

Nationales Programm Alkohol 2013 – 2016



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Gesundheit BAG



Alkoholische Getränke sind ein fester Bestandteil unserer Ess- und Trinkkultur und des sozialen Lebens. Der Grossteil der Bevölkerung weiss mit Alkohol verantwortungsvoll umzugehen. Doch immer wieder übertreiben es manche, indem sie zu viel, zu oft oder zur falschen Zeit trinken. Davon sind alle betroffen: Alkoholmissbrauch stört das Zusammensein und zerstört Freundschaften und Familien. Er schadet der Entwicklung von Jugendlichen. Er bringt Gefahren auf die Strasse, in die Betriebe und er führt zu Gewalt. Er schädigt die Gesundheit und verursacht erhebliche Kosten.

Der Bundesrat hat am 9. Mai 2012 das Nationale Programm Alkohol (NPA) um vier Jahre bis 2016 verlängert. Das Programm setzt sich seit seiner Lancierung 2008 zum Ziel, die Kompetenzen der Menschen im Umgang mit Alkohol zu stärken und den Alkoholmissbrauch durch geeignete Massnahmen einzudämmen.

Auf diesem Feld wurde in der ersten Programmphase einiges erreicht. Insgesamt hat die Alkoholproblematik aber dennoch nicht an Aktualität verloren. Zur Vermeidung alkoholbedingter Probleme sind weiterhin individuelle Verhaltensänderungen und kollektive Lernprozesse notwendig. Die entsprechenden gesundheitsförderlichen Rahmenbedingungen müssen weiterentwickelt werden.

In der Verlängerungsphase des NPA bis 2016 stehen nun drei Anliegen im Zentrum: der Jugendschutz, die Sensibilisierung der Bevölkerung für die Schädlichkeit des problematischen Konsums sowie eine verbesserte Koordination der vielfältigen Präventionsaktivitäten. Unverändert bleibt die Leitidee, die Alkoholprävention

in der Schweiz nach wissenschaftlichen Erkenntnissen («Evidence-based Policy») zu gestalten und erfolgreiche Massnahmen zu fördern.

Weitere Fortschritte in der Prävention des Alkoholmissbrauchs sind möglich. Allen an der Entwicklung und Umsetzung des Programms beteiligten Partnern sei an dieser Stelle herzlich gedankt.



Pascal Strupler,
Direktor Bundesamt für Gesundheit BAG



Fritz Etter,
Direktor Eidg. Alkoholverwaltung EAV



Carlo Conti,
Präsident Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren GDK



Rosmarie Zapfl,
Präsidentin Eidg. Kommission für Alkoholfragen EKAL

Alkoholkonsum und seine Folgen

Die meisten Menschen in der Schweiz geniessen Wein, Bier, Spirituosen oder Cocktails. Sie tun es bei Feiern und Festessen, in gemütlichen Runden wie auch bei alltäglichen Gelegenheiten. Rund vier Fünftel der Schweizer Bevölkerung hat einen risikoarmen Umgang mit alkoholischen Getränken. Im europäischen Vergleich befindet sich die Schweiz bezüglich Pro-Kopf-Konsum im Mittelfeld.

Jeder Fünfte übertreibt es aber – gelegentlich oder immer wieder. Unter dem Missbrauch von Alkohol leiden die Betroffenen, das Umfeld und die gesamte Gesellschaft. Rund ein Fünftel der über 15-Jährigen hat hierzulande den Alkohol auf die eine oder andere Weise nicht im Griff. Die Hälfte des Alkohols wird von einer kleinen Minderheit (12.5 %) der erwachsenen Bevölkerung getrunken. Aus Sicht der öffentlichen Gesundheit besonders problematisch sind der Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen, das weitverbreitete Rauschtrinken oder ein übermässiger Konsum im Alter.

