

Nationales Programm Alkohol 2008 – 2012



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Gesundheit BAG



Entstehung und Inhalt des NPA

Der Bundesrat hat 2005 das Bundesamt für Gesundheit (BAG) mit der Überprüfung der schweizerischen Alkoholpolitik betraut. In einem partizipativen Prozess wurde ab Sommer 2005 der Handlungsbedarf in der Alkoholprävention eruiert und unter Mitwirkung der wichtigen Akteure das vorliegende Nationale Programm Alkohol 2008–2012 (NPA) ausgearbeitet. Dieses definiert die Vision, Ziele und strategischen Stossrichtungen der künftigen Alkoholpolitik und skizziert die in den nächsten Jahren zu bearbeitenden Handlungsfelder. Zum ersten Mal liegt für die schweizerische Alkoholpolitik eine gemeinsam erarbeitete Zielsetzung und Strategie vor, die von den Akteuren der Alkoholpolitik mitgetragen werden.

Ausgangslage

Alkoholische Getränke werden aus vielen Gründen geschätzt: als Teil der Essens- und Trinkkultur, als Mittel zur Entspannung, und insbesondere als Teil des sozialen Austauschs und als Zeichen für eine Auszeit von den täglichen Verpflichtungen.

Die grosse Mehrheit der Schweizer Bevölkerung hat einen unproblematischen und risikoarmen Umgang mit alkoholischen Getränken. Geringe Mengen von alkoholischen Getränken können einen gewissen schützenden Effekt auf Herz und Kreislauf haben.

Zahlreiche Menschen in der Schweiz konsumieren jedoch Alkohol auf eine Weise, mit der sie sich gesundheitlich schaden könnten. Problematisch sind der hohe Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen sowie das zunehmende Rauschtrinken mit den negativen Begleiterscheinungen wie Gewalt und Unfälle.

Konsummuster

Die schweizerische Alkoholpolitik unterscheidet grundsätzlich die folgenden Konsummuster:

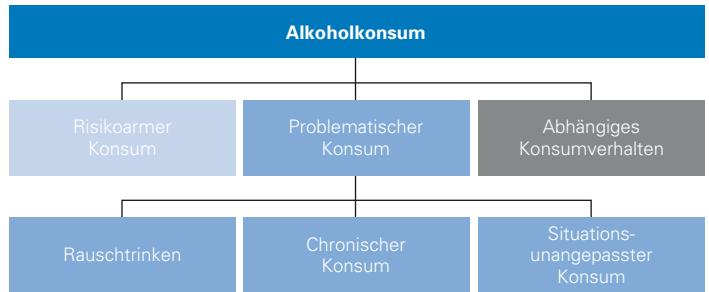


Abb.: Alkohol-Konsummuster im Überblick

Im Fokus der Alkoholprävention stehen der problematische Konsum in seinen diversen Ausprägungen sowie das abhängige Konsumverhalten.

Problematischer Konsum

Von «problematischem Alkoholkonsum» wird nach internationalen Standards dann gesprochen, wenn durch das Konsumieren von Alkohol die eigene Gesundheit oder diejenige anderer Personen erheblich gefährdet wird und entsprechende Schäden in Kauf genommen oder verursacht werden. Als problematisch gilt auch der Alkoholkonsum von Personen, die – wie Kinder oder kranke Menschen – grundsätzlich auf Alkohol verzichten sollten.

Verbreitung der Konsummuster

Rauschtrinken

Der Begriff «Rauschtrinken» (engl.: Binge Drinking) steht laut internationalen Richtlinien für den Konsum einer grossen Menge Alkohol in einem kurzen Zeitraum. Anlass zur Sorge bereitet vor allem das Rauschtrinken von Jugendlichen. In der Schweiz werden täglich 5 junge Menschen (bis 23 Jahre alt) aufgrund von Alkoholproblemen in ein Spital eingeliefert, mehr als die Hälfte mit Vergiftungssymptomen (Gmel et al. 2008).

Chronischer Konsum

Schätzungsweise 260'000 Personen im Alter zwischen 15 und 75 Jahren trinken regelmässig zu viel Alkohol, davon sind mehr als die Hälfte gleichzeitig als Rauschtrinkende zu betrachten. Der Anteil chronisch Alkoholkonsumierender nimmt mit dem Alter tendenziell zu.

Situationsunangepasster Konsum

Unter dem Muster des situationsunangepassten Konsums zusammengefasst werden die Problemfelder «Fahren unter Alkoholeinfluss» oder Alkohol am Arbeitsplatz, beim Sport, bei der Einnahme von Medikamenten oder während der Schwangerschaft.

Alkoholabhängigkeit

Schätzungsweise gegen 300'000 Personen in der Schweiz sind alkoholabhängig oder zumindest stark alkoholgefährdet, davon sind rund zwei Drittel Männer.

