

Alkoholprävention im Kanton Zürich

Leitfaden für eine Alkoholpolitik in der Gemeinde



Alkoholprävention im Kanton Zürich

Der grossen Mehrheit der Jugendlichen in der Schweiz geht es gesundheitlich gut. In ihrer normalen Entwicklung vorübergehend oder langfristig gefährdet sind jedoch zwischen 10% und 20%. Einer der Gründe dafür ist der zum Teil exzessive Alkoholkonsum. Jugendliche verbringen ihre Freizeit immer früher ausserhalb der Familie. Sie gehen in Bars, in Discos und auf Partys. Dies bringt auch einen immer früheren Kontakt mit Alkohol mit sich. Gerade an Grossanlässen wie Dorffesten oder Sportveranstaltungen sind aber der exzessive Alkoholkonsum und die damit oft einhergehenden Vandalismus- oder Gewaltvorfälle auch bei Erwachsenen ein Problem.

Wer ist verantwortlich für die Alkoholprävention? Klar ist, dass sich die Verantwortlichkeit nicht allein über Gesetzesparagrafen an eine Stelle delegieren lässt. Ebenso wenig können wir einer abstrakten «Suchtgesellschaft» oder einer unabänderlichen gesellschaftlichen Entwicklung die Schuld geben. Die Antwort ist viel einfacher: Wir alle sind für die Alkoholprävention verantwortlich. Sei es als Eltern, Führungskraft, Lehrerin, Verkäuferin, Wirt, Vereins- oder Behördenmitglied. Wir können eingreifen, unterstützen, erklären und vorleben. Bei Bedarf können wir auf die professionelle Unterstützung der Suchtpräventionsstellen zählen. Natürlich spielt auch in der Suchtprävention die Eigenverantwortung eine wichtige Rolle.

Weil die Folgen individueller Verantwortungslosigkeit letztlich von der Allgemeinheit bezahlt werden müssen, können Gemeinden bei Missbräuchen nicht wegschauen. Eine umfassende Alkoholpolitik in Ihrer Gemeinde kann entscheidend mithelfen, dass alkoholbedingte Probleme erst gar nicht entstehen. Alle Personen, die sich in der Alkoholprävention engagieren – insbesondere Gemeindebehörden – verdienen unseren Dank. Der vorliegende Leitfaden soll sie in ihrer Arbeit unterstützen.

Zürich, Oktober 2009

Prof. Dr. med. Felix Gutzwiller
Direktor des Institutes für Sozial- und
Präventivmedizin der Universität Zürich

Wozu braucht es diesen Leitfaden?

Die sichtbaren alkoholbedingten Probleme haben in den letzten Jahren durch den steigenden Alkoholmissbrauch der Jugendlichen deutlich zugenommen. Stark und direkt davon betroffen sind die Gemeinden: sei es durch Lärmbelästigungen, Abfallberge oder Vandalismus, aber auch durch eine verstärkte Belastung der Gremien und der Verwaltung, die sich mit den daraus entstehenden Folgen dieser Probleme auseinandersetzen müssen. Deshalb ist gerade in den Gemeinden das Bedürfnis nach einer Veränderung der Situation besonders gross. Studien haben zudem gezeigt, dass die Gemeinden in der Suchtprävention effektiv und effizient handeln können: Viele Rahmenbedingungen, die den Alkoholmissbrauch (vor allem bei Jugendlichen) beeinflussen, können von einer Gemeinde am direktesten gesteuert werden.