Zu den Folgen des Alkoholmissbrauchs gehören mitunter schwere gesundheitliche Beeinträchtigungen und Krankheiten. Die Gesellschaft bezahlt dafür: Alkoholbedingte Krankheiten und Todesfälle, Invalidität und Arbeitslosigkeit sowie Strassenunfälle verursachen jährliche Kosten von rund 2,3 Milliarden Franken. Hinzu kommen massive Belastungen für die Angehörigen und insbesondere für betroffene Kinder.

Immer wieder Thema sind die vielen alkoholbedingten Unfälle und Verletzungen. So findet rund jeder siebte Verkehrsunfall mit Getöteten oder Schwerverletzten unter Einwirkung von Alkohol statt. Zudem ist Alkohol oftmals Begleitfaktor für aggressives Verhalten, das in Form von häuslicher Gewalt oder gewalttätigen Ausschreitungen in Erscheinung tritt und alle betreffen kann.

Problematischer Konsum und Abhängigkeit

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

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.

Zum problematischen Konsum gehören:

- das Rauschtrinken
- der chronische Konsum
- der situationsunangepasste Konsum

Als problematisch gilt auch der Alkoholkonsum von Personen, die – wie Kinder oder kranke Menschen – grundsätzlich auf Alkohol verzichten sollten.

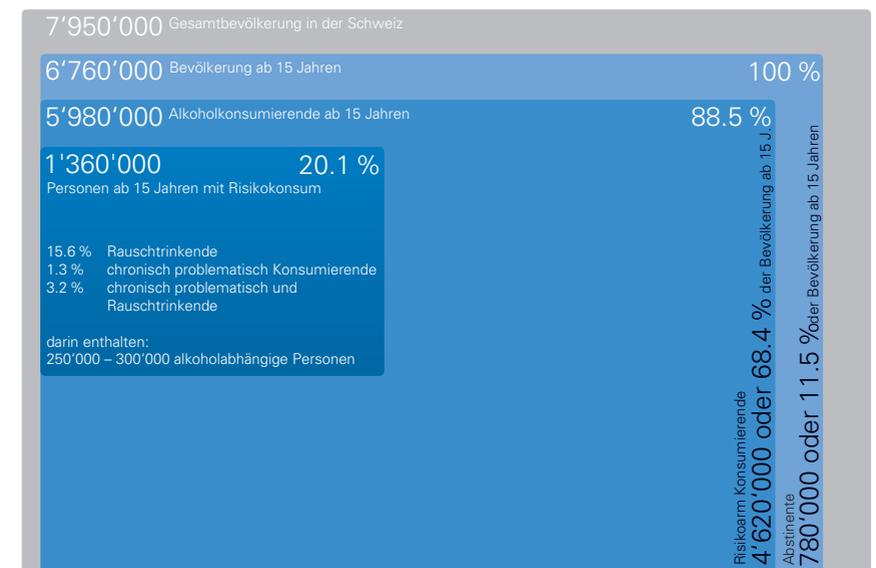


Abb. 1: Alkoholkonsum in der Schweiz (Suchtmonitoring 2011)

Rauschtrinken

Der Begriff «Rauschtrinken» (engl.: binge drinking) steht für den Konsum einer grossen Menge Alkohol in einem kurzen Zeitraum. Anlass zur Sorge bereitet vor allem das Rauschtrinken von Jugendlichen. In der Schweiz trinken sich 26 % der 15- bis 19-Jährigen und 39 % der 20- bis 24-Jährigen mindestens ein Mal pro Monat in den Rausch. Folge davon ist, dass im Durchschnitt 28 junge Menschen pro Woche aufgrund von Alkoholproblemen in ein Spital eingeliefert werden.

Chronischer Konsum

Schätzungsweise 270'000 Personen ab 15 Jahren trinken regelmässig zu viel Alkohol, davon sind weit mehr als die Hälfte gleichzeitig als Rauschtrinkende zu betrachten. Der Anteil chronisch Alkoholkonsumierender nimmt mit dem Alter tendenziell zu, wobei in den letzten Jahren ein Anstieg des chronischen Risikokonsums altersübergreifend zu beobachten ist.

