieder zu verringern und die Bedürfnisse der Interessengruppen besser zu erfüllen. Obwohl die Gruppe gut harmonierte, wurden Forschungsförderung und stärkere Sekretariatsunterstützung (seitens GD SANTE) als effiziente Änderungen angesehen, die Druck verringern könnten. Das gilt auch für die Annahme eines effizienten Projektmanagementansatzes über die Erstellung von Stellungnahmen. Um den Bedürfnissen umgehend gerecht zu werden, regten die Interessengruppen an, die Priorisierung von Themen und die Adoption eines „proaktiveren“ als „reaktiven“ Ansatzes zu verfolgen. Ein derart vorausschauender und zukunftsorientierter Ansatz könnte zur Verbesserung der Vorbereitung auf künftige Krisen beitragen. Außerdem würde ein früher Beginn der Arbeit an ihnen eine rechtzeitige Beratung mit weniger Zeitdruck ermöglichen. Schließlich wurde der Zeitdruck als Hindernis für die Interaktion mit den Interessengruppen und bei den Verbreitungsbemühungen angesehen.
- Eine größere Vielfalt im Gremium – EXPH-Meinungen wurden als nicht immer relevant angesehen und wurden von Vorschlägen begleitet, die Repräsentation des interdisziplinären Fachwissens im Gremium zu erhöhen. Darüber hinaus könnte dies auch die Effizienz des Arbeitsgrundsatzes des Gremiums im Sinne eines multisektoralen Ansatzes steigern, einschließlich beispielsweise des „Health in all Policies“-Ansatzes. Eine größere Vielfalt in Bezug auf den beruflichen Hintergrund könnte auch praktischere und umsetzbare Ergebnisse begünstigen. Dies liegt daran, dass Stellungnahmen manchmal nicht genügend darauf eingehen, wie Veränderungen herbeigeführt werden können – was nicht zuletzt auf einen Mangel an direkter Erfahrung der Gremiummitglieder aus dem Arbeitsalltag im Gesundheitswesen zurückzuführen ist, obwohl sie über hervorragende wissenschaftliche Kenntnisse verfügen. Darüber hinaus würde die bessere geografische Abdeckung der Länder die Mitglieder dabei unterstützen, mehr in ihrem nationalen und lokalen Kontext die Interaktion und den Dialog mit Interessengruppen und bei Verbreitungsbemühungen zu nutzen.

HOW TO OBTAIN EU PUBLICATIONS

Free publications:

- one copy:

via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);

- more than one copy or posters/maps:
 - from the European Union's representations (http://ec.europa.eu/represent_en.htm);
 - from the delegations in non-EU countries (http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm);
 - by contacting the Europe Direct service (http://europa.eu/europedirect/index_en.htm) or calling 00 800 6 7 8 9 10 11 (freephone number from anywhere in the EU) (*).

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you).

Priced publications:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Priced subscriptions:

- via one of the sales agents of the Publications Office of the European Union (http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).