Folgen des Alkoholkonsums

Problematischer Konsum und Alkoholabhängigkeit haben vielfältige negative Auswirkungen. Dazu gehören gesundheitliche Beeinträchtigungen und Krankheiten bei Konsumierenden und Angehörigen, negative Konsequenzen für Familien, insbesondere für betroffene Kinder, sowie viele alkoholbedingte Verletzungen und Unfälle, z.B. jeder 6. Strassenunfall mit Todesfolgen findet unter Einwirkung von Alkohol statt. Zudem ist Alkohol oftmals ein Begleitfaktor für aggressives Verhalten, das in Form von häuslicher Gewalt, Jugendgewalt oder gewalttätigen Ausschreitungen z.B. bei Sportveranstaltungen in Erscheinung tritt. Alkohol gehört zu den fünf wichtigsten Krankheitsfaktoren und verursacht in der Schweiz 9% der gesamten Krankheitslast sowie Kosten von ca. CHF 6.5 Mia.

Alkoholpolitik in der Schweiz

Die schweizerische Alkoholpolitik ist geprägt von einer Vielzahl von Akteuren (Bund, Kantone, Gemeinden, NGO, Private). Den vielen guten Aktivitäten in Prävention, Therapie, Schadensminderung oder Marktregulierung stehen gewisse Lücken etwa bei der strategischen Abstimmung der Handlungsansätze und beim Gesetzsatzvollzug gegenüber.

Auf Stufe Bund beschäftigen sich verschiedene Bundesämter mit Alkoholfragen, allen voran das Bundesamt für Gesundheit BAG (u.a. Abgabevorschriften, Gesundheitsprävention) und die Eidgenössische Alkoholverwaltung EAV (u.a. Spirituosenbesteuerung, Beiträge an Alkoholprävention).

Zu den Hauptakteuren der Alkoholpolitik zählen die 26 Kantone der Schweiz. Sie sind die wichtigsten Partner im Vollzug des Bundesrechts und verfügen über weitreichende Zuständigkeiten im Bereich der Verhältnisprävention, z.B. durch die Festlegung der Ladenöffnungszeiten, die Regelungen für Gastgewerbe und Detailhandel sowie den Erlass von Werbevorschriften.

Programmphilosophie, Vision und Ziele des NPA

Dem NPA liegen die folgenden Leitideen zugrunde:

- Die Alkoholpolitik soll nach dem Prinzip der «Evidence-based Policy» gestaltet werden; effiziente Handlungsansätze aus der Vergangenheit sind im Sinne von «Best practices» (erfolgreiche Erfahrungen) gezielt zu fördern und auszuweiten.
- Die Alkoholpolitik hat den Fokus auf die Reduktion des problematischen Konsums zu legen.
- Der Vollzug der bestehenden gesetzlichen Vorschriften für den Jugendschutz und die Prävention haben Priorität.
- Die Aufgaben für die Alkoholpolitik werden gemäss Subsidiaritätsprinzip wahrgenommen, die Kantone nehmen beim Vollzug eine tragende Rolle ein. Die Alkoholpolitiken von Bund, Kantonen und Gemeinden sollen Teil einer kohärenten Suchtpolitik werden.
- Die Alkoholpolitik hat stärker auf die Minderung der negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums auf das persönliche Umfeld und auf die Gesellschaft abzielen. Gewalt, Unfälle und Sport gelten dabei als prioritäre Bereiche.
- Die Alkoholpolitik muss neben der Förderung individueller Verhaltensänderungen und kollektiver Lernprozesse (= Verhaltensprävention) der Verhältnisprävention (= strukturelle Prävention) mehr Gewicht geben.

Vision

Das Nationale Programm Alkohol 2008–2012
beruht auf der Vision:

**«Wer alkoholische Getränke trinkt, tut dies ohne
sich selber und anderen Schaden zuzufügen.»**



Oberziele

Damit diese Vision näher rückt, definiert das NPA für die Alkoholpolitik der nächsten Jahre die folgenden 7 Oberziele:

- Gesellschaft, Politik und Wirtschaft sind für die besondere Verletzlichkeit von Kindern und Jugendlichen durch alkoholische Getränke sensibilisiert und unterstützen entsprechende Jugendschutzmassnahmen.
- Der problematische Alkoholkonsum (Rauschtrinken, chronischer und situationsunangepasster Konsum) ist reduziert.
- Die Anzahl alkoholabhängiger Personen hat abgenommen.
- Die Angehörigen und das direkte soziale Umfeld sind von den negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums spürbar entlastet.
- Die negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums auf das öffentliche Leben und die Volkswirtschaft haben sich verringert.
- Die staatlichen und nicht-staatlichen Akteure im Bereich Alkohol koordinieren ihre Tätigkeiten und gewährleisten gemeinsam die erfolgreiche Umsetzung des Nationalen Programms Alkohol.
- Die Bevölkerung kennt die negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums und unterstützt geeignete Massnahmen, um diese zu verringern.

Handlungsfelder und strategische Stossrichtungen des NPA

Gesundheitsschutz, Gesundheitsförderung und Früherkennung

Die Früherkennung alkoholbedingter Gefährdungen soll in verschiedenen Lebensbereichen (Schule, Arbeit etc.) gefördert werden. Bezugs- und Betreuungspersonen werden im Umgang mit gefährdeten Personen geschult. Die Alkoholprävention wird mit der allgemeinen Gesundheitsförderung und Suchtprävention verbunden.

Behandlung und soziale Integration

Alkoholgefährdeten und -abhängigen Personen soll eine angemessene Behandlung zukommen. Die soziale Integration von Personen mit Alkoholproblemen wird verstärkt. Es wird angestrebt, dass die sozialversicherungsrechtliche Deckung der geeigneten Behandlung und Nachbetreuung gewährleistet ist.

Individuelle und gesellschaftliche Schadensminderung

Die schädlichen Auswirkungen des Alkoholkonsums (z.B. Unfälle, höheres Gewaltpotenzial) gilt es so weit als möglich zu begrenzen sowie Betroffene und Bevölkerung vor den unerwünschten Begleiterscheinungen zu schützen. Die prioritären Bereiche dabei sind Jugend, Gewalt, Unfälle und Sport.

Marktregulierung und Jugendschutz

Durch eine differenzierte Marktregulierung soll insbesondere das verbreitete Rauschtrinken reduziert und der Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen wirksam eingedämmt werden. Zudem werden Image und Preisattraktivität alkoholfreier Getränke gefördert.

Information und Öffentlichkeitsarbeit

Die Bevölkerung wird für den eigenverantwortlichen und risikoarmen Umgang mit Alkohol sensibilisiert; die Akzeptanz für eine konsequente Alkoholprävention und für entsprechende Massnahmen wird in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft erhöht.

Institutionelle Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit der Akteure in der Alkoholprävention soll vertieft werden, die vorhandenen Synergien werden optimal genutzt und der Know-how-Transfer ist gewährleistet.

Forschung und Statistik

Im Zentrum stehen Bestrebungen, auf der Basis einer Forschungsstrategie die nötigen Daten für die Evaluation des NPA regelmässig zu erheben, diese auszuwerten und den betreffenden Akteuren zu kommunizieren. Die aus der Forschung gewonnenen Erkenntnisse fliessen in die Massnahmenumsetzung des NPA ein.

Rechtsumsetzung, internationale Richtlinien

In diesem Handlungsfeld legt das NPA das Gewicht auf einen konsequenteren Vollzug der geltenden Jugendschutzbestimmungen. Zudem beteiligt sich die Schweiz weiterhin aktiv bei der Weiterentwicklung und Übernahme von internationalen Standards.

Ressourcen, Finanzierung

Es ist anzustreben, dass die öffentliche Hand (Bund, Kantone, Gemeinden) und Private (z.B. NGOs) die Mittel für eine wirksame Alkoholprävention in ausreichendem Masse zur Verfügung stellen, den effizienten Mitteleinsatz gewährleisten und bei der Mittelverwendung die Anliegen des NPA angemessen gewichten.

Qualitätssicherung, Aus-/Weiterbildung

Zu diesem Handlungsfeld gehören alle Anstrengungen, in der Alkoholprävention hohe Professionalität und Effektivität zu gewährleisten, die Handlungsansätze periodisch zu überprüfen und diese den jeweils neuen Umständen anzupassen.

Umsetzung des NPA

Das NPA soll in den Jahren 2008–2012 schrittweise konkretisiert und umgesetzt werden.

Die Steuerung des Umsetzungsprozesses liegt bei der Strategischen Leitung NPA, in der neben dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) und der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) auch die Eidgenössische Kommission für Alkoholfragen (EKAL) und die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) vertreten sind. Bei der Umsetzung werden die nationalen und internationalen Entwicklungen berücksichtigt werden. Das BAG ist insbesondere für Koordinations- und Kommunikationsaufgaben zuständig.

Über den Programmfortschritt wird Bericht erstattet. 2011 wird das Programm einer Zwischenevaluation unterzogen und es werden entsprechende Handlungsempfehlungen für das Vorgehen über 2012 hinaus erarbeitet. Die aus Monitoring und Evaluation gezogenen Erkenntnisse fliessen laufend in die Umsetzung des NPA ein.

Das Gesamtprogramm inkl. nachahmenswerte Beispiele aus der Schweizer Alkoholprävention ist unter www.alkohol.bag.admin.ch als pdf-Download abrufbar.

Impressum

© Bundesamt für Gesundheit (BAG)
Herausgeber: Bundesamt für Gesundheit
Publikationszeitpunkt: Juni 2008

Weitere Informationen:

BAG, Sektion Alkohol und Tabak, 3003 Bern
Programmleitung Nationales Programm Alkohol: Anne Lévy
Telefon +41 (0)31 323 87 86, Fax +41 (0)31 323 87 89
E-Mail: alkohol@bag.admin.ch, www.bag.admin.ch

Auf der BAG-Internetseite ist diese Publikation auch in französischer, italienischer und englischer Sprache erhältlich.