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

Geschätzte 250'000 Personen in der Schweiz sind alkoholabhängig, das entspricht etwa der Einwohnerzahl des Kantons Thurgau. Bei 85 Prozent der Abhängigen handelt es sich um Männer.

Die schweizerische Alkoholpolitik ist geprägt von einer Vielzahl von Akteuren. Bund, Kantone, Gemeinden, Fachorganisationen und Private teilen sich in die Aufgaben gemäss ihren jeweiligen Zuständigkeiten, Stellungen und Stärken.

Auf Stufe Bund beschäftigen sich verschiedene Bundesämter mit Alkoholfragen, allen voran das Bundesamt für Gesundheit BAG (Programmkoordination, Forschung, Kommunikation, Abstimmung mit internationalen alkoholpolitischen Entwicklungen), die Eidgenössische Alkoholverwaltung EAV (u.a. Spirituosenbesteuerung, Kontrolle der Werbung, Testkäufe, Ausbildungsmodulare für Verkaufs- und Servicepersonal) und die Eidgenössische Zollverwaltung EZV (Biersteuer).

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. Insbesondere im Bereich der Forschung, Behandlung, Vernetzung sowie der Information und Sensibilisierung («Verhaltensprävention») leisten eine Vielzahl von öffentlichen Einrichtungen (Kliniken, Beratungsstellen etc.) und Fachorganisationen einen wichtigen Beitrag zur Minderung der Alkoholprobleme.

Die massgeblichen Akteure in der Prävention des Alkoholmissbrauchs haben bei der Erarbeitung und Aktualisierung des NPA mitgewirkt und tragen mit ihren eigenen Aktivitäten zu dessen Umsetzung bei.

Vision und Oberziele

Das Nationale Programm Alkohol beruht auf der Vision:

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

Damit diese Vision näher rückt, definiert das NPA für die Alkoholpolitik die folgenden sieben Oberziele:

1. Sensibilisierung der Bevölkerung: Die Bevölkerung kennt die negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums und unterstützt geeignete Massnahmen, um diese zu verringern.

2. Aktiver Jugendschutz: Gesellschaft, Politik und Wirtschaft sind für die besondere Verletzlichkeit von Kindern und Jugendlichen durch alkoholische Getränke sensibilisiert und unterstützen entsprechende Jugendschutzmassnahmen.

3. Reduktion des problematischen Konsums:

Der problematische Alkoholkonsum (Rauschtrinken, chronischer und situationsunangepasster Konsum) ist reduziert.

4. Bekämpfung der Alkoholabhängigkeit: Die Anzahl alkoholabhängiger Personen hat abgenommen.

5. Verminderung der negativen sozialen Folgen: Die negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums auf das öffentliche Leben und die Volkswirtschaft haben sich verringert.

6. Schutz des direkten Umfeldes: Die Angehörigen und das direkte soziale Umfeld sind von den negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums spürbar entlastet.

7. Vernetzung der Akteure: Die staatlichen und nicht-staatlichen Akteure im Bereich Alkohol koordinieren ihre Tätigkeiten und gewährleisten gemeinsam die erfolgreiche Umsetzung des NPA 2013 – 2016.