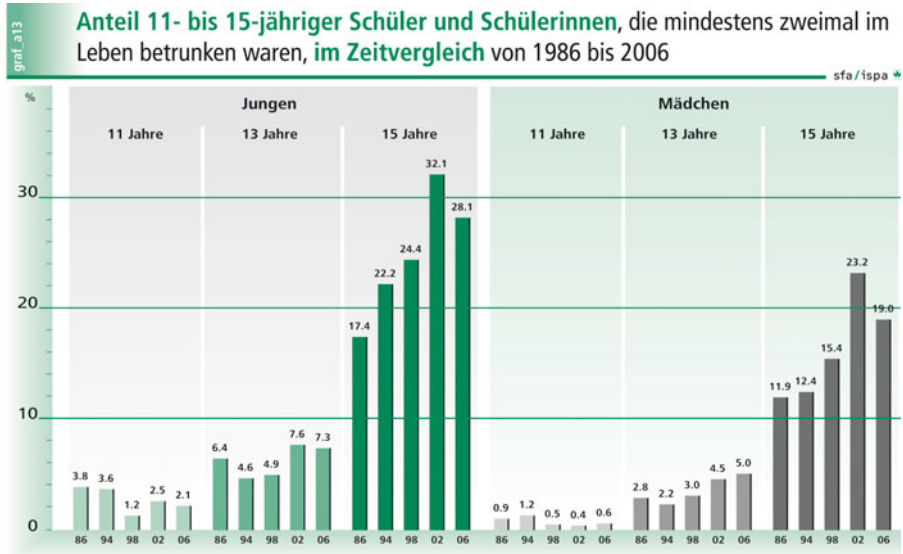
Allerdings sind die verschiedenen Möglichkeiten der Einflussnahme den Verantwortlichen in den Gemeinden kaum bekannt. Deshalb soll dieser strategische Leitfaden aufzeigen, wie eine Gemeinde Alkoholprävention gezielt und wirkungsvoll planen und umsetzen kann. Unser Modell geht davon aus, dass die Massnahmen mit einer breiten Beteiligung von unterschiedlichen Gemeindemitgliedern entwickelt und von den Gemeindebehörden beschlossen werden. So kann eine grosse Akzeptanz erreicht werden.

Wenn Sie bei der Umsetzung der in diesem Leitfaden aufgezeigten Massnahmen Unterstützung benötigen, stehen Ihnen die Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich gerne zur Verfügung (Adressen siehe Seite 15).

Alkoholmissbrauch und seine Folgen

Alkoholmissbrauch ist nicht in erster Linie ein Jugendproblem. Hingegen stellen Kinder und Jugendliche für die Alkoholprävention die wichtigste Zielgruppe dar. Beunruhigend ist, dass der Alkoholmissbrauch bei Jugendlichen in den letzten 20 Jahren deutlich zugenommen hat: 28% der 15-jährigen Jungen und 19% der gleichaltrigen Mädchen waren mindestens zweimal in ihrem Leben betrunken. Insbesondere in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen fällt der grosse Anteil von Personen auf, die episodisch risikohaft Alkohol konsumieren und für die beispielsweise ein Rausch am Wochenende zur Gewohnheit geworden ist. Dies führt zu den bekannten Problemen wie Lärmbelästigung, Abfällen, Gewalt gegen Menschen und Gegenstände und anderem mehr. Im Strassenverkehr sind die Auswirkungen infolge alkoholbedingter Unfälle besonders gravierend.

Trotz des gesetzlichen Verbots erhalten 15-jährige Jugendliche in der Schweiz in über 30% der Fälle alkoholische Getränke in Läden, Supermärkten, Kiosken und auch in Restaurationsbetrieben. In der Mehrheit der Fälle kommen die 15-Jährigen auf Partys und durch Freunde und Bekannte an die alkoholischen Getränke heran. Rund ein Drittel der Jugendlichen erhalten den Alkohol auch von ihren Eltern.



Wirksame Alkoholprävention

Erfolgversprechend für eine hohe Wirksamkeit ist eine Verbindung von Verhaltens- und Verhältnisprävention auf lokaler Ebene:

- Die **Verhaltensprävention** ist hauptsächlich pädagogisch orientiert. Sie richtet sich an den einzelnen Menschen und beabsichtigt, durch Informationen, Trainings und durch das Aufzeigen von alternativen Einstellungen, Kompetenzen und Verhaltensweisen im Sinn eines verstärkten Gesundheitsbewusstseins zu beeinflussen.
- Die **Verhältnisprävention** ist vorwiegend politisch orientiert. Sie setzt an bei der Beeinflussung sozialer, kultureller, rechtlicher und ökonomischer Rahmenbedingungen. Die Exekutive einer Gemeinde hat viele Möglichkeiten, diese Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die strukturellen Bedingungen innerhalb der Gemeinde einem Alkoholmissbrauch vorbeugen. Dazu gehören beispielsweise Vorgaben bei der Genehmigung von Veranstaltungen, das Durchsetzen des Jugendschutzes oder das Einsetzen entsprechender Kommissionen.

Wirksam ist Alkoholprävention dann, wenn sie langfristig angelegt ist, koordiniert betrieben wird und zu verbindlichem Handeln bei allen Beteiligten führt. Erst bei einer im Gemeindealltag verankerten Alkoholprävention kann von einer eigentlichen Alkoholpolitik der Gemeinde gesprochen werden.

Neue gesetzliche Bestimmungen

Das am 1. Juli 2008 in Kraft gesetzte revidierte kantonale Gesundheitsgesetz verpflichtet in Paragraph 48 den Kanton und die Gemeinden, den Suchtmittelmissbrauch zu bekämpfen. Dazu enthält es einige neue, griffige Bestimmungen. So ist neu Werbung für Alkoholika auf öffentlichem Grund und in öffentlichen Gebäuden untersagt. Dies gilt auch für Alkoholwerbung an Orten oder Veranstaltungen, die hauptsächlich von unter 18-Jährigen besucht werden. Das Gesetz verbietet neu auch die kostenlose Abgabe von Alkohol an unter 16-Jährige und von gebrannten Wassern an unter 18-Jährige. Wenn also Kinder unter 16 Jahren alkoholisiert angetroffen werden oder wenn unter 18-Jährige harte Alkoholika konsumiert haben, liegt eine Gesetzesverletzung vor: Jemand hat den Kindern oder Jugendlichen trotz Verbot Alkohol gegeben oder verkauft. Konsequenterweise sollte untersucht werden, wer ihnen diesen abgegeben hat. Strafanzeigen sind in Erwägung zu ziehen. Solche sind insbesondere dann angemessen, wenn Jugendliche wegen einer Alkoholvergiftung ärztlicher Obhut bedürfen oder wenn im Zusammenhang mit dem Alkoholmissbrauch Gewalt- oder Vandalismusvorfälle entstehen. Wer gesetzeswidrig Alkohol an Jugendliche abgibt, kann auch haftungsrechtlich für die Folgen belangt werden. Die genannte Bestimmung eröffnet gerade Gemeindebehörden neue Handlungsmöglichkeiten zur Eindämmung des Alkoholmissbrauchs.

Die sechs Schritte zur Alkoholpolitik

Angelehnt an den Policy-Zirkel von Brewer und De Leon hat sich die Planung und Umsetzung einer lokalen Alkoholpolitik in folgenden sechs Schritten bewährt:

1. Agendasetting
2. Bildung einer Präventionskommission
3. Situationsanalyse
4. Beschluss Massnahmenplan
5. Umsetzung Massnahmenplan
6. Verankerung

1. Agendasetting

Die Exekutive beschliesst die Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik und überträgt die Aufgabe dem zuständigen Exekutivmitglied.

- Ein Beschluss der Exekutive zur Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik liegt vor.

2. Bildung einer Präventionskommission

Eine breit abgestützte Präventionskommission mit Vertretern aller betroffenen Kreise wird gebildet.

- Relevante Institutionen, Wirtschaftsvertreter und Gruppierungen beziehungsweise Schlüsselpersonen sind in der Präventionskommission vertreten.
- Die Verantwortlichkeiten sind verteilt.

3. Situationsanalyse

Unter Einbezug verschiedener Akteure (Gewerbe, Vereine, Polizei, Schule, Eltern, Jugendliche usw.) wird die Ausgangslage im Zusammenhang mit risikoreichem Alkoholkonsum in der Gemeinde erfasst und beschrieben. Dadurch kennen die Gemeindeverantwortlichen die lokale Situation in ihrem Verantwortungsbereich.

- Ein schriftlicher Bericht über die Ergebnisse der Situationsanalyse liegt vor.

4. Beschluss Massnahmenplan

Auf Basis der Situationsanalyse werden Schwerpunkte und Ziele der lokalen Alkoholprävention festgelegt. Die zur Erreichung der Ziele notwendigen Massnahmen werden definiert. Die Exekutive beschliesst die Umsetzung des Massnahmenplans, stellt die dazu notwendigen Ressourcen zur Verfügung und erteilt der Präventionskommission den Auftrag zur Umsetzung.

- Der erarbeitete Massnahmenplan ist mehrheitsfähig.
- Ein Beschluss der Exekutive zur Umsetzung des Massnahmenplans liegt vor.

5. Umsetzung Massnahmenplan

Die Präventionskommission setzt mit ihren Partnern die geplanten Massnahmen zur Alkoholprävention um.

- Die geplanten Massnahmen sind umgesetzt.
- Die Massnahmen erzielen die erwünschte Wirkung.

6. Verankerung

Die Exekutive veranlasst die langfristige Verankerung der Alkoholprävention in den entsprechenden Strukturen der Gemeinde (= Alkoholpolitik). Die Gemeinde und die Exekutive kennen den Nutzen, den ihnen ihre Alkoholpolitik gebracht hat.

- Es bestehen klar definierte, verbindliche Richtlinien bezüglich des Umgangs mit risikoreichem Alkoholkonsum in der Gemeinde.
- Die Verantwortlichkeiten sind geregelt und die notwendigen Ressourcen stehen zur Verfügung.
- Eine Auswertung über Prozess, Zielerreichung und Verankerung des Projektes liegt vor.

Alkoholprävention in der Gemeinde



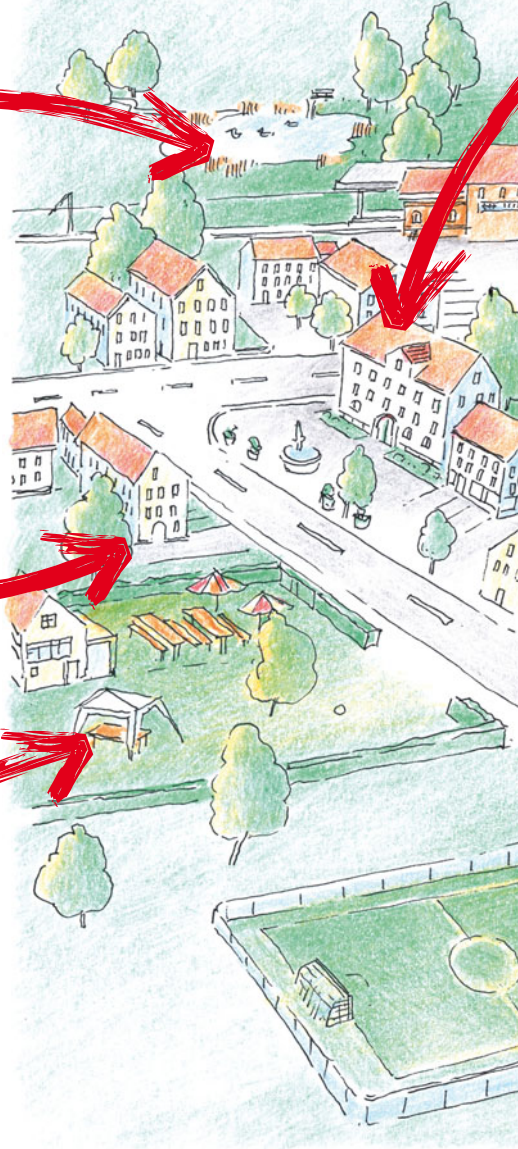
Öffentlicher Raum



Jugendarbeit

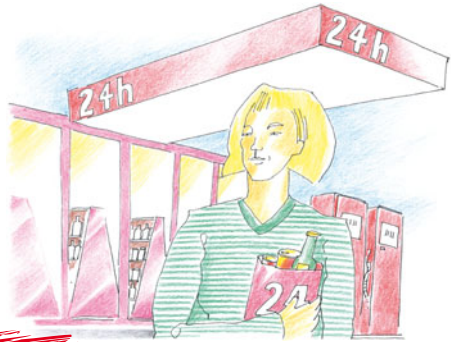


Feste und Partys

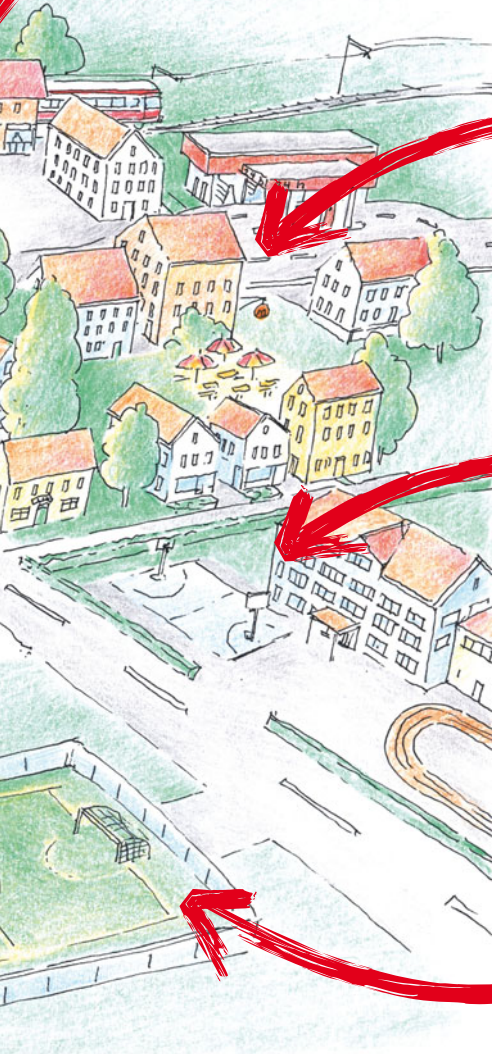




Gemeinderat und Gemeindepolitik



Detailhandel und Gastronomie



Schule und Elternarbeit



Vereinsarbeit

Gemeinderat und Gemeindepolitik

Eine wirksame Alkoholprävention ist das Ergebnis einer engen Zusammenarbeit der Verantwortlichen in der Gemeindeexekutive, der Verantwortlichen im Erziehungs- und Sozialbereich sowie des lokalen Gewerbes. Die Exekutive beschliesst die Entwicklung einer Alkoholpolitik der Gemeinde, erteilt einer Projektleitung den Auftrag und setzt eine ständige Kommission zur Koordination der Prävention in der Gemeinde ein. Die Alkoholprävention bleibt kontinuierlich auf der politischen Agenda. Engagieren sich auch Nachbargemeinden in der Alkoholprävention, wird die Bildung einer regionalen Steuer- beziehungsweise Koordinationsgruppe empfohlen.



Mögliche Mitglieder einer Präventionskommission sind Vertreter der Sozialen Dienste und der lokalen beziehungsweise regionalen Fachstellen (zum Beispiel Suchtpräventionsstelle). Wirteverein und Detailhandel sollten vertreten sein, ebenso Schulbehörde und Jugendarbeit, Elternverein sowie Sport- und Dorfvereine.

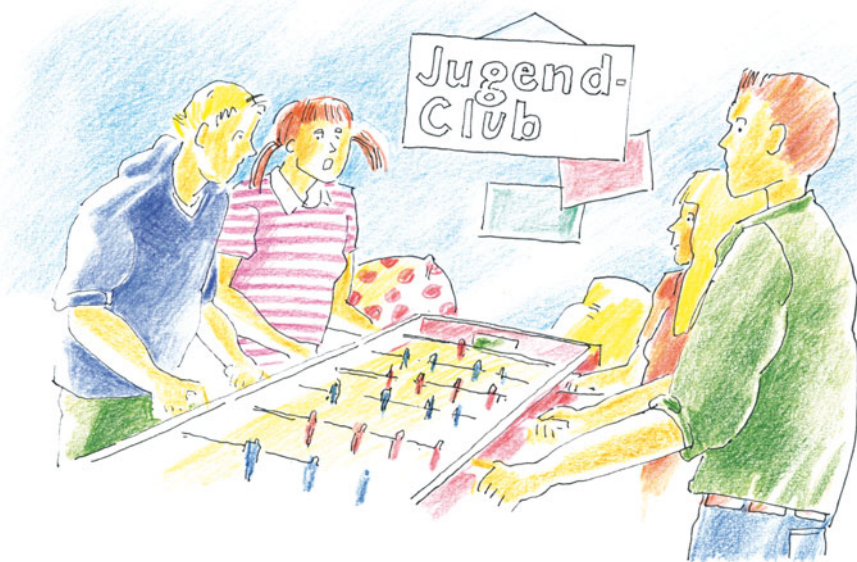
In der Verwaltung sollte in angemessener Form Arbeitszeit für die Umsetzung der Alkoholpräventionspolitik zur Verfügung stehen. Bei Bedarf werden Fachkräfte aus kantonalen Stellen und Organisationen beigezogen. Die Öffentlichkeit wird regelmässig über die Präventionsaktivitäten informiert.

Die Gemeinde stellt im Budget einen entsprechenden Betrag für die Umsetzung von Alkoholpräventionsmassnahmen zur Verfügung. In diesem Zusammenhang ist abzuklären, ob den Mitgliedern der Präventionskommission Sitzungsgelder ausbezahlt werden sollen (gemäss lokalen Ansätzen).

Jugendarbeit und öffentlicher Raum

Kollegen beziehungsweise Freunde zu treffen und etwas miteinander zu unternehmen, ist Ausdruck lebendiger Beziehungen bei Jung und Alt. Manchmal stehen die vielfältigen Bedürfnisse im Widerspruch zueinander. Oder Begleitscheinungen wie Alkoholmissbrauch, Lärm und Verunreinigung stossen bei Bewohnerinnen und Bewohnern und speziell in der Nachbarschaft auf Ablehnung.

Die öffentlichen Räume sind oft Brennpunkte, an denen die verschiedenen Ansprüche und Bedürfnisse aufeinanderprallen. Ein kultur- und generationenübergreifender Dialog führt zu mehr Lebensqualität und Akzeptanz. Bewährt hat sich die Mitwirkung und Einbindung der Beteiligten, insbesondere der Jugendlichen, in einen solchen Prozess. Jugendliche sollen mitreden und beitragen zu einer jugendgerechten Gestaltung von Plätzen und Freiräumen, und sie wollen als Experten in eigener Sache anerkannt werden. Nutzungsreglemente können für wichtige Plätze wie zum Beispiel den Schulhausplatz während der Freizeit, den Bahnhof oder die öffentlichen Spielplätze eine Entlastung bringen. Bewährt hat sich auch eine Belebung der sensiblen Orte mit gezielten Aktivitäten, mit aufsuchender Jugendarbeit oder soziokultureller Animation.



Feste und Partys

Jugendlichen unter 16 Jahren darf nach Gesetz kein Alkohol abgegeben werden. Verkauf und Ausschank von Spirituosen und entsprechenden Mixgetränken sind nur an Kunden ab 18 Jahren erlaubt. In vielen Kantonen darf zudem kein Alkohol an Betrunkene abgegeben werden. Veranstaltende von öffentlichen Festen sind für die Einhaltung dieser Bestimmungen verantwortlich. Ein Handbuch für Feste und Partys, das die Bewilligungspraxis erläutert und Empfehlungen für Veranstaltende zur Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen und zur Prävention des Alkoholmissbrauchs beinhaltet, kann die Durchführung von kreativen und erfolgreichen Anlässen erleichtern. Zu dem besteht auch die Möglichkeit, die Bewilligung für eine öffentliche Veranstaltung mit Auflagen zur Prävention des Alkoholmissbrauchs zu koppeln.



Eine Schulung des Verkaufspersonals erhöht die Sicherheit im Umgang mit schwierigen Situationen am Verkaufsstand. Mit einem ausgewogenen Angebot an alkoholfreiem (Limonaden, Cocktails, Drinks usw.) ist es möglich, eine «Gegenkultur» zu lancieren. Die Gemeinde kann beispielsweise die Kosten für Mineralwasser übernehmen oder eine alkoholfreie, mobile Bar zur Verfügung stellen. Oder es wird ein Fahrdienst organisiert, der Festwirtschaftsbesucher sicher nach Hause bringt.

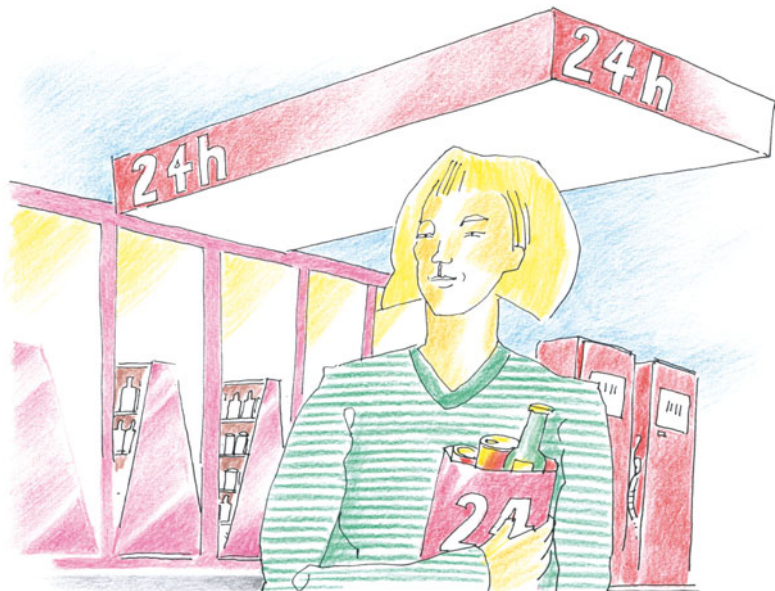
Und selbstverständlich kann die Gemeinde selber ein Zeichen setzen: Warum nicht an Gemeindeveranstaltungen wie zum Beispiel Jungbürgerfeiern oder Gemeindeversammlungen einen Apéro mit attraktiven alkoholfreien Getränken anbieten?

Gastronomie und Detailhandel

Der Verkauf von alkoholischen Getränken an Kinder und Jugendliche unter 16 respektive 18 Jahren ist verboten, selbst wenn diese Getränke für die Eltern bestimmt sind. Gastronomie und Detailhandel können bei der Umsetzung der Bestimmungen zum Jugendschutz unterstützt werden. Gute Erfahrungen wurden mit Antrittsbesuchen bei neuen Pächtern und mit Schulungsangeboten fürs Personal gemacht.

Testkäufe in Läden, Tankstellen-Shops, Bahnhofskiosken, Restaurants und Bars zur Überprüfung der Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen können in der Präventionsarbeit ein wertvolles und hilfreiches Instrument sein. Ziel ist eine Verbesserung auf mehreren Ebenen: Politik, Gewerbe, Sicherheit, Verwaltung, Medien, Eltern und Jugendliche. Werden die Jugendschutzbestimmungen durchgesetzt, ist die Verfügbarkeit von Alkoholika für Jugendliche wirksam eingeschränkt. Erwachsene werden in die Verantwortung miteinbezogen.

Mit einem «Wirtetekodex» können Gastwirte ermuntert werden, sich für einen mass- und genussvollen Umgang mit Alkohol zu engagieren. In die gleiche Richtung zielt die Verleihung eines Jugendschutzlabels oder -zertifikates an Gastwirte und an Alkoholverkaufsstellen.



Schule und Eltern

Die Schule ist ein besonders wichtiges Handlungsfeld für die Prävention. Für die Alkoholprävention im Unterricht stehen zahlreiche Unterrichtshilfen zur Verfügung. Den Kindern und Jugendlichen werden mit diesen unter anderem Lebenskompetenzen vermittelt, die einem problematischen Konsum entgegenwirken (zum Beispiel Kompetenzen der Problembewältigung, Gruppendruck widerstehen können usw.). Schulen können beispielsweise dabei unterstützt werden, Prävention in den Schulalltag zu integrieren und zu verankern.

Eltern können in ihrer Erziehungsarbeit gestärkt werden, sei es durch Elternberatung und Elternabende oder auch durch Herausgabe eines Elternratgebers mit Tipps und Unterstützungsangeboten.



Freizeit und Vereinsarbeit

Jugendgruppen, Sportclubs und andere Vereine können neben ihren Sport- und Freizeitangeboten auch durch klare Verhaltensregeln zur Suchtprävention und Eigenverantwortung Jugendlicher beitragen. Erwachsene und junge Erwachsene, die Jugendliche in der Freizeit betreuen, können sie darin unterstützen, eigene Entscheidungen zu treffen und sich verantwortungsbewusst zu verhalten. Dabei kommt den Betreuerinnen und Betreuern eine wichtige Vorbildfunktion zu.

Die Sportvereine sind wichtige Partner in der Alkoholprävention, da der Umgang mit Alkohol im Sport oft zu Diskussionen Anlass gibt. Die Herausgabe eines Präventionshandbuchs für Trainings und für Anlässe oder eine regelmäßige Trainer- und Leiterschulung zum Thema Alkoholprävention sind mögliche Angebote.

Wir unterstützen Sie

Die Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich unterstützen Sie bei der Planung, Umsetzung und Evaluation der Alkoholpolitik Ihrer Gemeinde. Haben Sie ein konkretes Projekt oder einen Beratungsbedarf? Die acht regionalen Suchtpräventionsstellen (RSPS) sind zuständig für die präventive Grundversorgung in ihrer Region.

Suchtpräventionsstelle der
Bezirke Affoltern und Dietikon
Grabenstrasse 9
8952 Schlieren
Tel. 044 731 13 21
supad@sd-l.ch
www.supad.ch

Suchtpräventionsstelle des
Bezirks Andelfingen
Landstrasse 36
8450 Andelfingen
Tel. 052 304 26 60
suchtpraevention@jsandelfingen.zh.ch
www.rsp-s-andelfingen.ch

Suchtpräventionsstelle für den
Bezirk Horgen, Samowar
Bahnhofstrasse 24
8800 Thalwil
Tel. 044 723 18 17
info@samowar.ch
www.samowar.ch

Suchtpräventionsstelle des
Bezirks Meilen, Samowar
Hüniweg 12
8706 Meilen
Tel. 044 924 40 10
meilen@samowar.ch
www.samowar.ch

Suchtpräventionsstelle Winterthur
Technikumstrasse 1 / Postfach
8402 Winterthur
Tel. 052 267 63 80
suchtpraevention@win.ch
www.suchtpraev.winterthur.ch

Suchtpräventionsstelle Zürcher Oberland
Gerichtsstrasse 4 / Postfach
8610 Uster
Tel. 043 399 10 80
info@sucht-praevention.ch
www.sucht-praevention.ch

Suchtpräventionsstelle Zürcher Unterland
Erachfeldstrasse 4
8180 Bülach
Tel. 044 872 77 33
info@praevention-zu.ch
www.praevention-zu.ch

Suchtpräventionsstelle der Stadt Zürich
Röntgenstrasse 44
8005 Zürich
Tel. 044 444 50 44
suchtpraevention@zuerich.ch
www.stadt-zuerich.ch/suchtpraevention

Links zu Jugend und Alkohol

Kanton Zürich

www.zuefam.ch, info@zuefam.ch
ZüFAM, Zürcher Fachstelle zur Prävention des
Alkohol- und Medikamenten-Missbrauchs
Langstrasse 229, 8031 Zürich, Tel. 044 271 87 23

www.radix.ch
info-zh@radix.ch
RADIX Schweizer Kompetenzzentrum für
Gesundheitsförderung und Prävention
Gesunde Gemeinden

www.suchtpraevention-zh.ch
Die Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich
Hinweise auf Projekte, Informationen und
Publikationen, Selbsttests, Suchtpräventionsmagazin
Tel. 044 634 49 99

Schweiz

www.sfa-ispa.ch
info@sfa-ispa.ch
Schweiz. Fachstelle für Alkohol- und andere
Drogenprobleme (SFA)
Informationen zu Alkohol/Drogen, Datenbank,
Fragen/Antworten

www.bag.admin.ch
info@bag.admin.ch
Bundesamt für Gesundheit (BAG)
Umfangreiche Themensammlung (Forschung,
Publikationen, Gesetze usw.)

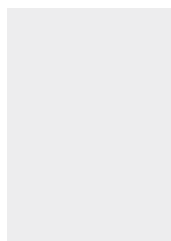
Materialien zu Jugend und Alkohol



Suchtmittelkonsum Jugendlicher – Die Gemeinden handeln!
Ein Leitfaden für EntscheidungsträgerInnen in den Gemeinden
Erscheinungsdatum: August 2003



Alkoholkonsum Jugendlicher – Die Festveranstalter handeln!
Ein Präventionskonzept für Festveranstalter
Erscheinungsdatum: Februar 2005



Wenn Jugendliche Alkohol oder Zigaretten kaufen wollen:
Was Sie tun können, wenn Sie im Service oder im Verkauf arbeiten
Erscheinungsdatum: Die Neuauflage erscheint im Frühling 2010

Die oben aufgeführten Materialien können Sie bei Ihrer regionalen Suchtpräventionsstelle kostenlos beziehen. Die Adresse finden Sie unter der Rubrik: «Wir unterstützen Sie» (Seite 15).

Autoren:

Patrick Roth und Christian Jordi, RADIX, Matthias Meyer, Gesundheitsamt des Kantons Zug
© RADIX Schweizer Kompetenzzentrum für Gesundheitsförderung und Prävention

Herausgeberin:

Die Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich
Oktober 2009