

ALKOHOL

Kein gewöhnliches
Konsumgut

Zusammenfassung des gleichnamigen Buches
von Thomas Babor u.a.

Welche
alkoholpolitischen
Massnahmen
sind wirksam?



Heute heissen wir



SUCHT | INFO | SCHWEIZ

www.sucht-info.ch



INHALTSVERZEICHNIS

4	GRUNDLAGEN DIESER BROSCHÜRE
5 - 6	WARUM BRAUCHT ES EINE ALKOHOLPOLITIK?
6 - 7	ALKOHOLKONSUM: TRENDS UND KONSUMMUSTER
8	PREISE UND BESTEUERUNG
9	WERBEEINSCHRÄNKUNGEN
10 - 11	VERFÜGBARKEIT VON ALKOHOL
12 - 13	TRINKUMGEBUNG
14 - 15	ALKOHOL AM STEUER
16 - 17	ERZIEHUNGS- UND AUFKLÄRUNGSSTRATEGIEN
18 - 19	BEHANDLUNG UND FRÜHINTERVENTION
20	INTERNATIONALER KONTEXT
21 - 26	EMPFEHLUNGEN FÜR DIE SCHWEIZ
27	PARTNER FÜR VERÄNDERUNGEN

GRUNDLAGEN DIESER BROSCHÜRE

Diese Broschüre ist eine Zusammenfassung des Buches "Alkohol – kein gewöhnliches Konsumgut" (Originaltitel "Alcohol – no ordinary commodity"), das im Jahr 2003 auf Englisch und 2005 auf Deutsch erschienen ist (Oxford University Press / Hogrefe Verlag). In dem Buch geben anerkannte Alkoholforscherinnen und -forscher aus der ganzen Welt einen Überblick über den Stand des Wissens in Bezug auf die Wirksamkeit alkoholpolitischer Massnahmen. Sie erörtern Fragen wie: Was ist Alkoholpolitik? Warum ist sie wichtig? Welche Massnahmen sind wirksam? Das Buch beleuchtet die neuesten Erkenntnisse zur Effizienz nationaler und internationaler alkoholpolitischer Massnahmen und stellt eine wichtige Grundlage für die zukünftige Alkoholpolitik der verschiedenen Länder dar. Auch die Schweiz kann aus dem gesammelten Wissen der Alkoholforschung Nutzen ziehen, um eine zielgerichtete und durchgreifende Alkoholpolitik zu entwickeln. Das Ziel dieser Broschüre ist es, die Erkenntnisse der Forschung zur Alkoholpolitik auf verständliche Weise zusammenzufassen und einer breiten Öffentlichkeit, insbesondere den Akteuren in der Schweizer Politik und Prävention, zugänglich zu machen.

Die Seiten 5 bis 20 fassen die Ausführungen von Babor und seinem Autorenteam zusammen. Quellen sind im Text nur angegeben, wenn zusätzliche Studien oder Zahlenmaterial aus der Schweiz beigezogen wurden, die Babor in seiner Publikation nicht verwendet hat. Projektbeispiele aus der Schweiz wurden dort angefügt, wo es angebracht erschien. Alle anderen Aussagen beruhen auf der deutschen Ausgabe des Buches von Babor bzw. den von ihm zitierten Quellen.

Die Seiten 21 bis 26 fassen weitgehend auf dem Kapitel über die Alkoholpolitik der Schweiz, welches in der deutschsprachigen Ausgabe des Buches "Alkohol – kein gewöhnliches Konsumgut" veröffentlicht worden ist. Dieses Kapitel wurde von verschiedenen Fachleuten aus der Bundesverwaltung, der Schweizerischen Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA) und weiteren Forschungsinstitutionen verfasst.

Wir danken dem Hogrefe Verlag für sein Einverständnis zu dieser Publikation.

WARUM BRAUCHT ES EINE ALKOHOLPOLITIK?

Alkohol kann der Gesundheit schaden

Alkohol ist kein gewöhnliches Konsumgut, sondern hat in den meisten Gesellschaften seit langer Zeit eine wichtige symbolische Bedeutung, sei es als Mittel der Geselligkeit und des Genusses oder als Ausdruck von Gastfreundlichkeit. Alkohol ist aber auch darum kein gewöhnliches Konsumgut, weil er negative Auswirkungen auf die Gesundheit haben kann.

Alkohol ist eine **toxische Substanz**, die direkt und indirekt auf eine Reihe von Körperorganen und -systemen wirkt. Gefahren bei einem akuten starken Konsum sind zum Beispiel Alkoholvergiftungen, Bauchspeicheldrüsenerzündungen und Herzrhythmusstörungen. Der chronische Konsum grosser Alkoholmengen kann unter anderem verschiedene Krebsarten sowie Leberzirrhose mit sich bringen.

Alkoholkonsum birgt die Gefahr einer **Abhängigkeit**. Verschiedene Kriterien definieren das Abhängigkeitssyndrom: Wer abhängig ist, verspürt ein starkes Verlangen nach Alkohol, hat die Kontrolle über den Alkoholgebrauch verloren und setzt den Alkoholkonsum trotz eindeutig schädlicher Folgen fort. Die abhängige Person vernachlässigt andere Interessen, muss immer mehr konsumieren, um den gewünschten Effekt zu erzielen und verspürt körperliche Entzugssymptome, wenn der Alkohol reduziert oder abgesetzt wird.

Die **Berauschung** durch Alkohol beeinträchtigt verschiedene körperliche und kognitive Fähigkeiten. Im berauschten Zustand sind psychomotorische Funktionen gestört, die Reaktionszeit ist verlängert, das Urteilsvermögen nimmt ab und Gemütsbewegungen verändern sich. Diese Wirkungen können schwerwiegende Folgen haben: Unfälle, Suizid, Streit, Gewalt.

Was ist Alkoholpolitik?

Es gibt wirksame und kosteneffiziente Massnahmen, um den Alkoholkonsum und seine negativen Auswirkungen einzudämmen. Verschiedene Studien haben gezeigt, dass Länder mit einem hohen Durchschnittskonsum auch mehr alkoholbezogene Probleme haben. Zum einen muss Alkoholpolitik deshalb auf die Verringerung des Durchschnittskonsums abzielen. Zum anderen sollen bestimmte Konsummuster und Konsumsituationen vermieden werden, die mit alkoholbedingten Problemen zusammenhängen.

Alkoholpolitische Massnahmen zielen auf die Beziehung zwischen Alkohol, Gesundheit und sozialem Gemeinwohl ab. In diesem Sinne gehören z.B. auch Massnahmen zur Verringerung von Unfällen wegen Alkohol am Steuer zum alkoholpolitischen Spektrum. Die Massnahmen müssen einerseits nach ihrer Wirksamkeit und andererseits nach ihrer Kosteneffizienz bewertet werden.

Akteure in der Alkoholpolitik

Alkoholpolitik ist nicht nur Sache des Staates, sondern betrifft auch verschiedene nicht-staatliche Akteure. Da Alkohol ein wichtiges Konsumgut und eine Ware ist, sind starke wirtschaftliche Interessen vorhanden (Herstellung, Vertrieb, Handel, Gastgewerbe, Werbung etc.). Ausserdem versuchen Nicht-Regierungsorganisationen, ihre gesundheitspolitischen Anliegen durchzusetzen. Auch die Wissenschaft ist präsent, denn zur Untermauerung der eigenen Standpunkte ziehen die Akteure häufig wissenschaftliche Untersuchungen bei. Und wie in allen politischen Auseinandersetzungen spielen beim Thema Alkohol die Medien eine wichtige Rolle.

ALKOHOLKONSUM: TRENDS UND KONSUMMUSTER¹⁾


Entwicklungen im Konsum

Achtzig Prozent der erwachsenen Bevölkerung in der Schweiz trinken mehr oder weniger häufig alkoholische Getränke. Wie in einigen anderen europäischen Ländern ist auch in der Schweiz der Pro-Kopf-Konsum seit den 1970er Jahren rückläufig – der Rückgang hat sich aber in den letzten Jahren deutlich verlangsamt. Die Schweiz gehört mit einem Durchschnittskonsum von 8.9 Litern reinen Alkohols pro Einwohner und Jahr nach wie vor zu den Hochkonsumländern (Zahlen von 2004). Trotz rückläufigem Pro-Kopf-Konsum ist bei den Frauen und den Jugendlichen in den letzten Jahren eine Zunahme des Alkoholkonsums zu beobachten.

Getränkearten

In der Schweiz sind Bier und Wein die beliebtesten Getränke, in vielen anderen Ländern (z.B. in Osteuropa, Südamerika und Südostasien) sind es die Spirituosen. Aus medizinischer Sicht hat die Art der konsumierten Getränke kaum Einfluss auf die langfristigen gesundheitlichen Auswirkungen, sondern es ist die Gesamtmenge des konsumierten Reinalkohols, die das Ausmass des toxischen Effekts bestimmt. Wegen des hohen Alkoholgehalts kommen Überdosierungen (Intoxikationen) mit Spirituosen aber häufiger vor als Überdosierungen mit Wein und Bier.

¹⁾ Das Zahlenmaterial für die Schweiz ist entnommen aus: Zahlen und Fakten, www.sfa-ispa.ch, Lausanne: SFA-ISPA 2006.



In vielen Ländern berauschen sich Jugendliche immer häufiger mit Alkohol. Auch in der Schweiz haben Rauscherlebnisse bei Jugendlichen in den letzten Jahren zugenommen. Da Jugendliche empfindlicher auf die Wirkungen von Alkohol reagieren, kann Trunkenheit in diesem Alter besonders negative Konsequenzen nach sich ziehen, beispielsweise Unfälle und Aggressivität.

Rauscherlebnisse von Jugendlichen

Grobe Schätzungen aufgrund von Bevölkerungsumfragen rechnen für die Schweiz mit 300'000 alkoholabhängigen Personen. In Schweizer Spitälern wurde im Jahr 2003 11'859 mal die Diagnose Alkoholabhängigkeit gestellt. Bei Männern im mittleren Alter ist Alkoholabhängigkeit eine der am häufigsten gestellten Hauptdiagnosen.

Alkoholabhängigkeit

Männer trinken mehr alkoholische Getränke als Frauen und berauschen sich öfter damit. Es gibt mehr als doppelt so viele abstinenten Frauen als abstinenten Männer. Während der durchschnittliche Alkoholkonsum der Männer zwischen 1997 und 2002 leicht abgenommen hat, ist er bei den Frauen angestiegen. Männer trinken allerdings immer noch mehr als doppelt so viel und auch häufiger risikoreich. Schätzungsweise zwei Drittel der Alkoholabhängigen in der Schweiz sind Männer.

Geschlechtsunterschiede

PREISE UND BESTEUERUNG

Alkohol: ein besteuertes Produkt

Der Preis der alkoholischen Getränke wird in den meisten Ländern nicht dem Markt überlassen, sondern durch Alkoholsteuern oder andere Kontrollmassnahmen erhöht. Dadurch werden Steuereinnahmen erzielt, die einige Regierungen dafür einsetzen, den Umfang alkoholbedingter Schäden zu begrenzen.

Jugendliche reagieren auf Preisänderungen

Jugendliche reagieren besonders stark auf Preisänderungen. Höhere Biersteuern beispielsweise verringern die Häufigkeit jugendlichen Alkoholkonsums sowie die Wahrscheinlichkeit des Rauschtrinkens, das heisst des Konsums grosser Mengen bei einzelnen Gelegenheiten.

Preis beeinflusst auch starke Trinker

In der Schweiz hat der Preisnachlass bei ausländischen Spirituosen im Jahr 1999 (aufgrund einer veränderten Besteuerung) zu einer deutlichen Konsumsteigerung geführt². Nicht nur moderate Alkoholkonsumierende reagieren auf kurzfristige Änderungen des Alkoholpreises, sondern auch starke Trinker und Alkoholabhängige. Erhöhte Alkoholsteuern können alkoholbedingte Probleme wie z.B. Unfälle oder Leberzirrhose verringern.

Kostengünstig und wirkungsvoll

Die Besteuerung alkoholischer Getränke ist eine wirkungsvolle und kostengünstige Präventionsmassnahme. Eine allzu hohe Besteuerung kann allerdings unerwünschte Nebenwirkungen zur Folge haben: die illegale Herstellung von Ersatzprodukten sowie der Schmuggel alkoholischer Getränke.

²⁾ Heeb, J.-L.; Gmel, G.: Veränderungen des Konsums und Kaufs von Spirituosen zwischen Frühling 1999 und Herbst 2001. Lausanne: SFA-ISPA, 2003.

WERBEEINSCHRÄNKUNGEN

Alkoholwerbung und Sponsoring prägen die Einstellung zu alkoholischen Getränken und die Wahrnehmung davon, wie viel Alkohol andere Menschen konsumieren. Insbesondere das Internet hat in den letzten Jahren Formen des Alkoholmarketings ermöglicht, die Jugendliche als Zielgruppe ansprechen. Es hat sich deutlich gezeigt, dass Werbung die Vorstellung von Alkoholkonsum als etwas Positives, Glamouröses und Risikofreies prägt.

Alkoholwerbung prägt die Einstellung

Unter Androhung staatlicher Kontrolle unterwirft sich die Alkoholindustrie häufig der Selbstkontrolle. Da diese aber ihren wirtschaftlichen Interessen zuwider läuft, besteht die Gefahr, dass die Kontrolle lückenhaft bleibt. Oft ändert sich nichts an der Art und Weise der Alkoholwerbung – anstatt des Produktes wird einfach das Logo der Marke gezeigt. Freiwillige Vereinbarungen funktionieren dort am besten, wo Medien, Werbung und Alkoholindustrie gemeinsam einbezogen sind und die Zustimmungs- und Vetorechte bei Werbekampagnen bei einem unabhängigen Gremium liegen.

Freiwillige Werbebeschränkungen der Alkoholindustrie

Die Resultate zum Einfluss gesetzliche Werbebeschränkungen auf den Alkoholkonsum sind widersprüchlich: Einige Studien zeigen, dass durch Werbebeschränkungen der Alkoholkonsum und die damit verbundenen Probleme verringert werden konnten, andere können keinen Effekt nachweisen. Damit Verbote wirksam sein können, müssen sie auf jeden Fall so weit greifen, dass auch mögliche Ersatzwerbestrategien (wie z.B. das Sportsponsoring) verboten sind.

Gesetzliche Werbebeschränkungen

Es ist klar belegt, dass Alkoholwerbung die Einstellung zum Konsumgut Alkohol positiv prägt, vor allem bei Jugendlichen. Werbebeschränkungen gehören zu den kostengünstigsten alkoholpolitischen Massnahmen. Sie sind insbesondere dann wirksam, wenn sie das gesamte Alkoholmarketing umfassen.

Kostengünstig und bei umfassender Reglementierung wirkungsvoll

VERFÜGBARKEIT VON ALKOHOL

Eine Vielfalt an möglichen Massnahmen

Die Verfügbarkeit von Alkohol kann auf verschiedene Arten eingeschränkt werden, sei es durch Konsum- oder Abgabeverbote für bestimmte Personen oder an bestimmten Orten, durch Verkaufsmonopole, eingeschränkte Öffnungszeiten oder durch eine geringere Anzahl Verkaufsstellen.

Vollständige oder teilweise Verbote von Alkohol

Durch vollständige oder teilweise Verbote des Alkoholkonsums könnten alkoholbezogene Probleme tatsächlich verringert werden. Allerdings besteht die Gefahr, dass die Nachfrage durch illegal vorgehende Händler gedeckt wird, was oft mit Gewalt und anderen unerwünschten Begleiterscheinungen verbunden ist. Vollständige Verbote des Alkoholkonsums sind in westlichen Gesellschaften nicht passend, da weite Teile der Bevölkerung alkoholische Getränke als Genussmittel schätzen. Erfahrungen zeigen aber, dass vorübergehende Verbote (z.B. an Sportveranstaltungen) auf Akzeptanz stossen.

Staatliches Verkaufsmonopol für alkoholische Getränke

Die Beschränkung des Alkoholverkaufs auf staatseigene Verkaufsstellen senkt den Alkoholkonsum und verringert die alkoholbezogenen Probleme. Ein Grund dafür ist der erschwerte Zugang, da es weniger staatliche Verkaufsstellen gibt und ihre Öffnungszeiten eingeschränkt sind. Ausserdem hat sich gezeigt, dass Bestimmungen gegen den Alkoholverkauf an Minderjährige oder alkoholisierte Personen in staatlichen Läden einfacher durchzusetzen sind, da wirtschaftliche Interessen wegfallen.

Weniger Verkaufsorte und eingeschränkte Öffnungszeiten

Die Dichte alkohol anbietender Lokale und Geschäfte hat einen wesentlichen Einfluss auf den Alkoholkonsum und die alkoholbezogenen Probleme.

Wenn bereits eine hohe Dichte an Geschäften vorhanden ist, zeigen geringfügige Änderungen jedoch keine eindeutigen Auswirkungen.

Einschränkungen der Alkoholverkaufszeiten auf bestimmte Wochentage und Tageszeiten können den Alkoholkonsum und die damit verbundenen Probleme

Beispiel: Verbot von starkem Bier während der Fussball-EM 2000

Auf Anordnung des Bürgermeisters von Eindhoven in den Niederlanden durfte während der Europameisterschaft 2000 im Stadtzentrum nur mittelstarkes Bier mit einem Alkoholgehalt von maximal 2,5% Vol. verkauft werden. Trotz der relativ grossen Anzahl englischer Fans blieb es in den Strassen weitgehend ruhig. Im Gegensatz dazu gab es eine Woche später in Belgien grosse Ausschreitungen, in die überwiegend englische Fans verwickelt waren – der Bierverkauf war in keiner Weise eingeschränkt worden.

verringern. Begrenzte Öffnungszeiten für Geschäfte erzielen wahrscheinlich die grösste Wirkung bei Personen, die über keinen Alkoholvorrat verfügen – sei es, weil sie es sich nicht leisten können oder weil sie nicht im Voraus planen (z.B. Jugendliche).

Die Festlegung und Erhöhung des Mindestalters für den Kauf und Konsum von Alkohol ist eine der wirksamsten Methoden, um den jugendlichen Alkoholkonsum zu verringern. Es ist allerdings sehr wichtig, dass die Einhaltung dieser Bestimmungen streng kontrolliert wird. Während es in Amerika ein Mindestkonsumalter gibt, besteht in den meisten europäischen Ländern ein Verkaufs- oder Abgabeverbot an Jugendliche, das heisst der Konsum selber ist dort für Minderjährige nicht strafbar. In vielen Ländern ist zudem der Verkauf an betrunkene Personen verboten.

Keinen Alkoholverkauf an Jugendliche und Alkoholisierete

Unterschiedliche Verfügbarkeit – je nach Alkoholgehalt

Wirksam und günstig, aber begrenzt durchsetzbar

Beispiel: "First Night" – alkoholfreie Neujahrsfeiern

Die Förderung alkoholfreier Feste ist in einigen Ländern ein erfolgversprechender Bestandteil der Alkoholpolitik. Das "First Night"-Programm veränderte die traditionellen Neujahrsfeiern in vielen Städten durch ein Angebot an alkoholfreien Strassen- und Kulturfesten. Ein Feiertag, an dem früher übermässig Alkohol getrunken wurde, wurde damit zu einem Tag gemacht, an dem gesund gefeiert wird. "First Night" wird heute in mehr als 200 Städten in den USA, Kanada, England und Australien gefeiert.

In manchen Ländern ist der Zugang zu Spirituosen eingeschränkt, indem Getränke mit einem höheren Alkoholgehalt nur an speziellen Orten verkauft werden. Vielerorts sind sie höher besteuert als Getränke mit einem geringeren Alkoholgehalt. Niederprozentige alkoholische Getränke (Wein, Bier) werden hingegen bevorzugt behandelt, indem sie weniger hoch besteuert werden. Vieles spricht dafür, dass diese Strategie das Potenzial hat, den Gesamtalkoholkonsum, die Zahl der Rauschzustände und die damit verbundenen Schäden zu verringern.

Massnahmen zur Einschränkung der Verfügbarkeit von Alkohol kosten relativ wenig und bringen im Gegenzug einen klaren Nutzen. Wenn die Massnahmen allerdings auf zu grossen Widerstand stossen, muss mit steigenden Kosten für die Durchsetzung und Kontrolle gerechnet werden. Wird die Verfügbarkeit von Alkohol allzu stark eingeschränkt, kann es zur unerwünschten Zunahme informeller Marktaktivitäten kommen (Eigenproduktion, Schwarzmarkt mit illegalen Importen).

TRINKUMGEBUNG

Schadensminderung am Ort des Konsums

Alkohol wird häufig in der Öffentlichkeit konsumiert, insbesondere in Restaurants und Bars. Dieser Rahmen, das heisst der Ort des Konsums, kann gezielt beeinflusst werden. Dabei geht es nicht darum, den Alkoholkonsum grundsätzlich zu verhindern, sondern das Ziel ist es, potenzielle Schäden durch Alkoholkonsum möglichst gering zu halten. Es bieten sich verschiedene Interventionsmöglichkeiten an, sei es durch gezielte Schulung des Bedienungspersonals oder durch den Einbezug von wichtigen Akteuren auf Gemeindeebene.

Schulung und Haftbarkeit des Bedienungspersonals

Das Bedienungspersonal spielt eine wichtige Rolle beim Verkauf von Alkohol. Durch spezielle Schulungen können den Angestellten, die Alkohol ausschenken, Kenntnisse und in der Praxis anwendbare Fertigkeiten vermittelt werden. Solche Schulungen können zu einem geringeren Alkoholkonsum und folglich zu niedrigeren Blutalkoholkonzentrationswerten der Gäste führen. In Staaten, in denen Lokalinhaber und Personal ausserdem für die Schäden, die von betrunkenen Gästen verursacht werden, haftbar gemacht werden können, wurde ein Rückgang der Verletzungen durch nächtliche Autounfälle beobachtet.

Gewaltprävention

Für den Umgang mit aggressiven Gästen unter Alkoholeinfluss wurden spezielle Schulungsprogramme entwickelt. Eine Studie über ein australisches Projekt zeigt, dass die Schulungen zu positiven Veränderungen beim Bedienungspersonal und bei der Geschäftsleitung führten. Das Personal ging insgesamt freundlicher mit den Gästen um als vor der Schulung, reagierte aber auch weniger nachlässig bei schlechtem Benehmen der Gäste. Zwei Jahre nach Abschluss des Programms waren die positiven Veränderungen allerdings nicht mehr feststellbar. Nachhaltige Erfolge solcher Projekte sind nur dann gewährleistet, wenn die Schulungen wiederholt und weiterentwickelt werden.

Beispiel: Programme zum verantwortungsvollen Alkoholausschank (VAA)

VAA-Programme haben zum Ziel, das Bedienungspersonal im Hinblick auf einen verantwortungsvollen Alkoholausschank zu schulen. Die vorrangigen Ziele sind dabei die Prävention von Rauschzuständen und jugendlichem Alkoholkonsum. VAA-Schulungen beinhalten die Vermittlung von Wissen (über die Folgen des Alkoholkonsums, die gesetzlichen Grundlagen usw.), von Fertigkeiten (Erkennen von Berauschung, Verweigerung des Ausschanks usw.) und praktischem Handeln (Alterskontrollen, Regelung von Transportmöglichkeiten für alkoholisierte Personen usw.).

Auch in der Schweiz bieten verschiedene Institutionen Schulungen zu Jugendschutz und Alkohol für Verkaufsverantwortliche und Verkaufspersonal an.

Beispiel: «Die Gemeinden handeln!»

In diesem Projekt werden die Gemeindebehörden und -politiker von Fachpersonen darin unterstützt, eine lokale Alkoholpolitik zu erarbeiten. Rund 80 Schweizer Gemeinden haben bisher von diesem Angebot Gebrauch gemacht.

Entstanden sind ganz unterschiedliche Projekte wie zum Beispiel: Handbücher für die Durchführung von Veranstaltungen, Zertifikate für Wirte, welche Alkohol verantwortungsbewusst ausschenken, oder Systeme für die Honorierung von Vorbildverhalten in Vereinen. «Die Gemeinden handeln!» ist ein Teilprojekt des Programms «Alles im Griff?».

Präventionsprogramme auf der Ebene der Gemeinde sollen die Aufmerksamkeit auf Probleme lenken, die im Zusammenhang mit Orten auftreten, wo Alkohol konsumiert wird. Betreiber von Lokalen sollen ebenso in das Programm einbezogen werden wie die Polizei und die lokalen Medien. Erfahrungen zeigen, dass solche Programme positive Auswirkungen im Umfeld der Lokale, auf Bedienungspraktiken und bei der Verringerung tätlicher Auseinandersetzungen zwischen Gästen haben können.

Prävention in der Gemeinde

Wenig erprobt und evaluiert

Direkte Eingriffe zur Schadensminderung an Orten, an denen Alkohol konsumiert wird, sind relativ neu und wurden deshalb noch wenig evaluiert. Sie haben sich aber als nützliches Element im Zusammenspiel mit weiteren Strategien erwiesen. Schulungen alleine sind wenig erfolgreich, in Verbindung mit Strafverfolgung von ausserhalb und Haftbarkeit des Personals sind sie aber ein wirksames Mittel zur Verminderung alkoholbedingter Probleme. Die Kosten für Schulungen sind mässig.

ALKOHOL AM STEUER

Senkung der Promillegrenze

Erfahrungen im Ausland und in der Schweiz haben gezeigt, dass die Senkung des Grenzwertes für die Blutalkoholkonzentration die Anzahl alkoholbedingter Verkehrsunfälle verringert. Diese Wirkung lässt aber mit der Zeit tendenziell nach, wenn nicht entsprechende Kontrollen durchgeführt werden.

Zufällige Alkoholkontrollen und Kontrollen auf Verdacht

Zufällige Alkoholtests im Strassenverkehr haben eine dauerhafte und bedeutsame Wirkung auf die Abnahme von Alkohol am Steuer und die damit verbundenen Konsequenzen. Die Kontrollen sollten gut sichtbar durchgeführt werden, damit die Verkehrsteilnehmenden die Wahrscheinlichkeit höher einschätzen, auf einer Fahrt in angetrunkenem Zustand erwischt zu werden. Gesetzlich ermöglichte zufällige Kontrollen ("anlassfreie Atemalkoholkontrollen") sind deutlich wirksamer als Kontrollen auf Verdacht.

Höhe und Unmittelbarkeit der Bestrafung

Höhere Strafen führen nicht zu weniger Unfällen als mildere Strafen. Beim Fahren in angetrunkenem Zustand ist die einzige Massnahme mit nachhaltig abschreckender Wirkung der Führerscheinentzug. Er ist dann am wirksamsten, wenn er ohne Gerichtsverfahren unmittelbar nach dem Vergehen durchgeführt werden kann.

Rückfallprävention bei Fahren in angetrunkenem Zustand

Damit Programme zur Rückfallprävention erfolgreich sind, müssen sie gut gestaltet sein, mindestens zehn Wochen dauern und in gerichtliche Auflagen eingebunden sein (Anwesenheitspflicht). Sie sollten über blosser Information hinaus gehen und eine psychotherapeutische Beratung beinhalten. Solche Programme sind nur in Verbindung mit dem Führerscheinentzug wirksam.

Besondere Massnahmen für neue Fahrzeuglenkende

Junge und ungeübte Fahrzeuglenkerinnen und -lenker haben auf Grund mangelnder Fahrpraxis und ihrer altersbedingten Neigung zum Rauschtrinken ein erhöhtes Risiko, in Verkehrsunfälle verwickelt zu sein. Niedrigere Promillegrenzwerte und Nachtfahrverbote für Neulenker sowie ein höheres Führerscheinalter sind effektive Strategien zur Verringerung von Alkohol am Steuer. In einem System, das die Fahrerlaubnis in mehreren Stufen erteilt, können all diese Massnahmen enthalten sein.

**Beispiel:
"Be my angel tonight"**

Das Projekt "Be my Angel tonight", das in verschiedenen Schweizer Städten durchgeführt wird, motiviert jugendliche Fahrzeuglenkerinnen und -lenker, an der Party nüchtern zu bleiben und sich und ihre Kolleginnen und Kollegen am Ende sicher nach Hause zu fahren.

Zu Beginn der Party können sich die Fahrzeuglenkerinnen und -lenker am "Angel"-Stand als "Angel" registrieren lassen. Alle "Angel" werden mit einem farbigen Armband sichtbar gekennzeichnet und verpflichten sich im Wissen um ihre Verantwortung zum Alkoholverzicht. Als Gegenleistung erhalten sie verbilligte oder sogar kostenlose alkoholfreie Drinks, und mit ein bisschen Glück gewinnen sie am Schluss der Party einen attraktiven Wettbewerbspreis.

Mitfahrprogramme bieten Mitfahrgelegenheiten für betrunkene Personen an, die sonst selbst mit dem Auto fahren würden. "Wer fährt?"-Programme motivieren Gäste dazu, zu Beginn des Abends festzulegen, wer die Gruppe später nach Hause fahren wird. Erfahrungen zeigen, dass beide Programme vor allem Gruppen mit einem hohen Risiko für Alkohol am Steuer und stark konsumierende junge Männer erreichen können und möglicherweise das Bewusstsein für die Risiken allgemein schärfen. Da mit solchen Programmen aber nur eine vergleichsweise kleine Zahl von Autofahrern erreicht werden kann, konnte bisher kein Nachweis einer Gesamtwirkung auf alkoholbedingte Unfälle erbracht werden.

Mitfahrprogramme und "Wer fährt?" - Programme

Alkohol am Steuer konnte in den letzten Jahrzehnten vielerorts stark vermindert werden, was als einer der grossen Erfolge der Gesundheitspolitik betrachtet werden muss. Die Kosten sind je nach Massnahme niedrig bis mässig.

Tiefe Kosten, hohe Wirkung

ERZIEHUNGS- UND AUFKLÄRUNGSSTRATEGIEN

Medien- kampagnen

Kampagnen in Massenmedien informieren über die mit dem Alkoholkonsum verbundenen Risiken. Eine spezifische Form von Medienkampagnen ist die sogenannte Gegenwerbung, die darauf abzielt, das Image eines Produktes zu schwächen, indem sie Informationen über das Produkt, dessen Wirkung und die Industrie, die sich dahinter verbirgt, verbreitet. Erfahrungen aus den USA deuten darauf hin, dass eine aggressive Gegenwerbekampagne ein wirksamer Bestandteil im Rahmen einer umfassenden Präventionsstrategie sein kann.

Warnhinweise auf alkoholischen Getränken

Warnhinweise informieren über die Gefahren des Alkoholkonsums während der Schwangerschaft, über die Gefährdung durch Alkohol im Strassenverkehr oder über das allgemeine Gesundheitsrisiko. Diese Massnahme führt dazu, dass die Konsumierenden sowohl mehr über die Risiken des Alkoholkonsums wissen als auch beabsichtigen, das eigene Trinkverhalten zu ändern und bereit sind, bei gefährdeten Alkoholkonsumenten einzugreifen. Tatsächliche Verhaltensänderungen hingegen sind rar.

Empfehlungen zum risikoarmen Konsum

In manchen Ländern haben Studien über die positive Wirkung von Alkohol auf Herz- und Gefässprobleme dazu geführt, dass die Politik unter Druck geraten ist, die Bevölkerung über die Vorteile des moderaten Alkoholkonsums zu informieren. Ob derartige Empfehlungen zu einer Veränderung des Alkoholkonsums führen, ist bisher unklar.

Programme an Schulen

An Schulen werden verschiedene Präventionsprogramme durchgeführt. Es hat sich gezeigt, dass reine Wissensvermittlung keine Verhaltensänderung bezüglich Alkoholkonsum zur Folge hat. Auswertungen von Programmen, welche die Widerstandsfähigkeit trainieren und die Selbstkompetenz fördern, haben widersprüchliche Ergebnisse hervorgebracht. Solche Programme gehen oft nur dann über kurzfristige Effekte hinaus, wenn die gelernten Verhaltensweisen in regelmässigen Sitzungen aufgefrischt werden. Ansätze, die auf Vermittlung von Werten setzen und den Schülerinnen und Schülern aufzeigen, dass längst nicht alle Jugendlichen Alkohol trinken, führen zwar zu deutlichen Veränderungen in den wahrgenommenen Normen, aber nur zu geringen Verhaltensänderungen. Bei Präventionsprogrammen, die vor allem alternative Aktivitäten wie z.B. Sport fördern, konnte kein Einfluss auf den Alkoholkonsum nachgewiesen werden.

Beispiel: Kombination von "Triple P" und "Fit und Stark"

In langjähriger Forschungsarbeit wurde in Australien ein Erziehungsprogramm namens "Triple P" (Positive Parenting Programm) entwickelt, das den Eltern praktische Hilfestellungen für die Erziehung ihrer Kinder anbietet. Das Programm ist inzwischen international erprobt, zeigt ausgezeichnete Resultate und führt auch zu einer höheren Partnerschaftszufriedenheit der Eltern. In der Deutschschweiz wird zur Zeit die Kombination dieses Elternprogramms mit einem Angebot für die Schülerinnen und Schüler erprobt: Während die Eltern von den Hilfestellungen des Triple P-Programms profitieren, durchlaufen ihre Kinder das schulische Programm "Fit und Stark fürs Leben", das auf die Stärkung ihrer Lebenskompetenzen abzielt. "Fit und Stark" ist ein in Deutschland entwickeltes und mehrfach geprüftes Programm, das auch in der Schweiz bereits positive Resultate erbracht hat. Die Wirkung der kombinierten Intervention auf der Ebene der Familie und der Schule wird in einem Forschungsprojekt ausgewertet.

Manche Programme beinhalten nicht nur Aktivitäten in der Schule, sondern auch Interventionen auf der Ebene der Familie oder Gemeinde. Bei einer Verknüpfung von Massnahmen in Schule und Gemeinde, insbesondere in Verbindung mit einer Einschränkung der Alkoholverkäufe und des Alkoholangebots an Jugendliche, wurde eine Verringerung des Konsums festgestellt. Über die Wirkung von kombinierten Programmen in Schule und Familie ist bisher wenig bekannt.

Präventionsprogramme an Hochschulen gehen in der Regel über die Vermittlung von Wissen rund um Alkoholkonsum hinaus und umfassen ein ganzes Bündel von Strategien: Überzeugungsarbeit, Personaltraining, Empfehlungen und Regelungen, Beschränkung der Orte, an denen Alkohol verkauft oder ausgeschenkt werden darf, Formulierung von Regeln etc. Solche Programme wurden bisher nur selten evaluiert – weshalb überzeugende wissenschaftliche Belege für ihre Wirkung fehlen.

Im Bereich Erziehungs- und Aufklärungsstrategien fehlt es oft an methodisch fundierten Studien. Die vorhandenen Resultate sind widersprüchlich, viele Programme haben gemäss den durchgeführten Studien wenig bis gar keinen Nutzen erbracht. Erziehungs- und Aufklärungsprogramme sind in der Regel mit hohen Kosten verbunden.

Kombinierte Programme in Schulen, Familien und der Gemeinde

Programme an Hochschulen

Hohe Kosten, geringe Wirkungen

BEHANDLUNG UND FRÜHINTERVENTION

Auch Behandlung ist Teil der Alkoholpolitik

Traditionell werden Behandlung und Prävention als verschiedene Aktivitäten verstanden, die auch getrennt evaluiert werden. Wenn sich die Alkoholpolitik dem gesamten Spektrum alkoholbezogener Probleme widmen will, bedarf es aber einer ganzheitlichen Sicht der Dinge. Behandlungsinterventionen haben neben dem individuellen Nutzen auch einen Nutzen für die Allgemeinheit: Dadurch, dass Behandlungen für alkoholbezogene Probleme angeboten werden, wird die Öffentlichkeit für diese Probleme sensibilisiert. Familien und Betriebe werden durch die Behandlungsangebote entlastet.


Die allgemeinen Aussagen in diesem Kapitel sollen nicht darüber hinweg täuschen, dass die verschiedenen Behandlungsansätze für manche Personen sehr effektiv sein können. Die Erfolgchancen von Behandlungen und Interventionen unterscheiden sich von Person zu Person.

Kurzinterventionen

Kurzinterventionen (z.B. durch Hausärzte oder Fachstellen) haben eine geringe Intensität und sind von kurzer Dauer (ein bis drei Beratungssitzungen). Sie sollen in der Regel der Frühintervention dienen, also vor oder kurz nach dem Einsetzen alkoholbezogener Probleme beginnen. Evaluationen haben gezeigt, dass Kurzinterventionen zu deutlichen Veränderungen im Trinkverhalten führen können. Es ist allerdings nicht bekannt, wie lange der Effekt anhält. Für die Wirksamkeit von Kurzinterventionen bei alkoholabhängigen Personen gibt es nur wenig Nachweise.

Stationäre oder ambulante Behandlung?

Eine intensive stationäre Behandlung muss nicht zwingend erfolgreicher sein als eine ambulante Behandlung: Studien konnten bisher keine konsistenten Nachweise für eine bessere Wirksamkeit stationärer Behandlungen erbringen. Für bestimmte Personen eignet sich eine stationäre Behandlung aber besonders gut, beispielsweise für Personen mit schwerwiegenden Problemen oder einem schwierigen sozialen Umfeld. Es braucht eine sorgfältige Abklärung, um für jede betroffene Person die geeignete Behandlungsform zu finden.



Selbsthilfegruppen wie z.B. die Anonymen Alkoholiker werden zwar nicht als formelle Therapie betrachtet, sie dienen aber oft als Ersatz- oder Zusatztherapie zu herkömmlichen Behandlungsangeboten. Die Wirkung von Selbsthilfegruppen ist mit Hilfe kontrollierter Studien schwer zu beurteilen. Einige gross angelegte Studien legen aber nahe, dass die Teilnahme an Selbsthilfeveranstaltungen in Verbindung mit professioneller Behandlung wirksam ist.

Selbsthilfe- gruppen

Die Kosten für Massnahmen im Bereich Frühintervention und Behandlung reichen von niedrig bis hoch. Während die Förderung von Selbsthilfegruppen wenig kostet und Kurzinterventionen nur mässige Kosten mit sich bringen, sind viele herkömmliche Behandlungsmethoden, insbesondere stationäre Aufenthalte, kostenintensiv. Kostensparende Alternativen zur stationären Behandlung müssen von Fall zu Fall abgeklärt werden und können von ambulanten Behandlungen über Aufenthalte in Tageskliniken (ohne Übernachtung) bis zu kurzzeitigen Krankenhausaufenthalten reichen.

Behandlung muss nicht teuer sein

INTERNATIONALER KONTEXT

Druck zur Senkung der Alkoholsteuern

Die europäischen Staaten haben sich hinsichtlich ihrer Alkoholpolitik während der letzten fünfzig Jahre angenähert. In internationalen Verträgen, in der Regel unter der Federführung der Welthandelsorganisation (WTO), wurde Alkohol oft als gewöhnliches Konsumgut behandelt. Ein Grundprinzip dieser Verträge ist die Gleichbehandlung ausländischer und inländischer Waren. Dadurch geraten die nationalen und lokalen Massnahmen unter Druck, weil sie häufig die eingeführten Alkoholwaren stärker besteuern und regulieren als einheimische Produkte. Der Druck auf die Hochsteuerländer, ihre Steuern zu senken, ist in den letzten Jahren gestiegen und verschiedene Steuersenkungen sind in Kraft getreten.

Tendenz zur Auflösung staatlicher Monopol-einrichtungen

Die meisten internationalen Handels- und Wirtschaftsabkommen schränken die Aktivitäten der staatlichen Monopole in den Ländern ein. Die skandinavischen Länder waren beispielsweise gezwungen, ihre Monopole für den Export, Import und die Produktion alkoholischer Getränke mit dem Eintritt in den EWR (Europäischer Wirtschaftsraum) aufzugeben. Ihre Einzelhandelsmonopole konnten sie aber bis heute behalten. Internationale Finanzorganisationen wie der IWF (Internationaler Währungsfonds) oder die Weltbank haben mit ihrer Liberalisierungspolitik viele Entwicklungsländer dazu gedrängt, ihre staatlichen Monopole für den Gross- und Einzelhandel mit alkoholischen Getränken aufzulösen. Damit haben sie zu einer erhöhten Verfügbarkeit alkoholischer Getränke beigetragen.

WHO-Resolution zur Alkoholpolitik

Im Mai 2005 hat die Versammlung der Weltgesundheitsorganisation (WHO) eine Resolution verabschiedet, welche die WHO beauftragt, gesundheitliche Probleme, die durch schädlichen Alkoholkonsum verursacht werden, näher zu untersuchen und Massnahmen zu deren Bekämpfung zu entwickeln. Die Mitgliedstaaten sollen in der Umsetzung der alkoholpolitischen Strategien unterstützt werden. Es handelt sich um die erste alkoholpolitische Resolution der WHO seit 1983 und damit um einen Meilenstein in der Geschichte der internationalen Alkoholkontrolle.

WELCHE MASSNAHMEN WURDEN EINGEFÜHRT UND WAS BRINGT DIE ZUKUNFT?

Vier erfolg- versprechende Strategien

Die bisher vorhandenen Studien über die Wirksamkeit von Alkoholpolitik und Alkoholprävention lassen darauf schliessen, dass vor allem vier Gruppen von Massnahmen erfolgversprechend sind: Massnahmen im Bereich Verkehrssicherheit, strukturelle Massnahmen bei Verkaufsstellen, Steuern sowie Kurzinterventionen. In der Schweiz sind in allen vier Bereichen bereits einige Massnahmen ergriffen worden. Die Möglichkeiten zur Eindämmung des Alkoholkonsums und der damit verbundenen Problemen sind aber auch hierzulande noch nicht ausgeschöpft. Die Ergebnisse aus der Alkoholforschung geben Hinweise darauf, wie die Schweizer Alkoholpolitik wirksamer umgesetzt werden könnte.

Aktuelle Situation

Die Schweiz hat im Jahre 2003 ein Massnahmenpaket bezüglich des Alkoholkonsums im Strassenverkehr beschlossen. Daraus wurden auf anfangs 2005 drei Massnahmen umgesetzt: Die **Senkung des Blutalkoholgrenzwertes** von 0,8 auf 0,5 Promille, die Durchführung von **anlassfreien Atemalkoholkontrollen** und eine Steigerung der **Verwaltungs-sanktionen**, wobei die Dauer des Führerausweisentzuges bei jeder erneuten mittelschweren oder schweren Zuwiderhandlung bis zum definitiven Verlust der Fahrberechtigung verlängert werden kann.

Massnahmen im Bereich der Verkehrssicherheit

Zwei weitere Massnahmen sind seit dem 1. Dezember 2005 in Kraft, nämlich der **Führerausweis auf Probe** und die **Zwei-Phasen-Ausbildung**. Fahranfänger erhalten einen Führerausweis auf Probe, der drei Jahre gültig ist. Während dieser drei Jahren verpflichten sie sich zum Besuch von zwei Ausbildungstagen bei einem anerkannten Kursorganisator. Wird der Ausweis auf Probe wegen einer Widerhandlung entzogen, z.B. wegen Fahrens unter Einfluss von Alkohol, wird die Probezeit um ein Jahr verlängert. Nach einer zweiten entsprechenden Zuwiderhandlung wird der Führerausweis annulliert und kann nur mit einem psychologischen Gutachten und einer erneuten Prüfung zurück erlangt werden.

Nachschulungen für Fahrzeuglenkerinnen und -lenker, die wegen Fahren in angetrunkenem Zustand (FiaZ) ihren Ausweis abgeben müssen, wurden mit den sogenannten **FiaZ-Kursen** erfolgreich umgesetzt.

Was bleibt zu tun?

Gemäss ersten Zahlen scheint die Senkung der Promillegrenze zu einem Rückgang der Unfälle geführt zu haben. Ob dieser Rückgang tatsächlich anhält, wird sich zeigen. Die nachhaltige Wirksamkeit der Massnahme wird davon abhängen, ob die Polizei **regelmässige und gut sichtbare Kontrollen** durchführt. Auch eine begleitende Informationspolitik und die Präsenz der Thematik in den Medien sind wichtige Erfolgsfaktoren.

Das Programm "via sicura", das Verbesserungen der schweizerischen Verkehrssicherheitspolitik anstrebt, schlägt ein **Alkoholverbot für Neulenkende** vor. Die Nulltoleranz für Neulenkende in der Probezeit wird in anderen Ländern, beispielsweise in den USA und in Österreich, bereits erfolgreich praktiziert. Es ist zu empfehlen, dass die Schweiz die Umsetzung dieser Massnahme vorantreibt.

Massnahmen zur Einschränkung der Verfügbarkeit von Alkohol

Aktuelle Situation

Gemäss der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenstände-Verordnung dürfen Alkoholika in der ganzen Schweiz nicht an unter 16-Jährige abgegeben werden. Gebrannte Wasser (Spirituosen, Liköre, Aperitife und Alkopops) dürfen nicht an unter 18-Jährige abgegeben werden. Die Lebensmittelverordnung schreibt ausserdem vor, dass alkoholische Getränke so zum Verkauf angeboten werden müssen, dass sie von alkoholfreien Getränken deutlich unterscheidbar sind. Es müssen gut sichtbare Schilder angebracht werden, die auf die geltenden Mindestabgabalter hinweisen.

Die Hinweispflicht sowie allgemeine Diskussionen über den **Jugendschutz** in der Schweiz haben dazu geführt, dass einige Lebensmittelketten die gesetzlichen Bestimmungen verstärkt in die Ausbildung des Verkaufspersonals aufnehmen. Testkäufe mit minderjährigen Jugendlichen zeigen aber, dass die Verkaufsvorschriften nur ungenügend eingehalten werden und Jugendliche vielerorts ohne Probleme alkoholische Getränke kaufen können.

Die so genannte "**Bedürfnisklausel**" legte ein spezifisches Verhältnis der Anzahl Gaststätten zur Einwohnerzahl innerhalb eines bestimmten Gebietes fest und verlangte, dies zu überprüfen, bevor eine Bewilligung für eine Gaststätte erteilt wurde. Mit der neuen Bundesverfassung im Jahr 2000 wurde die gesetzliche Grundlage für diese Klausel abgeschafft. Sie wurde inzwischen aus allen kantonalen Gesetzen gestrichen.

Das Alkoholgesetz schränkt den **Kleinhandel mit gebrannten Wassern** (Spirituosen) ein. So ist es beispielweise verboten, sie in allgemein zugänglichen Automaten zur Verfügung zu stellen, sie zu Werbezwecken gratis abzugeben oder durch Zugaben und Vergünstigungen Konsumenten anzulocken.

Was bleibt zu tun?

Der Vollzug der Gesetze mit Bezug zum Alkoholkonsum liegt bei den Kantonen. Es wäre wünschenswert, dass sie in Zukunft diesbezüglich ein stärkeres Engagement an den Tag legen.

Für den erfolgreichen Vollzug der **Jugenschutz-Bestimmungen** ist es nötig,

- die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zum Verkauf/Ausschank an Jugendliche vermehrt zu kontrollieren;
- bei Zuwiderhandlungen Strafen auszusprechen;
- die Höhe der Strafe so anzusetzen, dass sie tatsächlich abschreckend wirken (z.B. Entzug der Verkaufslizenz);
- das Bedienungs- und Verkaufspersonal zu schulen und die Öffentlichkeit zu informieren.

Weitere Einschränkungen der Verfügbarkeit von Alkohol wären für eine kohärente Alkoholpolitik wichtig. Die gegenwärtigen Liberalisierungen der **Öffnungszeiten** von Verkaufsstellen und Gaststätten sind problematisch, da sie die Verfügbarkeit von Alkohol erhöhen. Insbesondere sollte der Verkauf von Alkoholika dort eingeschränkt werden, wo Abstinenz eine Notwendigkeit ist, z.B. im Strassenverkehr und am Arbeitsplatz. Dies würde bedeuten, dass Alkoholverkauf an Tankstellen und am Arbeitsplatz (z.B. in Kantinen) nicht gestattet ist.

Am Ort des Verkaufs sind häufig Verbesserungen bei der **Kennzeichnung der alkoholischen Getränke** möglich und nötig. Das Gesetz schreibt vor, dass sie von alkoholfreien Getränken deutlich unterscheidbar sein müssen.

Ein **Monopol beim Einzelhandel** steht in der Schweiz nicht zur Diskussion. Es gibt aber eine Monopolverwaltung (Eidgenössische Alkoholverwaltung), die die Herstellung, den Import und den Handel von gebranntem Alkohol kontrolliert und die Besteuerung regelt. Besonders auch aus gesundheitspolitischen Gründen sollte diese staatliche Alkoholverwaltung erhalten bleiben.

Im Sinne einer Einschränkung der Verfügbarkeit von Alkohol wäre es zudem möglich, die Genehmigung für den **Alkoholausschank an bestimmten Veranstaltungen** zu verweigern. Eine solche Praxis wird bereits in vielen Ländern erfolgreich durchgeführt, um alkoholbedingte Gewalt zu reduzieren. An internationalen Fussballspielen der UEFA wird in der Schweiz bereits heute kein Alkohol ausgeschenkt.

Während Spirituosenautomaten durch das Alkoholgesetz verboten sind, lassen manche Kantone den Verkauf von Bier und Wein in Automaten zu. Um die Verfügbarkeit von Alkohol für Jugendliche weiter einzuschränken, wäre es angebracht, ein **gesamtschweizerisches Verbot des Alkoholverkaufs in Automaten** einzuführen.

Massnahmen im Bereich der Alkohol- besteuerung

Aktuelle Situation

Seit In-Kraft-Treten der Alkoholgesetzgebung im Jahr 1887 erhebt der Schweizer Staat eine **Steuer auf Spirituosen**. Der Ertrag dieser Alkoholsteuer fliesst zu zehn Prozent zwecks Präventionsarbeit an die Kantone ("Alkoholzehntel") und zu neunzig Prozent in die AHV. Die Steuer auf inländischen und ausländischen Spirituosen musste 1999 aufgrund der GATT-Vereinbarungen vereinheitlicht werden. Beschlossen wurde eine deutliche Steuerreduktion bei ausländischen Spirituosen und eine leichte Steuererhöhung auf inländische Spirituosen. Infolge dieser Anpassung nahm der Spirituosenkonsum in der Schweiz zu.

Die **Biersteuer** ist rein fiskalisch begründet und beträgt zur Zeit 24.75 Rappen pro Liter alkoholhaltiges Bier. Ein neues Biersteuergesetz ist in Erarbeitung. Eine zusätzliche Steuer, die für die Prävention eingesetzt werden könnte, ist in der Vorlage jedoch nicht vorgesehen.

Eine **Weinsteuer** kennt die Schweiz bisher nicht und steht derzeit auch nicht zur Diskussion. Wein mit einem Alkoholgehalt von mehr als 15 Volumenprozent unterliegt der Alkoholsteuer gemäss Alkoholgesetz. Eine parlamentarische Motion verlangt, diese Grenze auf 18 Volumenprozent zu erhöhen, da vermehrt stärkerer Wein auf den Markt gelangt.

Am 1. Februar 2004 wurde eine **Sondersteuer auf Alkopops** eingeführt. Alkopops werden dabei als süsse gebrannte Wasser mit einem Alkoholgehalt von weniger als 15 Volumenprozent definiert, die mindestens 50 Gramm Zucker pro Liter enthalten. Die Sondersteuer hat zu einer starken Preiserhöhung dieser Getränke geführt, die vor allem von Jugendlichen konsumiert werden. Seither werden massiv weniger Alkopops in die Schweiz importiert, was darauf hindeutet, dass die Getränke durch die Preiserhöhung an Attraktivität verloren haben.

Was bleibt zu tun ?

Stärkere Besteuerung ist eine der kosteneffektivsten Massnahmen zur Reduktion von alkoholbedingten Schäden. Die Einführung einer Sondersteuer auf Alkopops war deshalb ein Schritt in die richtige Richtung. Eine Erhöhung

der Biersteuer und die Einführung einer Weinsteuer wäre aus Sicht des Gesundheits- und Jugendschutzes zu begrüssen. Die Höhe der bestehenden Steuer auf Spirituosen liegt im europäischen Mittelfeld. Da die Schweiz im internationalen Vergleich einen sehr tiefen Mehrwertsteuersatz aufweist, ist die gesamte fiskalische Belastung der Spirituosen und des Biers relativ gering – insbesondere unter Berücksichtigung der hohen Kaufkraft. Weiterer Handlungsspielraum für **eine Erhöhung der Steuer auf Spirituosen und Bier** wäre also vorhanden.

Eine besondere Möglichkeit der Besteuerung besteht in der Einführung von besonderen Steuern auf Alkoholausschank bei bestimmten Veranstaltungen, z.B. Grossereignissen. Die rechtliche Grundlage dafür ist bisher fraglich, aber solche **anlassbezogenen Abgaben** scheinen politisch eher durchsetzbar zu sein als generelle Steuererhöhungen.

Aktuelle Situation

Kurzinterventionen durch Hausärztinnen, Hausärzte oder Fachstellen verstehen sich als vorbeugende Interventionen bei ersten Anzeichen von alkoholbedingten Problemen. Ziel der Kurzintervention ist es, den problematischen Konsum zu reduzieren. Die meisten der Angesprochenen erfüllen dabei noch keine diagnostischen Kriterien von Alkoholabhängigkeit.

Massnahmen zur Förderung von Kurzinterventionen

Was bleibt zu tun?

Da die Wirksamkeit von Kurzinterventionen oder Motivationsgesprächen wissenschaftlich erwiesen ist, wäre die flächendeckende Einführung einer solchen Interventionsstrategie dringend angeraten.

Folgende Hürden bremsen derzeit die flächendeckende Einführung von Kurzinterventionen:

- Die ärztlichen Leistungen für Kurzinterventionen können nur ungenügend vergütet werden.
- Die Integration solcher Interventionstechniken in die ärztliche Ausbildung ist mangelhaft.
- Die Ärzteschaft hat Bedenken, zu sehr in die Patientenbeziehung bzw. die Privatsphäre der Patienten einzugreifen.

Diese Hürden scheinen aber durchaus überwindbar, und es besteht Hoffnung, dass Kurzinterventionen in der Schweiz in absehbarer Zukunft an Bedeutung gewinnen. Es bleibt zu überlegen, inwieweit solche Interventionen nicht auch von Mitgliedern anderer Berufsgruppen im Sozial- und Gesundheitswesen durchgeführt werden könnten.

Eine wirksame Alkoholpolitik ist möglich!

Viele der "best practices", die in der internationalen Forschungsliteratur vorgestellt werden, sind auf die Schweiz gut übertragbar und teilweise bereits umgesetzt. Alkohol hat in der Schweiz jedoch einen anderen Stellenwert als in "trockenen" Kulturen wie in den USA oder in nordischen Ländern. Für eine erfolgreiche Implementierung sind flankierende Massnahmen im Bereich Erziehung und Information wichtig, damit die Bevölkerung versteht, warum eine kohärente und konsequente Alkoholpolitik notwendig ist. Ein "Policy-Mix" aus **Massnahmen auf der strukturellen (Verhältnisprävention) und der individuellen Ebene (Verhaltensprävention)** ist insofern ein erfolgversprechender Weg.

Alkoholpolitik ist das Resultat konkurrierender Interessen, Werte und Ideologien. Sie kann nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn sich möglichst viele betroffene Personen und gesellschaftliche Gruppierungen früh an der Entwicklung politischer Massnahmen beteiligen können.

PARTNER FÜR VERÄNDERUNGEN

Sie wollen in Ihrem Kanton, Ihrer Gemeinde, Ihrem Verein, Ihrem Unternehmen alkoholpolitische Massnahmen ins Rollen bringen oder ein Präventionsprojekt umsetzen?

Zahlreiche Partner stehen Ihnen zur Auswahl, um Sie bei Ihrem Vorhaben zu unterstützen oder Ihnen Informationsmaterial zur Verfügung zu stellen.

Auf kantonaler und regionaler Ebene

In jedem Kanton gibt es Facheinrichtungen für die Prävention von Alkoholproblemen und/oder für Gesundheitsförderung. Die Liste der Partner aller Kantone finden Sie auf der Website www.drogindex.ch oder www.infoset.ch oder auf Anfrage bei der SFA (info@sfa-isp.ch).

In den kantonalen Verwaltungen sind in der Regel die Gesundheitsämter für Alkoholprävention und Alkoholpolitik zuständig. Die Kontrolle von Alkohol im Strassenverkehr und die Überwachung der Jugendschutzbestimmungen obliegt den Kantons- bzw. den Gewerbepolizeien.

Auf nationaler Ebene

Bundesamt für Gesundheit BAG, 3003 Bern, Sekretariat der Sektion Alkohol, 031 323 87 86, www.bag.admin.ch

SFA, Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme, Postfach 870, 1001 Lausanne, 021 321 29 11, www.sfa-isp.ch, info@sfa-isp.ch

RADIX Gesundheitsförderung mit Büros in Zürich, Luzern, Bern, Fribourg, Lausanne und Lugano, www.radix.ch

Eidgenössische Alkoholverwaltung EAV, Länggassstrasse 35, Postfach, 3000 Bern 9, 031 309 12 11, www.eav.admin.ch

Impressum

Herausgeberin: Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA)
Lausanne, 2006

ISBN 2-88183-119-2

Graphik: Publidée SA, 1762 Givisiez

Druck: Imprimeries Réunies Lausanne SA, 1020 Renens

Für Ihre Bestellungen: SFA, Postfach 870, 1001 Lausanne, 021 321 29 35
buchhandlung@sfa-isp.ch, www.sfa-isp.ch

Realisiert mit der finanziellen Unterstützung des Bundesamtes für Gesundheit (BAG)

Der Inhalt der vorliegenden Broschüre basiert auf dem Buch "Alkohol – Kein gewöhnliches Konsumgut. Forschung und Alkoholpolitik" von Thomas Babor, Raul Caetano, Sally Casswell, Griffith Edwards, Norman Giesbrecht, Kathryn Graham, Joel Grube, Paul Gruenewald, Linda Hill, Harold Holder, Ross Homel, Esa Österberg, Jürgen Rehm, Robin Room und Ingeborg Rossow. Herausgeber der deutschen Ausgabe mit Beiträgen zur Alkoholpolitik in Deutschland, Österreich und der Schweiz: Ludwig Kraus, Jürgen Rehm, Gerhard Gmel, Alfred Uhl und Friederike Fröhner. Hogrefe, 2005.

Heute heissen wir



SUCHT | INFO | SCHWEIZ

www.sucht-info.ch