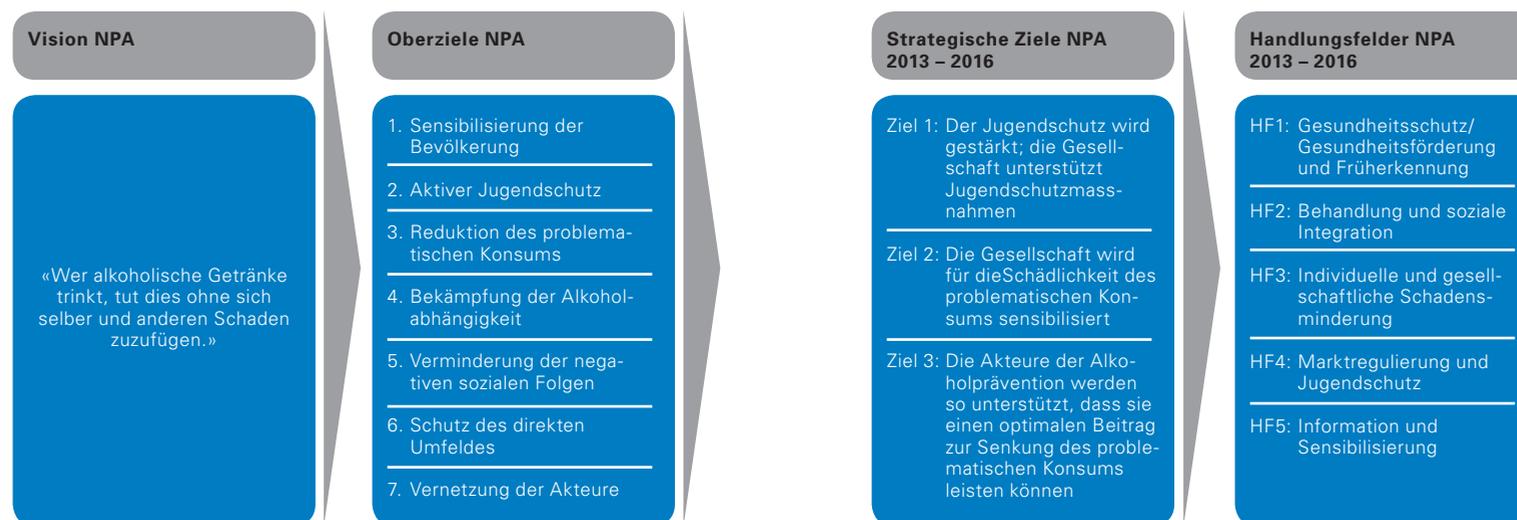


Abb. 2: Übersicht NPA 2013 – 2016

Strategische Ziele und Handlungsfelder

Die Akteure der Alkoholprävention sind übereingekommen, in der NPA-Umsetzungsperiode 2013 – 2016 den Fokus auf folgende drei strategische Ziele zu legen:

Ziel 1:

Der Jugendschutz wird gestärkt und die Gesellschaft unterstützt Jugendschutzmassnahmen.

Ziel 2:

Die Gesellschaft wird für die Schädlichkeit des problematischen Konsums sensibilisiert.

Ziel 3:

Die Akteure der Alkoholprävention werden so unterstützt, dass sie einen optimalen Beitrag zur Senkung des problematischen Konsums leisten können.

Die strategischen Ziele definieren für die Jahre 2013 – 2016 die wichtigsten gemeinsamen Stossrichtungen bzw. Aktionsachsen zur Erreichung der Oberziele des NPA. Zudem dienen sie den Programmbeteiligten bei der Prioritätensetzung ihrer Aktivitäten und bei der Zuteilung ihrer Ressourcen.

Das NPA 2013 – 2016 entwickelt und fördert Aktivitäten zur Erreichung der Programmziele in fünf Handlungsfeldern:

HF1: Gesundheitsschutz/ Gesundheitsförderung und Früherkennung

Die Früherkennung alkoholbedingter Gefährdungen wird in Betrieben und der Berufsbildung und weiteren ausgewählten Bereichen gefördert. Besonderes Augenmerk verdienen in diesem Handlungsfeld Betroffene aus bildungsfernen Kreisen.

HF2: Behandlung und soziale Integration

Im Fokus dieses Handlungsfeldes stehen alkoholabhängige Personen und ihre Angehörigen, die eine jeweils geeignete Behandlung und Unterstützung erhalten sollen. Dabei geht es vor allem um die Stärkung der Selbsthilfe sowie die Nachsorge.

HF3: Individuelle und gesellschaftliche Schadensminderung

Die schädlichen Folgen des Alkoholkonsums wie Unfälle und erhöhtes Gewaltpotenzial gilt es so weit als möglich zu begrenzen. Jugendschutzkonzepte für Grossveranstaltungen und gezielte Hilfestellungen für Kinder und Jugendliche aus alkoholbelasteten Familien sind zentrale Aktivitäten in diesem Handlungsfeld.

HF4: Marktregulierung und Jugendschutz

Durch eine differenzierte Marktregulierung und deren konsequente Durchsetzung soll der Alkoholkonsum insbesondere von Kindern und Jugendlichen wirksam eingedämmt und das Rauschtrinken reduziert werden. Das Verkaufspersonal ist entsprechend zu schulen.

HF5: Information und Sensibilisierung

Die Bevölkerung wird für den eigenverantwortlichen und risikoarmen Umgang mit Alkohol sensibilisiert. Zudem soll die Akzeptanz für eine konsequente Alkoholprävention und für entsprechende Massnahmen in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft erhöht werden. Zentrale Massnahme in diesem Feld ist die Weiterführung der Präventionskampagne mit dem Fokus auf die Partner und den Dialog.

Umsetzung und Programmorganisation

Das Nationale Programm Alkohol 2013 – 2016 wird schrittweise und in enger Zusammenarbeit mit den massgeblichen Akteuren der Prävention des Alkoholmissbrauchs konkretisiert und umgesetzt. Ein Umsetzungsplan legt für die fünf Handlungsfelder des NPA die Schwerpunkte, Programmaktivitäten und Rollen der beteiligten Partner fest.

Strategische Leitung

Die Steuerung des Umsetzungsprozesses liegt bei der Strategischen Leitung. In dieser wirken die vier Hauptakteure in der Alkoholpolitik des Bundes auf Direktionsstufe mit: Bundesamt für Gesundheit (BAG), Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV), Eidgenössische Kommission für Alkoholfragen (EKAL) und Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK). Die Strategische Leitung NPA legt u.a. den Umsetzungsplan fest, aktualisiert diesen nach Bedarf und überwacht den Programmfortschritt.

Operative Leitung

Die Operative Leitung führt die Aufträge der Strategischen Leitung aus und koordiniert die Erarbeitung einzelner Massnahmen in enger Zusammenarbeit mit den jeweils federführenden Stellen und Institutionen. In der Operativen Leitung NPA sind analog zur Strategischen Leitung die vier Hauptakteure auf Bundesebene vertreten. Sie wird von der Programmleitung NPA beim BAG geführt.

Begleitgruppe

Die Begleitgruppe dient dem Erfahrungsaustausch unter Partnern, die für die verschiedenen Aktivitäten verantwortlich sind. In der Gruppe werden Programm-massnahmen und Fragen der Umsetzung erörtert.

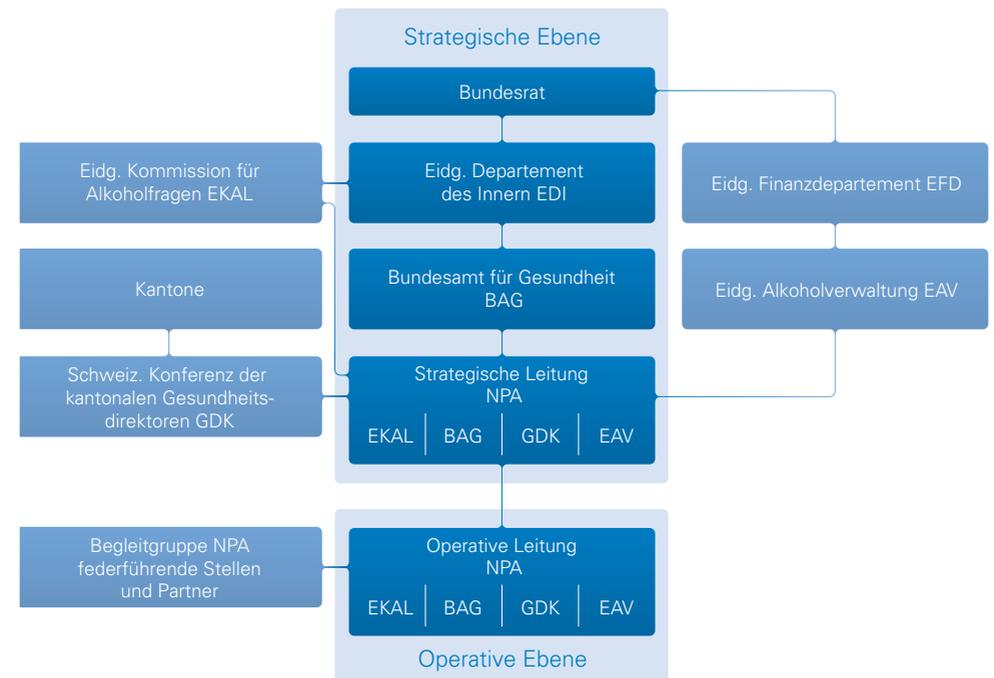


Abb. 3: Aufbauorganisation für NPA-Umsetzung

Bundesamt für Gesundheit BAG

Das BAG trägt gemäss Entscheid des Bundesrates die Verantwortung für die Umsetzung und Evaluation des Programms 2013 – 2016, dies in Koordination mit den anderen betroffenen Ämtern. Gemeinsam mit der strategischen Leitung plant, koordiniert und überwacht es die Aktivitäten des NPA. Zu den programmunterstützenden Kernaufgaben gehören:

- Institutionelle Zusammenarbeit
- Forschung, Statistik und Monitoring
- Politische Geschäfte und Internationales
- Kommunikation und Kampagnen
- Ressourcen und Finanzierung

Die Programmleitung NPA ist im BAG angesiedelt und Anlaufstelle für die programminternen und -externen Anspruchsgruppen.

Finanzierung / Projektbeiträge

Für die Programmumsetzung stellt das Eidgenössische Departement des Innern EDI dem BAG im Rahmen des ordentlichen Präventionskredites jährlich rund 1,3 Millionen Franken zur Verfügung. Zusätzlich können aus Mitteln der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (Art. 43a Alkoholgesetz) Präventionsprojekte mit jährlich rund einer Million Franken gefördert werden, wenn sie mit den NPA-Zielen in Einklang stehen. Den Kantonen stehen Gelder aus dem Alkoholzehntel für die Prävention des Alkoholmissbrauchs und Reduktion der schädlichen Folgen zur Verfügung. Viele Fachstellen und Institutionen tragen auch mit eigenen Mitteln und Ressourcen zur Umsetzung des NPA bei.

Berichterstattung, Evaluation

Die operative Leitung berichtet jährlich über den Stand der Programmumsetzung und unterbreitet bei Bedarf Vorschläge zur Aktualisierung des Umsetzungsplans. Gegen Ende der zweiten Programmphase 2013 – 2016 prüft eine externe Evaluation die Leistungen und Wirkungen des NPA und erarbeitet entsprechende Empfehlungen zuhanden des Bundesrats.

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

Vision des Nationalen Programms Alkohol

Impressum

© Bundesamt für Gesundheit (BAG)
Herausgeber: Bundesamt für Gesundheit
Publikationszeitpunkt: Mai 2013

Weitere Informationen:
BAG, Sektion Alkohol, 3003 Bern
Telefon +41 (0)31 323 88 24, Fax +41 (0)31 323 87 89
E-Mail: alkohol@bag.admin.ch, www.bag.admin.ch

Diese Publikation erscheint ebenfalls in französischer, italienischer und englischer Sprache.

Layout: Silversign GmbH, Bern

BAG-Publikationsnummer: 04.13 1'000 d 600 f 100 i 300 e 20EXT13XX

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier