

Im Auftrag des Bundesamtes  
für Gesundheit (BAG)

---



# Evaluation der Wirkungen lokaler Alkoholpolitiken – eine vergleichende Fallstudienanalyse

Schlussbericht

Matthias Peters  
Bettina Wapf

Juli 2006

---

## Impressum

Vertragsnummer:	05.000642 / 2.2502.-25
Laufzeit:	1. Mai 2005 bis 31. Juli 2006
Datenerhebungsperiode:	September 2005 bis April 2006
Leitung Evaluationsprojekt im BAG:	Herbert Brunold, Kompetenzzentrum für Evaluation (CCE, Centre de Compétences en Evaluation), in der Sektion Forschungspolitik, Evaluation, Berichterstattung (FEB) des Bundesamtes für Gesundheit (BAG)
Meta-Evaluation:	Dieser Bericht war Gegenstand einer Meta-Evaluation durch das Kompetenzzentrum für Evaluation (CCE). Die Meta-Evaluation (wissenschaftliche und ethische Qualitätskontrolle einer Evaluation) stützt sich auf die Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL).
Bezug:	Kompetenzzentrum für Evaluation (CCE) beim Bundesamt für Gesundheit: <a href="mailto:evaluation@bag.admin.ch">evaluation@bag.admin.ch</a> <a href="http://www.health-evaluation.admin.ch">www.health-evaluation.admin.ch</a>
Zitiervorschlag:	Peters M., Wapf B. (2006): Evaluation der Wirkungen lokaler Alkoholpolitiken – eine vergleichende Fallstudienanalyse, Schlussbericht, econcept im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit, Kompetenzzentrum für Evaluation, Juli 2006, Zürich.

# Inhalt

<b>Verdankungen .....</b>	<b>I</b>
<b>Glossar der verwendeten Abkürzungen.....</b>	<b>II</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>Z-1</b>
<b>Executive Summary .....</b>	<b>Z-2</b>
<b>1 Einführung .....</b>	<b>Z-2</b>
<b>2 Methodologie.....</b>	<b>Z-4</b>
<b>3 Ergebnisse.....</b>	<b>Z-7</b>
<b>4 Schlussfolgerungen.....</b>	<b>Z-10</b>
<b>5 Empfehlungen .....</b>	<b>Z-13</b>
<b>1 Einführung.....</b>	<b>1</b>
1.1 Das Projekt.....	1
1.2 Evaluationsauftrag und Hintergrund.....	3
1.2.1 Zum Hintergrund.....	3
1.2.2 Aufgabe und Ziel der Evaluation.....	5
1.2.3 Evaluationsfragestellungen.....	5
<b>2 Methodologie.....</b>	<b>7</b>
2.1 Evaluationsansatz .....	7
2.2 Untersuchungsanlage.....	9
2.2.1 Auswahl der Gemeinden.....	9
2.2.2 Ansatz des Vergleichs .....	14
2.3 Methoden der Datenerhebung.....	14
2.4 Grenzen der Evaluation.....	16
<b>3 Resultate der Fallstudien .....</b>	<b>17</b>
3.1 Gemeinden mit beschlossener Alkoholpolitik.....	18
3.1.1 Richterswil.....	18
3.1.2 Glarus .....	23
3.1.3 Werdenberg .....	26
3.1.4 Möhlin .....	31
3.1.5 Vevey.....	35

3.2	Gemeinden mit Alkoholpolitik in Entwicklung .....	39
3.2.1	Pfäffikon ZH .....	39
3.2.2	Yverdon-les-Bains.....	43
3.2.3	Mendrisio .....	46
3.3	Nicht mehr interessierte Gemeinden .....	50
3.3.1	Häggenschwil.....	50
3.3.2	Neckertal.....	52
3.3.3	Uetikon am See .....	54
3.4	Nichtteilnehmende Gemeinden .....	57
3.4.1	Aadorf .....	57
3.4.2	Spiez.....	58
3.5	Finanzielle Beiträge an die Gemeinden.....	62
<b>4</b>	<b>Diskussion der Ergebnisse .....</b>	<b>64</b>
4.1	Antworten auf die Evaluationsfragestellungen .....	64
4.1.1	Welche (Kontext-)Bedingungen beeinflussen die Teilnahme am Projekt? .....	64
4.1.2	Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat des Entwicklungsprozesses?.....	67
4.1.3	Inwieweit sind die lokalen Alkoholpolitiken Teil einer "integralen Suchtpolitik"? .....	73
4.1.4	Was bewirkt die Umsetzung einer lokalen Alkoholpolitik? .....	74
4.1.5	Lehren aus den Fallstudien der nicht mehr interessierten und der nichtteilnehmenden Gemeinden .....	77
4.2	Beurteilung der lokalen Alkoholpolitiken.....	78
4.2.1	Beurteilung aus der Sicht der Politikwissenschaft .....	79
4.2.2	Beurteilung in Bezug auf das zentrale Wirkungsziel des Projekts .....	81
4.2.3	Beurteilung im Hinblick auf konkrete Kontextveränderungen .....	82
4.2.4	Beurteilung aus der Sicht des Vollzugs des Jugendschutzes.....	83
4.3	Der Mitnahmeeffekt .....	84
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerungen.....</b>	<b>86</b>
<b>6</b>	<b>Empfehlungen .....</b>	<b>89</b>
	<b>Anhang.....</b>	<b>A-1</b>
	<b>A-1 Liste der interviewten Personen .....</b>	<b>A-1</b>
	<b>A-2 Literatur .....</b>	<b>A-5</b>
	<b>A-3 Projektbeschrieb "Die Gemeinden handeln!" .....</b>	<b>A-7</b>

---

## Verdankungen

Unser Dank geht an alle Personen, die uns in irgendeiner Form Informationen zur Verfügung gestellt haben. Ohne sie wäre diese Studie nicht möglich gewesen. Insbesondere danken wir den befragten Personen in den untersuchten Gemeinden für die zur Verfügung gestellte Zeit, den Mitarbeitenden der regionalen Fachstellen sowie den Verantwortlichen von Radix.

Herbert Brunold vom Kompetenzzentrum für Evaluation des BAG danken wir für die Unterstützung und Begleitung unserer Evaluation.

Für das Evaluationsteam:

Matthias Peters  
Projektleitung

## Glossar der verwendeten Abkürzungen

AG	Arbeitsgruppe
AGJP	Arbeitsgruppe Jugendprojekt
AiG?	Alles im Griff?
BALEINEV	Jährlich stattfindendes Fest des Technikums (école d'ingénieurs)
BAG	Bundesamt für Gesundheit
dGh!	Die Gemeinden handeln!
FVA	Fondation vaudoise contre l'alcoolisme
GP	Gemeindepräsident
GR	Gemeinderat
GRP	Gemeinderatspräsident
GRS	Gemeinderatsschreiber
IRS	Interessengemeinschaft Richterswiler Sportvereine
JUKON	Jugendarbeiter/Innen-Konferenz Region Thun-Oberland
KJAS	Kinder- und Jugendarbeit Spiez
Kokoru	Konfessionell-kooperativer Religionsunterricht an der Oberstufe
LAP	Lokale Alkoholpolitik
NAP	Nationale Alkoholpolitik
PG	Projektgruppe
PL	Projektleiter
RP	Regionalplanung
Samowar	Anlaufstelle für Jugendberatung und Suchtprävention
SDW	Soziale Dienste Werdenberg
TV	Turnverein
WIGA	Werdenberger Industrie und Gewerbeausstellung
ZEPRA	ZEPRA Prävention und Gesundheitsförderung ist ein Dienstleistungsbetrieb des Gesundheitsdepartements des Kantons St. Gallen für die Bevölkerung der Kantone St. Gallen und Graubünden.

## Abstract

Die Entwicklung lokaler Alkoholpolitiken zu fördern, ist eines der Ziele des Projekts "Die Gemeinden handeln!" Es geht darum, auf kommunaler Ebene die Formulierung und Verwirklichung lokaler Alkoholpolitiken zu unterstützen und somit Verbindlichkeiten im Handeln gegen die Alkoholproblematik, insbesondere in Bezug auf den risikoreichen Alkoholkonsum Jugendlicher, herzustellen. Das Projekt steht unter der Projektleitung von Radix Gesundheitsförderung im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit und der Eidgenössischen Alkoholverwaltung.

Die Evaluation bezweckt einen Informationsgewinn darüber, ob und was lokale Alkoholpolitiken bewirken und welche Kontextbedingungen oder begleitenden Massnahmen der Wirksamkeit förderlich sind. Im Weiteren sollen Entscheidungsgrundlagen zur Verbesserung der Konzeption und Implementierung lokaler Alkoholpolitiken gegeben werden. Im Rahmen einer vergleichenden Fallstudienanalyse wurden 13 Fallstudien durchgeführt.

Die Evaluation zeigt, dass bisher nur wenige Massnahmen umgesetzt wurden und ihre Wirkung beschränkt blieb. Das Projekt hat kaum die Formulierung und Implementierung von lokalen Alkoholpolitiken im politikwissenschaftlichen Sinne ausgelöst. Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hatte zwar die klare Zielsetzung, lokale Alkoholpolitiken anzustossen, strebte diese Zielsetzung jedoch zu wenig systematisch und konsequent an. Das Projekt hat den Policy-Ansatz nicht konsequent verwirklicht.

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende Empfehlungen formuliert:

- Das Bundesamt für Gesundheit verlangt bei Projektgesuchen eine formulierte Programmtheorie für das Projekt.
- Das Bundesamt für Gesundheit prüft im Rahmen der Umsetzung seiner Präventionspolitik (im Suchtbereich) grundsätzlich und fallbezogen andere Behördenarrangements.
- Das Bundesamt für Gesundheit prüft grundsätzlich und fallbezogen eine Umkehr in der Unterstützung, weg von einer Unterstützung von Gesundheitsinitiativen hin zu einer Unterstützung bestehender und implementierter Politiken.

### Schlüsselwörter

Evaluation, Politikanalyse, Alkoholprävention, Alkoholpräventionspolitik, lokale Alkoholpolitik, Prävention, "Die Gemeinden handeln!", gemeindenahe Prävention, Community-Setting

# Executive Summary

## 1 Einführung

### 1.1 Das Projekt

Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" steht unter der Projektleitung von Radix Gesundheitsförderung. Ziel des Projektes ist es, auf kommunaler Ebene die Entwicklung lokaler Alkoholpolitiken zu unterstützen und somit Verbindlichkeiten im Handeln gegen die Alkoholproblematik, insbesondere in Bezug auf den risikoreichen Alkoholkonsum, herzustellen. Im Rahmen des Alkoholprogramms 1999–2002 "Alles im Griff?" des Bundes wurde das Projekt in den Jahren 2000–2002 als Pilotprojekt aufgebaut und durchgeführt. Träger des Programms waren das Bundesamt für Gesundheit und die Eidgenössische Alkoholverwaltung. Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" wurde seither weitergeführt.

Die angestrebten **Wirkungen** von "Die Gemeinden handeln!" sind im Projektantrag von Radix (S. 9) wie folgt umschrieben:

*Alkoholpolitiken in den Gemeinden führen zu politischer Verbindlichkeit und Akzeptanz sowie zu verbindlichen Grundlagen im Bereich Alkoholprävention als Beitrag an die Reduktion des risikohaften Alkoholkonsums (speziell des episodisch risikohaften Alkoholkonsums bei jungen Leuten).*

Bei den **Kriterien lokaler Alkoholpolitik** werden gemäss Projektantrag einerseits strukturelle Bedingungen genannt, andererseits inhaltliche Kriterien wie die lokale Bedarfs- und Bedürfnisorientierung:

*Strukturelle Bedingungen, Kriterien:*

- Verbindlichkeit: Der Gemeinderat beschliesst die Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik, erteilt einem Behördenmitglied den Auftrag zur Projektleitung, verabschiedet die Umsetzung entsprechender Massnahmen und stellt die notwendigen Ressourcen zur Verfügung.
- Verankerung: Die Gemeindeexekutive veranlasst die langfristige Verankerung mindestens einer alkoholpolitischen Massnahme in den entsprechenden Strukturen der Gemeinde.

*Inhaltlich lokale Bedarfs- und Bedürfnisorientierung, Kriterium:*

- *Inhaltliche Offenheit, Orientierung der alkoholpolitischen Massnahmen an der lokalen Situation, Erarbeitung massgeschneiderter Lösungen aufgrund einer Situationsanalyse.*



## 1.2 Evaluationsauftrag und Hintergrund

### 1.2.1 Aufgabe und Ziel der Evaluation

Im **Pflichtenheft** des BAG wird der Zweck wie folgt beschrieben:

*Das Bundesamt für Gesundheit gibt eine externe Evaluation in Auftrag und bindet seine Partner (EAV, Radix) in sämtliche Aktivitäten inkl. der Nutzung der Ergebnisse mit ein.*

*Die Evaluation bezweckt im Wesentlichen einen **Informationsgewinn** darüber, ob und was lokale Alkoholpolitiken bewirken und welche Kontextbedingungen oder begleitenden Massnahmen der Wirksamkeit förderlich sind. Im Weiteren sollen **Entscheidungsgrundlagen** zur Verbesserung der Konzeption und Implementierung lokaler Alkoholpolitiken gegeben werden.*

### 1.2.2 Evaluationsfragestellungen

Ausgehend von der Formulierung des Projektziels werden im Pflichtenheft die folgenden Evaluationsfragestellungen formuliert:

- 1a. Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:
  - die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln,
  - die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?
- 1b. Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?
- 1c. Inwieweit sind die lokalen Alkoholpolitiken Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?
2. Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde? Das heisst: Wenn eine Alkoholpolitik in der Gemeinde x eingeführt ist (Outputs), was wird damit konkret ausgelöst (Outcomes)?
  - a) Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltet sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde? ...
  - b) Im Weiteren interessiert, ob allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar sind.

Die Evaluationsfragestellungen beziehen sich nur auf eines von vier Wirkungszielen des Projekts, das wie folgt lautet: *"Alkoholpolitiken in den Gemeinden führen zu politischer Verbindlichkeit und Akzeptanz sowie zu verbindlichen Grundlagen*

im Bereich Alkoholprävention als Beitrag an die Reduktion des risikohaften Alkoholkonsums (speziell des episodisch risikohaften Alkoholkonsums bei jungen Leuten)" (Projektantrag Radix 2005). Die mit der Fragestellung 1c angesprochene Thematik ist zudem kein Projektziel von "Die Gemeinden handeln!".

Gegenstand der Evaluation ist also die Entwicklung lokaler Alkoholpolitiken in Gemeinden und nicht in erster Linie das Projekt "Die Gemeinden handeln!" als Ganzes.

## 2 Methodologie

### 2.1 Evaluationsansatz

Wir wählen den Ansatz der theoriegestützten Evaluation. Dadurch kann ein Programm oder Projekt ganzheitlich und in seinem Kontextbezug erfasst werden.

Theoriegestützte Evaluation beruht auf einer kontextuellen oder ganzheitlichen Erfassung eines Programms oder Projekts. Sie erlaubt nicht nur zu beurteilen, was ein Programm leistet, sondern hilft auch zu verstehen, wie und weshalb ein Programm Erfolg hat oder nicht.

Beery et al. (2005)<sup>1</sup> skizzieren einen konzeptuellen Rahmen, der den Prozess des Übergangs einer kommunalen Gesundheitsinitiative zur Nachhaltigkeit illustriert und den wir für die vorliegende Evaluation übernehmen.

Zur Beurteilung der **Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit** oder der Partnerschaft dienen die folgenden Kriterien:

- Leitung, Steuerung, Struktur
- Mitglieder
- Fokus, Aktivitäten
- Networking

Die **Nachhaltigkeit der Aktivitäten** wird anhand folgender Kriterien gemessen:

- Programme, Dienste

---

<sup>1</sup> Beery W.L., Senter S., Cheadle A., Greenwald H.P., Pearson D., Brousseau R., Nelson G.D. (2005): Evaluating the Legacy of Community Health Initiative. A Conceptual Framework and Example from the California Wellness Foundation's Health Improvement Initiative. American Journal of Evaluation, Vol. 26 No. 2, June 2005 (150–165).

- Politikbeeinflussung
- Veränderung der Umwelt
- Systemveränderung
- Monitoring, Evaluation
- Produkte, Materialien

Der für eine Evaluation entscheidende Ansatz besteht im vorliegenden Fall in einem **Ist-Soll-Vergleich**. Wir untersuchen, was sich die Gemeinden im Rahmen von "Die Gemeinden handeln!" vorgenommen haben, und vergleichen es mit dem, was zum Zeitpunkt der Evaluation geblieben ist.

## 2.2 Untersuchungsanlage

Es wurde eine **vergleichende Fallstudienanalyse** durchgeführt (insgesamt 13 Fallstudien). Neben Gemeinden, die das Projekt abgeschlossen haben bzw. im Projekt arbeiten, wurden Gemeinden untersucht, die sich einmal dafür interessierten und Kontakt mit dem Projekt hatten, dann aber von einer Teilnahme absahen. Zudem wurden im Sinne einer Kontrollgruppe Gemeinden studiert, die sich nie für das Projekt interessierten und am Projekt nicht teilnahmen.

Aus der Gruppe der 18 Gemeinden (Stand: April 2005), die eine lokale **Alkoholpolitik beschlossen** haben, wurden vier Gemeinden ausgewählt. Dazu kam eine weitere Gemeinde, die bis zum Zeitpunkt der Evaluation das Projekt abschloss. Es sind dies: Richterswil ZH, Glarus GL, Gemeindeverbund Werdenberg SG, Möhlin AG und Vevey VD.

Von den 48 Gemeinden (Stand: April 2005), die eine **Alkoholpolitik in Entwicklung** haben, wurden folgende drei Gemeinden ausgewählt: Pfäffikon ZH, Yverdon-les-Bains VD und Mendrisio TI.

Von den sieben Gemeinden, die am Projekt **nicht mehr interessiert** waren, wurden drei untersucht: Uetikon ZH, Häggenschwil SG und die Region Neckertal SG. Gleichsam als Kontrollgruppe wurden aus der Restgruppe der 409 **nichtteilnehmenden Gemeinden** (Stand: April 2005) zwei Fälle untersucht. Es sind dies die Gemeinden Spiez BE und Aadorf TG.

## 2.3 Ansatz des Vergleichs

Die Beurteilung der Nachhaltigkeit erfolgt bei abgeschlossenen Projekten in einem Vergleich zwischen dem Ausmass und der Reichweite der Zusammenarbeit und der Aktivitäten während der Projektphase und zu Beginn des Jahres 2006.

Bei noch nicht abgeschlossenen Projekten geschieht dieser Vergleich zwischen den geplanten bzw. beschlossenen und den zum Zeitpunkt der Evaluation verwirklichten Strukturen und Massnahmen.

## 2.4 Datenerhebung

Da Fallstudien durchgeführt und verglichen wurden, kamen in erster Linie qualitative Methoden zum Einsatz. Diese richteten sich nach den aktuellen Gegebenheiten und den konkreten Projekten. Neben Dokumentenanalysen wurden 67 problemzentrierte Interviews durchgeführt, davon 34 persönlich und 33 telefonisch. In zehn Fällen wurden telefonische Zweitinterviews durchgeführt. Die Datenerhebung erfolgte mehrheitlich im Herbst und Winter 2005, Anfang 2006 wurden Zusatzerhebungen zu den neuesten Entwicklungen durchgeführt.

## 2.5 Grenzen der Evaluation

Der gewählte Ansatz der vergleichenden Fallstudie erlaubt es, in den untersuchten Gemeinden eine detaillierte Bestandesaufnahme zu machen. Es ist ein qualitativer Forschungsansatz, der nicht dem Prinzip der statistischen oder quantitativen Repräsentativität folgt.

Angestrebt wird qualitative Repräsentativität oder die Repräsentativität des Inhalts. Damit ist gemeint, dass die ganze inhaltliche Breite des Untersuchungsgegenstandes erfasst wird. Bedeutungsgleich wird von Exemplarizität als inhaltlicher Beispielhaftigkeit gesprochen. Aufgrund des gewählten Auswahlverfahrens und des Forschungsansatzes können die Aussagen im qualitativen Sinne als gültig betrachtet werden. Das heisst, dass von den Ergebnissen der Fallstudien in den acht Gemeinden nicht im statistischen Sinne auf die anderen, nicht untersuchten Gemeinden geschlossen werden kann. Sie sind aber argumentativ verallgemeinerbar.

## 3 Ergebnisse

Im folgenden Kapitel werden zuerst die Evaluationsfragestellungen beantwortet, dann beurteilen wir die lokalen Alkoholpolitiken, die im Rahmen des Projekts entstanden sind, aus verschiedenen Blickwinkeln und betrachten abschliessend den Mitnahmeeffekt.

### 3.1 Antworten auf die Evaluationsfragestellungen

#### 3.1.1 Welche (Kontext-)Bedingungen beeinflussen die Teilnahme am Projekt?

In den untersuchten Gemeinden können vor allem zwei Bedingungen ausgemacht werden, die einen positiven Einfluss auf die Bereitschaft zur Teilnahme an "Die Gemeinden handeln!" ausübten: das Vorhandensein eines engagierten Einzelakteurs und ein Problemdruck bezüglich Jugendlicher und Alkohol. Das Vorhandensein eines engagierten Akteurs wirkte sich ebenfalls positiv auf die Entwicklung einer Alkoholpolitik aus; genauso wie das Vorhandensein von geeigneter Strukturen für die Umsetzung von "Die Gemeinden handeln!".

#### 3.1.2 Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat des Entwicklungsprozesses?

Der Fokus der Massnahmen in den untersuchten acht Gemeinden liegt beim Jugendschutz im Bereich Alkohol, vor allem bei Gaststätten und Verkaufsläden, teilweise auch bei Festveranstaltungen. Alle Gemeinden arbeiten mit Information und Sensibilisierung, viele mit Verpflichtung und Kontrolle sowie mit Vollzugsmassnahmen (Testkäufe).

Die von Radix formulierten drei Kriterien für eine Alkoholpolitik werden teilweise erfüllt: Eine Situationsanalyse wurde mit einer Ausnahme in allen Gemeinden erstellt, wenn auch nur teilweise schriftlich festgehalten. Verbindlichkeit wurde mehrheitlich erreicht. Die Verankerung der beschlossenen Alkoholpolitik erfolgte nur teilweise.

#### 3.1.3 Inwieweit sind die lokalen Alkoholpolitiken Teil einer "integralen Suchtpolitik"?

In der Mehrheit der untersuchten Gemeinden sind die im Rahmen von "Die Gemeinden handeln!" entwickelten alkoholpolitischen Massnahmen nicht oder nur

teilweise eingebettet in eine umfassendere Suchtpolitik. Dies war allerdings kein Ziel des Projekts.

### **3.1.4 Was bewirkt die Umsetzung einer lokalen Alkoholpolitik?**

Der Vollzug der beschlossenen Massnahmen in den untersuchten acht Gemeinden ist problemlos. Allerdings werden aus der Vielzahl von Massnahmen, die in der Projektphase ergriffen wurden, nach Projektende meist nur wenige Massnahmen vollzogen. Diese betreffen meist den Jugendschutz, dessen allgemeine Akzeptanz hoch ist. Verbindlichkeit und Verankerung sind ebenfalls mehrheitlich vorhanden.

Das Ziel des Projekts, mindestens eine Massnahme langfristig zu verankern, wurde in den untersuchten Gemeinden erreicht. Allerdings sind es Massnahmen mit geringer Reichweite, unspezifischer Zielsetzung oder ohne Kontrollen. Ihre Wirkung beurteilen wir deshalb als gering.

In zwei Gemeinden wurden positive unbeabsichtigte Wirkungen beobachtet.

### **3.1.5 Lehren aus den Fallstudien der nicht mehr interessierten und der nichtteilnehmenden Gemeinden**

Die untersuchten fünf nicht mehr interessierten und die zwei nichtteilnehmenden Gemeinden sind teilweise bereits auf dem Wege, den das Projekt "Die Gemeinden handeln!" anstrebt, und haben den Politikansatz teilweise verwirklicht.

## **3.2 Beurteilung der lokalen Alkoholpolitiken**

Gleichsam die dargestellten Ergebnisse zusammenfassend, werden die realisierten Massnahmen oder sogenannten lokalen Alkoholpolitiken im Folgenden aus vier unterschiedlichen Blickwinkeln beurteilt.

### **3.2.1 Beurteilung aus der Sicht der Politikwissenschaft**

In der Politikwissenschaft wird der Begriff *Policy* verwendet, um die *inhaltliche* Dimension zu betonen. Es geht um *politische Inhalte*, die bestimmter Interessen, Aufgaben oder Problemlösungen willen allgemeinverbindlich gemacht werden

sollen.<sup>2</sup> Demgegenüber bezeichnet der Begriff *Polity* die strukturelle, formelle und institutionelle Dimension von Politik.

Die Projektarbeiten im Bereich des Agenda-Setting erwiesen sich als erfolgreich, auch wenn in den untersuchten Gemeinden – mit einer Ausnahme – der übermäßige Alkoholkonsum bereits in unterschiedlicher Weise thematisiert worden war. Auf der Ebene der Politikformulierung und der Politikimplementierung vermochten die entstandenen Massnahmen oder sogenannten lokalen Alkoholpolitiken den politikwissenschaftlichen Kriterien nur ansatzweise zu genügen. Was in den untersuchten Gemeinden erarbeitet wurde, kann kaum als Politik bezeichnet werden.

### **3.2.2 Beurteilung in Bezug auf das zentrale Wirkungsziel des Projekts**

Radix umschreibt die angestrebte zentrale Wirkung des Projekts im Projektantrag als eines von vier Wirkungszielen wie folgt: *"Alkoholpolitiken in den Gemeinden führen zu politischer Verbindlichkeit und Akzeptanz sowie zu verbindlichen Grundlagen im Bereich Alkoholprävention als Beitrag an die Reduktion des risikohaften Alkoholkonsums (speziell des episodisch risikohaften Alkoholkonsums bei jungen Leuten)."*

Die in den untersuchten Gemeinden verankerten Massnahmen können nur beschränkt als lokale Alkoholpolitiken gelten. Das zentrale angestrebte Wirkungsziel des Projekts, auf das sich die Evaluationsfragestellungen fokussieren, nämlich lokale Alkoholpolitiken anzulegen, wurde nur ansatzweise erreicht.

### **3.2.3 Beurteilung im Hinblick auf konkrete Kontextveränderungen**

Das Projekt kann auch beurteilt werden, indem gefragt wird, was sich in den Gemeinden aufgrund des Projekts tatsächlich verändert hat.

Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hat in zwei der fünf Gemeinden mit "abgeschlossener Alkoholpolitik" mittlere Veränderungen bewirkt. Die meisten Veränderungen führten zu verstärktem Jugendschutz.

---

<sup>2</sup> Patzelt W. J. (1997): Einführung in die Politikwissenschaft. Passau, Richard Rothe Verlag.

### 3.2.4 Beurteilung aus der Sicht des Vollzugs des Jugendschutzes

Wir haben gesehen, dass der Fokus der in den untersuchten Gemeinden realisierten und bis heute wirkenden "Alkoholpolitiken" oder Massnahmen beim Jugendschutz liegt. Der Jugendschutz im Bereich Alkohol ist, wie erwähnt, gesetzlich klar geregelt.

Der konsequente Vollzug des Jugendschutzes ist in keiner der untersuchten Gemeinden nachhaltig gesichert.

### 3.2.5 Der Mitnahmeeffekt

Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hat in der Mehrheit der untersuchten Gemeinden nichts ausgelöst, was nicht schon zumindest in Ansätzen vorhanden war. Der Mitnahmeeffekt ist beträchtlich.

Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hat in den untersuchten Gemeinden bestehende Ressourcen und Strukturen berücksichtigt und für die Entwicklung der Massnahmen genutzt und eingebunden. Dieses Schaffen und Nutzen von Synergien ist als positiv zu beurteilen.

## 4 Schlussfolgerungen

Aus dem Gesagten ergeben sich die nachstehenden Schlussfolgerungen, die allgemeinere Überlegungen miteinbeziehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Evaluation zwar nicht im statistischen Sinne, wohl aber im qualitativen Sinne repräsentativ ist (vgl. Kapitel 2.4):

1. Die Evaluation zeigt, dass in den fünf Gemeinden mit abgeschlossener Alkoholpolitik die Zielsetzung des Projekts, mindestens eine Massnahme langfristig zu verankern, formal erreicht wurde. Allerdings handelt es sich dabei um Massnahmen mit geringer Reichweite, mit unspezifischer Zielsetzung oder ohne Kontrollen. Testkäufe wurden in zwei Orten beschlossen, aber nicht langfristig verankert. Es sind also nur Massnahmen mit beschränkter Wirkung entstanden.
2. Die Massnahmen in den untersuchten Gemeinden fokussieren auf den Jugendschutz, also auf den Vollzug bestehender Politik. Pointiert kann man sagen, dass das Projekt "Die Gemeinden handeln!", das den An-



spruch hatte, Alkoholpolitiken anzuregen, vor allem den Vollzug bestehender gesetzlicher Bestimmungen gefördert hat.

Kurz: Prävention zur Vollzugsverbesserung. Ob das der Sinn der Präventionspolitik des Bundesamtes für Gesundheit ist, muss bezweifelt werden.

3. Das Projekt hat in den untersuchten Gemeinden das Agenda-Setting erfolgreich vorangetrieben, wenn auch (mit einer Ausnahme) in allen acht Gemeinden der übermässige Alkoholkonsum Jugendlicher bereits thematisiert worden war. Allerdings hat es nur teilweise die Formulierung und Implementierung von lokalen Alkoholpolitiken im politikwissenschaftlichen Sinne ausgelöst. Es ist seinen eigenen Ansprüchen, die Schaffung lokaler Alkoholpolitiken anzuregen, nur beschränkt gerecht geworden.
4. Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hatte die klare Zielsetzung, Gemeinden anzuregen, lokale Alkoholpolitiken zu entwickeln und sie in dieser Arbeit zu unterstützen. Es strebte diese Zielsetzung jedoch zu wenig systematisch und konsequent an.

Was es bedeutet, eine lokale Alkoholpolitik zu entwickeln, welches mögliche Ziele sind und wie bei der Erarbeitung und Umsetzung vorzugehen ist, war in den Projektunterlagen zu wenig klar formuliert und mit den Gemeinden zu wenig kommuniziert. Es fehlte eine Programmlogik oder eine Programmtheorie, die den Gemeinden das Vorgehen hätte erleichtern können.

Eine Programmtheorie<sup>3</sup> beschreibt, wie ein Programm, hier das Projekt "Die Gemeinden handeln!", etwas bewirkt. Die Programmlogik zeigt im Einzelnen, welche Interventionen welche Wirkungen hervorbringen sollen. Dies, indem sie die Beziehungen zwischen Ressourcen (Inputs), Programmaktivitäten, Outputs und Wirkungen (Outcomes) sowie dem Kontext festhält. Ebenso werden die Beziehungen zwischen unmittelbaren, mittelfristigen und langfristigen Outcomes aufgezeigt. Sie enthält eine Wirkungshierarchie, Erfolgskriterien, Einflussfaktoren sowie Aktivitäten und Ressourcen zur Beeinflussung dieser Faktoren.

5. Dazu kommt, dass das Projekt offenbar keine ausformulierte oder explizite Programmtheorie in eigener Sache hatte. Diese hätte zeigen können, welche Schritte im Einzelnen nötig sind und welche Hindernisse zu über-

---

3 Siehe beispielsweise Funnell S. (2000a): Developing and Using a Program Theory Matrix for Program Evaluation and Performance Monitoring, in: New Directions for Evaluation, no. 87, Fall 2000. Funnell S. (2000b): Applications of Program Logic to Evaluation, Monitoring and Program Design, Paper presented at the AEA Conference, November 2000.

winden sind, um das Projekt zu konzipieren, zu gestalten und umzusetzen.

Im Rahmen dieser Programmtheorie wäre etwa zu klären gewesen, wie mit der Tatsache umgegangen wird, dass jede Gemeinde bereits in regionale Beratungsstellen "eingebettet" ist, und wie Konkurrenzsituationen mit anderen bestehenden Angeboten gelöst werden können.

Ebenso hätte damit die Frage beantwortet werden können, ob die Beschränkung auf eine Substanz der Realität und der Problemlage in den Gemeinden sowie ihren bisherigen Bestrebungen im Bereich von Gesundheitsförderung und Prävention genug Rechnung trägt und der Formulierung einer Policy förderlich ist.

6. Da in den untersuchten Gemeinden zwar Massnahmen, aber kaum lokale Alkoholpolitiken entstanden sind, kann die vorliegende Evaluation wenig darüber aussagen, unter welchen Bedingungen und in welchem Ausmass lokale Alkoholpolitiken zur Reduktion des Alkoholkonsums beitragen können und somit präventive Wirkung haben.
7. Ohne die obigen Schlussfolgerungen zu entkräften, ist der Vollständigkeit und Korrektheit halber die grundsätzliche Möglichkeit in Betracht zu ziehen, dass das Projekt "Die Gemeinden handeln!" unter veränderten Bedingungen (z.B. klarere Führung, längere Projektdauer) mehr Wirkung entfalten kann.
8. Auf übergeordneter Ebene, beispielsweise beim Bundesamt für Gesundheit als Auftraggeber des Projekts, stellt sich die grundsätzliche Frage, ob der Ansatz, Gemeinden im Voraus zu unterstützen, sinnvoll und zielführend ist. Bezogen auf das vorliegende Projekt ist konkret zu fragen, ob Gemeinden dabei unterstützt werden sollen, ihre lokale Alkoholpolitik zu entwickeln. Es ist durchaus vorstellbar, gerade umgekehrt vorzugehen: Es werden diejenigen Gemeinden unterstützt und begleitet, die bereits eine lokale Politik entwickelt und damit ihren Handlungswillen bewiesen haben. Im konkreten Falle könnte das bedeuten, dass man die Gemeinden beim Vollzug und bei der Weiterentwicklung ihrer lokalen Politik unterstützt und damit die Nachhaltigkeit erhöht.

Vereinfachend gesagt ist zu fragen, ob und unter welchen Bedingungen bei der Prävention mit Gemeinden ein Wechsel vom "Subventionsansatz" hin zu einem "Belohnungsansatz" mehr Wirkung bringen könnte.

9. Ebenfalls auf übergeordneter Ebene ist im Weiteren, politikwissenschaftlich gesprochen, die Frage nach dem Behördenarrangement zu stellen.

Das Behördenarrangement ist Bestandteil der im Politikalltag ablaufenden Politikgenerierungs- und -umsetzungsstufen (Policy-Cycle). Gemäss Knoepfel und Bussmann (1997: 72) ist unter Behördenarrangement Folgendes zu verstehen:<sup>4</sup>

*Es ist die Gesamtheit der das Verwaltungsprogramm konkretisierenden, substituierenden oder gar modifizierenden politisch-administrativen Entscheidungen über die administrative Umsetzungsstruktur einer Politik. Darunter fallen Entscheidungen zur Kompetenzordnung, zum Aufbau neuer bzw. zur Zuordnung der neuen Politik zu bestehenden Verwaltungszweigen, zu den finanziellen, personellen, instrumentellen Ressourcen der zuständigen Behörden, aber auch zu den managementmässigen Aufbau- und Ablaufstrukturen der implizierten Verwaltungseinheiten.*

Auf unsere Fragestellung übertragen heisst das, zu fragen, wer was im Rahmen der Präventionspolitik des BAG tun soll. Braucht es nationale Vermittler oder soll innerhalb bestehender Strukturen, nämlich mit den Kantonen direkt, gearbeitet werden? Und in welcher Weise soll dies geschehen: mittels Anschubunterstützung oder mittels Stärkung bestehender Strukturen und Prozesse?

Oder aus der Sicht des Social Marketing gesprochen: Wie soll die Idee lokaler Alkohol- oder genereller lokaler Suchtpolitiken an die Gemeinden getragen werden? Wie sind das "Produkt" und sein Preis (oder sein Anreiz) zu gestalten, über welche Kanäle ist es zu vertreiben und wie soll die Promotion aussehen?

## 5 Empfehlungen

1. Das Bundesamt für Gesundheit verlangt bei Projektgesuchen konsequent eine formulierte Programmtheorie für das Projekt. Diese zeigt auf, wie die angestrebten Wirkungen des Projekts erreicht werden sollen. Besteht der Inhalt des Gesuchs darin, selber Projekte anzustossen oder zu unterstützen, wie im Falle von "Die Gemeinden handeln!", ist auch dafür eine Programmtheorie einzufordern.

---

<sup>4</sup> Knoepfel P., Bussmann W. (1997): Die öffentliche Politik als Evaluationsobjekt. In: Bussmann, Werner; Klöti, Ulrich und Peter Knoepfel (Hrsg.): Einführung in die Politikevaluation. Basel: Helbling & Lichtenhahn, S. 58-77.

2. Das Bundesamt für Gesundheit prüft im Rahmen der Umsetzung seiner Präventionspolitik (im Suchtbereich) grundsätzlich und fallbezogen andere Behördenarrangements. Im Vordergrund steht dabei die Nutzung bestehender Strukturen.
3. Das Bundesamt für Gesundheit prüft grundsätzlich und fallbezogen eine Umkehr in der Unterstützung: weg von einer Unterstützung von Gesundheitsinitiativen, hin zu einer Unterstützung bestehender und implementierter Politiken.

# 1 Einführung

## 1.1 Das Projekt

Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" steht unter der Projektleitung von Radix Gesundheitsförderung (vgl. [www.diegemeindenhandeln.ch](http://www.diegemeindenhandeln.ch)). Ziel des Projektes ist es, auf kommunaler Ebene die Entwicklung lokaler Alkoholpolitiken zu unterstützen und somit Verbindlichkeiten im Handeln gegen die Alkoholproblematik, insbesondere in Bezug auf den risikoreichen Alkoholkonsum, herzustellen. Im Rahmen des Alkoholprogramms 1999–2002 "Alles im Griff?" des Bundes wurde das Projekt in den Jahren 2000–2002 als Pilotprojekt aufgebaut und durchgeführt. Träger des Programms waren das Bundesamt für Gesundheit und die Eidg. Alkoholverwaltung.

Die Evaluation des Programms "Alles im Griff?" kam unter anderem zum Schluss, dass das Projekt "Die Gemeinden handeln!" Nachhaltigkeit verspricht (vgl. Peters 2002).

Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" wurde seither weitergeführt. Die ersten Erfahrungen mit dem Projekt mündeten in ein weiterführendes Konzept zur zweiten Phase der Implementierung 2005–2007.

Im Projektantrag an das BAG<sup>5</sup> beschreibt Radix das Projekt u.a. wie folgt:<sup>6</sup>

*"Die Gemeinden handeln!" ist ein modernes Präventionsprogramm, das nicht nur in der Fachwelt breite Beachtung und Unterstützung findet, sondern auch bei Behörden auf Akzeptanz stösst. Es hat die gemeinde- und policyorientierte Ausrichtung der Präventionsarbeit in der ganzen Schweiz positiv beeinflusst und trägt damit massgeblich dazu bei, dass Präventionsstellen aus der ganzen Schweiz den Policyansatz im Setting Gemeinde anhand der Entwicklung von Alkoholpolitik vermehrt verfolgen. (...) Es kann also von einem "window of opportunity" nicht nur bezüglich der Thematik Alkohol, sondern auch bezüglich dem Ansatz der Policyentwicklung im Setting Gemeinde und der Konzeption von "Die Gemeinden handeln!" gesprochen werden.*

Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" beruht auf dem in der Literatur gut dokumentierten Konzept der settingorientierten Gesundheitsförderung. Dieses geht davon aus, dass Alkoholprobleme letztlich Resultat komplexer Interaktionen zwi-

---

<sup>5</sup> Datiert vom 28.02.2005 (S. 7).

<sup>6</sup> Vgl. auch den ausführlichen Projektbeschrieb auf der Website im Anhang A-3.

schen verschiedenen Subsystemen sind, in die Menschen eingebettet sind.<sup>7</sup> Das Projekt geht von der Gemeinde als Setting aus.<sup>8</sup>

Die **Strategie** besteht deshalb nicht darin, Massnahmen in den verschiedenen Sektoren einer Gemeinde einzuführen, sondern einen Politik- und Strategiewechsel der Gemeinde als "soziale Organisation" auszulösen.<sup>9</sup> Ziel ist somit nicht Gesundheitsförderung in der Gemeinde, sondern Ziel ist eine gesundheitsfördernde Gemeinde (in Bezug auf Alkohol). Daraus ergibt sich das vorrangige Ziel einer kommunalen Alkoholpolitik.

Die angestrebten **Wirkungen** von "Die Gemeinden handeln!" sind im Projektantrag von Radix (S. 7f.) wie folgt umschrieben:

1. *Die GemeindevertreterInnen und die lokalen Fachstellen kennen das Projekt sowie die Kriterien einer lokalen Alkoholpolitik.*
2. *Alkoholpolitiken in den Gemeinden führen zu politischer Verbindlichkeit und Akzeptanz sowie zu verbindlichen Grundlagen im Bereich Alkoholprävention als Beitrag an die Reduktion des risikohaften Alkoholkonsums (speziell des episodisch risikohaften Alkoholkonsums bei jungen Leuten).*
3. *Eine geeignete Netzwerkstruktur, welche die Vernetzung sowie den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den beteiligten Akteuren sicherstellt, ist vorhanden.*
4. *Die finanzielle Unterstützung bildet einen Anreiz für Gemeinden, sich am Projekt zu beteiligen, und ermöglicht die Umsetzung von Aktionen/Projekten in den Gemeinden, die die Entwicklung der Alkoholpolitik unterstützen.*

Bei den **Kriterien lokaler Alkoholpolitik** werden gemäss Projektantrag (S. 12) einerseits strukturelle Bedingungen genannt, andererseits inhaltliche Kriterien wie die lokale Bedarfs- und Bedürfnisorientierung:

*Strukturelle Bedingungen, Kriterien:*

- *Verbindlichkeit: Der Gemeinderat beschliesst die Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik, erteilt einem Behördenmitglied den Auftrag zur Projektleitung, verabschiedet die Umsetzung entsprechender Massnahmen und stellt die notwendigen Ressourcen zur Verfügung.*

---

<sup>7</sup> Etwa Holder (1998), Ritson (1995), Holder & Reynolds (1995), Raphael et al. (1999), Johannessen et al. (1999), Babot et al. (2003).

<sup>8</sup> Details zur Evaluation der Strategie und der Pilotphase (1999–2002) finden sich in Peters (2002).

<sup>9</sup> Radix (2000).

- Verankerung: Die Gemeindeexekutive veranlasst die langfristige Verankerung mindestens einer alkoholpolitischen Massnahme in den entsprechenden Strukturen der Gemeinde.

*Inhaltlich lokale Bedarfs- und Bedürfnisorientierung, Kriterium:*

- Inhaltliche Offenheit, Orientierung der alkoholpolitischen Massnahmen an der lokalen Situation, Erarbeitung massgeschneiderter Lösungen aufgrund einer Situationsanalyse.

## 1.2 Evaluationsauftrag und Hintergrund

### 1.2.1 Zum Hintergrund

Der **Zweck** der Evaluation besteht – gestützt auf die Ergebnisse der ersten Evaluation (vgl. Peters 2002) – darin, über die Wirksamkeit des Projektes "Die Gemeinden handeln!" in Bezug auf die Entwicklung lokaler Alkoholpolitiken Bericht zu erstatten.

Die **Ergebnisse der Evaluation der Pilotphase**, auf die sich die hier dargestellte Evaluation der Wirkungen abstützt, lassen sich wie folgt zusammenfassen (vgl. Peters 2002: 201–213):

- Die **Relevanz** des Projekts ist gegeben. Ein Beitrag an das Globalziel des Programms, die Reduktion risikoreicher Trinkmuster, erscheint plausibel, ist aber konzeptuell und empirisch noch ungenügend begründet. Die Wirksamkeit ist nicht nachgewiesen.
- Das Potenzial für **Nachhaltigkeit** wird als hoch beurteilt, wenn griffige Alkoholpolitiken entwickelt und institutionell verankert werden.
- Insgesamt ist die **Umsetzung** gut gelungen. Die zugrunde gelegte Annahme, dass die Gemeinden über die regionalen und lokalen Fachstellen angegangen werden können, hat sich bewährt. Allerdings hat sich gezeigt, dass die Arbeit in den Gemeinden aufwendig ist und Zeit beansprucht. Es dauert deshalb auch länger, bis Auswirkungen (Outcomes) und Einwirkungen der Massnahmen (Impacts) sichtbar werden.
- Der Verzicht auf die direkte Ansprache von nichtmotivierten Gemeinden war im Rahmen der Pilotphase vertretbar, in der nächsten Phase sollten jedoch versuchsweise direkte Interventionen bei den Gemeinden getestet werden.
- Der **Output** entspricht dem Konzept des Projekts, Kohärenz ist gegeben. Die Qualität des Vorgehens ist als gut zu betrachten. Die Arbeit betrachten wir als effizient.

- Der **Übergang** von der Pilotphase (2000–2002) zur Implementationsphase (ab 2003), in der eine grössere Breitenwirkung angestrebt wird, beinhaltet ein Risiko. Das Risiko nämlich, Neues zu beginnen, bevor das Alte ganz abgeschlossen ist, d.h. neue Prozesse anzustossen, bevor sie in den Gemeinden der Pilotphase abgeschlossen sind. Das Projekt muss auch den Vollzug begleiten und evaluieren oder den Gemeinden dafür die Instrumente bereitstellen.
- In Bezug auf die **Auswirkungen** (Outcome) scheint die Formulierung lokaler Alkoholpolitiken auf einem guten Weg zu sein, wenn das Ziel auch noch nicht erreicht ist. Der Weg zu einer kommunalen Alkoholpolitik, die auch den Vollzug und die Kontrolle beinhaltet, was ja die Voraussetzung für Nachhaltigkeit bedeutet, scheint noch weit zu sein. Hier ist das Ergebnis noch ungenügend. Ob es in allen Fällen nur eine Frage der Zeit ist, wird sich weisen. Wir haben den Eindruck, dass nicht überall klar ist, was mit lokalen Alkoholpolitiken gemeint ist. Zudem gibt es Anzeichen dafür, dass die Gemeinden das Verständnis für eine umfassende Alkoholpolitik noch nicht aufbringen, sondern mit sektoriellen Massnahmen ihre Aufgabe erfüllt zu haben glauben.
- Der **Mitnahmeeffekt** kann nicht abschliessend beurteilt werden. Wenn man die Erarbeitung einer lokalen Alkoholpolitik als Ziel setzt, was ein neuer Ansatz ist, so wäre ohne das Projekt kaum etwas in dieser Richtung geschehen. Somit kann der Mitnahmeeffekt in dieser Hinsicht, aber nicht in Bezug auf Prävention allgemein, als gering bezeichnet werden.
- Eine Beurteilung der bisherigen **Einwirkungen** (Impacts) des Projekts ist nicht möglich. Allerdings kann aufgrund der kurzen Wirkungsdauer des Pilotprojekts nicht angenommen werden, dass das Projekt bereits Einwirkungen gezeigt hat. Bedeutsamer ist, dass die fehlenden Aussagen zum Zusammenhang von Auswirkungen und Einwirkungen des Projekts auch keine Beurteilung des Potenzials erlauben.
- Aus den Ergebnissen, insbesondere den Antworten auf die offenen Fragen, wird sichtbar, dass die Idee einer lokalen Alkoholpolitik noch wenig verankert ist. Es scheint, dass sich zahlreiche Beteiligte auf Seiten der Fachstellen wie der Gemeinden noch kein konkretes Bild davon machen können.



## 1.2.2 Aufgabe und Ziel der Evaluation

Im **Pflichtenheft** des BAG wird der Zweck wie folgt beschrieben (BAG 2005):

*Das Bundesamt für Gesundheit gibt eine externe Evaluation in Auftrag und bindet seine Partner (EAV, Radix) in sämtliche Aktivitäten inkl. der Nutzung der Ergebnisse mit ein.*

*Die Evaluation bezweckt im Wesentlichen einen **Informationsgewinn** darüber, ob und was lokale Alkoholpolitiken bewirken und welche Kontextbedingungen oder begleitenden Massnahmen der Wirksamkeit förderlich sind. Im Weiteren sollen **Entscheidungsgrundlagen** zur Verbesserung der Konzeption und Implementierung lokaler Alkoholpolitiken gegeben werden.*

## 1.2.3 Evaluationsfragestellungen

Ausgehend von der Formulierung des Projektziels werden im Pflichtenheft die folgenden Evaluationsfragestellungen formuliert:

- 1a. *Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:*
  - *die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln,*
  - *die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?*
- 1b. *Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?*
- 1c. *Inwieweit sind die lokalen Alkoholpolitiken Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?*
2. *Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde? Das heisst: Wenn eine Alkoholpolitik in der Gemeinde x eingeführt ist (Outputs), was wird damit konkret ausgelöst (Outcomes)?*
  - a) *Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde? ...*
  - b) *Im Weiteren interessiert, ob allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar sind.*

Das Pflichtenheft hält im Weiteren fest, dass nicht die Frage interessiert, was die einzelnen Massnahmen der Alkoholpolitik bewirken können – dieses Wissen sei aus der Forschung bekannt.

Der Vergleich der Projektzielsetzungen (vgl. 1.1) mit den Evaluationsfragestellungen zeigt, dass nur Projektziel 2 Gegenstand der Evaluation ist. Andererseits ist die mit der Fragestellung 1c angesprochene Thematik kein Projektziel von "Die Gemeinden handeln!".

**Gegenstand** der Evaluation ist also die Entwicklung lokaler Alkoholpolitiken in Gemeinden und nicht in erster Linie das Projekt "Die Gemeinden handeln!" als Ganzes.

## 2 Methodologie

### 2.1 Evaluationsansatz

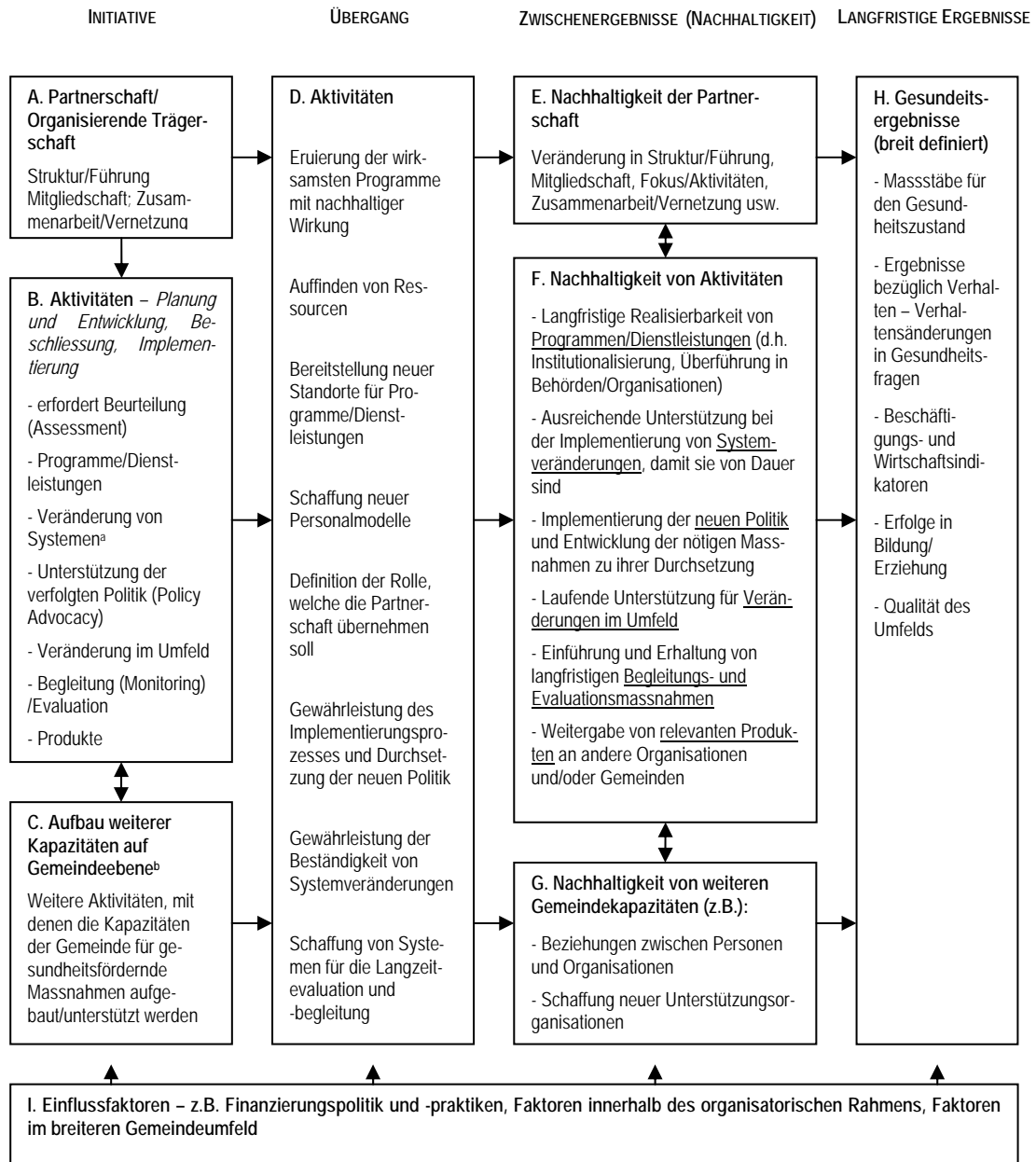
Wir wählen den Ansatz der theoriegestützten Evaluation (z.B. Chen 1990, Weiss 1996). Dadurch kann ein Programm oder Projekt ganzheitlich und in seinem Kontextbezug erfasst werden.

Theoriegestützte Evaluation beruht auf einer kontextuellen oder ganzheitlichen Erfassung eines Programms oder Projekts. Sie erlaubt nicht nur zu beurteilen, was ein Programm leistet, sondern hilft auch zu verstehen, wie und weshalb ein Programm Erfolg hat oder nicht.

Beery et al. (2005) skizzieren einen konzeptuellen Rahmen, der den Prozess des Übergangs einer kommunalen Gesundheitsinitiative zur Nachhaltigkeit illustriert und den wir für die vorliegende Evaluation übernehmen. Das Konzept soll zwei Zwecken dienen:

- einmal als logisches Modell, das die zentralen Schritte des Übergangs einer Initiative, wie z.B. des zeitlich begrenzten Projekts "Die Gemeinden handeln!", zum Zustand nach Abschluss der Anstossphase aufzeigt;
- zum zweiten als eine Vorlage für die Evaluation des "Vermächtnisses" einer Initiative oder eines Anstossprojekts.

Das Modell (vgl. Abbildung 8) zeigt in den Kästchen A, B und C die Komponenten, mit denen sich ein Anstossprojekt oder eine Initiative charakterisieren lassen: Partnerschaft bzw. Zusammenarbeit und organisierende Instanz, Aktivitäten und andere befähigende Massnahmen auf Gemeindeebene. Kästchen D zeigt auf, welche Aktivitäten idealerweise helfen, den Übergang eines Projekts zum Regelbetrieb oder zur Dauerhaftigkeit zu schaffen. Für Evaluationszwecke sind die Kästchen E, F und G entscheidend, da sie auf sogenannte zwischenzeitliche Wirkungen und damit auf Nachhaltigkeit hinweisen. Diese Kriterien der Nachhaltigkeit verwenden wir zur Beantwortung der Evaluationsfragestellungen.



a. Etwa integrierte Dienstleistungen, Datenaustausch oder integrierte Datensysteme, ergebnisabhängige Budgetierung  
b. Etwa Gesundheitswissen, Ausbildung von Führungskräften vor Ort, Organisationsentwicklung

Abbildung 1: Konzeptuelles Modell zur Evaluation der Nachhaltigkeit von kommunalen Gesundheitsinitiativen (Beery et al. 2005: 153)

Zur Beurteilung der **Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit** oder der Partnerschaft (vgl. Kapitel 2.4) dienen die folgenden Kriterien:

- Leitung, Steuerung, Struktur
- Mitglieder
- Fokus, Aktivitäten
- Networking

Die **Nachhaltigkeit der Aktivitäten** wird anhand folgender Kriterien gemessen:

- Programme, Dienste
- Politikbeeinflussung
- Veränderung der Umwelt
- Systemveränderung
- Monitoring, Evaluation
- Produkte, Materialien

Der für eine Evaluation entscheidende Ansatz besteht im vorliegenden Falle in einem **Ist-Soll-Vergleich**. Wir untersuchen, was sich die Gemeinden im Rahmen von "Die Gemeinden handeln!" vorgenommen haben, und vergleichen es mit dem, was zum Zeitpunkt der Evaluation geblieben ist.

## 2.2 Untersuchungsanlage

Entsprechend dem Evaluationszweck wählten wir für die Evaluation in Absprache mit der Auftraggeberin den methodischen Ansatz der **vergleichenden Fallstudienanalyse**. Dies gibt die Möglichkeit, in den ausgewählten Gemeinden vertieft und genau hinzuschauen und festzuhalten, was konkret und gemeindespezifisch erreicht wurde. Die Analysetiefe steht im Vordergrund, da es um eine zuverlässige Wirkungsanalyse geht.

### 2.2.1 Auswahl der Gemeinden

Aufgrund des Programmverlaufs nach Projektstatus lassen sich folgende **fünf Typen** von Gemeinden in der Zielgruppe der Gemeinden mit 3000 bis 30 000 Einwohnern (539 Gemeinden)<sup>10</sup> unterscheiden:

---

<sup>10</sup> Stand: 2003.

Nichtteilnehmende Gemeinden (473)									Teilnehmende Gemeinden (66) <sup>11</sup>					
Gemeinden ohne Kontakt zum Projekt (409)			Nicht mehr interessierte Gemeinden (7)			Interessierte Gemeinden (57) (Vorbereitungsphase)			Lokale Alkoholpolitik in Entwicklung (d.h. Vereinbarung abgeschlossen) (48)			Lokale Alkoholpolitik beschlossen (18)		
DS	FS	IS	DS	FS	IS	DS	FS	IS	DS	FS	IS	DS	FS	IS
310	80	19	5	2	0	46	10	1	39	5	4	16	2	0
Legende: DS = dt. Schweiz, FS = franz. Schweiz, IS = ital. Schweiz														

Tabelle 1: Anzahl Gemeinden nach "Projektstatus" und Sprachregion

Wie im Pflichtenheft festgelegt, gilt es "Typen von Gemeinden" exemplarisch zu untersuchen. Zur Beschreibung der in erster Linie interessierenden teilnehmenden Gemeinden kommen die folgenden **Kriterien** in Frage:

- **Projektdauer:** Hier geht es um die Dauer der Phase "Entwicklung der lokalen Alkoholpolitik". Bei Gemeinden mit beschlossener Alkoholpolitik ist es die Dauer von der Unterzeichnung der Vereinbarung bis zum Beschluss der lokalen Alkoholpolitik. Bei den Gemeinden mit Alkoholpolitik in Entwicklung geht es um die Frist von der Unterzeichnung der Vereinbarung bis heute bzw. bis zum Projektschluss.

Eine lange Projektdauer kann sowohl auf Schwierigkeiten des Prozesses hinweisen als auch auf den Versuch, möglichst lange von der Unterstützung von "Die Gemeinden handeln!" zu profitieren.

- **Wirkungsdauer:** Da bereits in der Phase der Entwicklung der Alkoholpolitik Massnahmen beschlossen werden, bezieht sich die Wirkungsdauer auf zwei Sachverhalte: Bei den Gemeinden mit Alkoholpolitik in Entwicklung geht es um die Frist seit Abschluss der Vereinbarung. Bei den Gemeinden mit beschlossener Alkoholpolitik ist die Frist seit Beschluss der Alkoholpolitik angesprochen. Allfällige Wirkungen seit Abschluss der Vereinbarung werden miterfasst.

Eine lange Wirkungsdauer erhöht grundsätzlich die Chance, die Wirkungen einer lokalen Alkoholpolitik festzustellen.

<sup>11</sup> Stand: 20.04.2005.

- Massnahmenzahl: Damit ist die Zahl der Massnahmen angesprochen, die eine beschlossene Alkoholpolitik beinhaltet. Je mehr Massnahmen getroffen werden, desto mehr Bereiche sind tendenziell angesprochen.<sup>12</sup>

Es kann angenommen werden, dass eine grössere Zahl von Massnahmen breitere Auswirkungen hat als eine kleine, was nichts über deren Effektivität aussagt. Entscheidend für die Wirksamkeit dürfte vor allem die Verbindlichkeit sein, so dass wenige Massnahmen mit hoher Verbindlichkeit breitere Auswirkungen haben können als zahlreiche Massnahmen mit tieferer Verbindlichkeit.

Die Zahl der Massnahmen ist vermutlich vor allem für den Bearbeitungsaufwand bei der Evaluation von Bedeutung: Je mehr Massnahmen getroffen wurden, desto mehr Interventionsbereiche sind zu untersuchen.

- Einwohnerzahl: Die Einwohnerzahl definiert die Grösse der Zielgruppe des Programms, d.h. der "jungen Leute" (15–34 Jahre).

Je grösser eine Gemeinde ist, desto grösser ist die Zielgruppe und desto grössere Breitenwirkung haben die Auswirkungen des Programms. Allerdings kann in kleineren Gemeinden, z.B. wegen Kleinräumigkeit oder höherem sozialem Druck, die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit grösser sein als in grossen Gemeinden.

- Sprachregion: Gemäss Pflichtenheft sind Gemeinden aus allen drei Landesteilen zu berücksichtigen.
- Regionale Verteilung: Hier geht es um die Verteilung innerhalb der einzelnen Sprachregionen.

Im Hinblick auf die Untersuchung der Frage nach dem Einfluss des Kontexts auf das Programm ist es sinnvoll, den geografischen Kontext zu variieren.

- Programmerfolg: Die Verantwortlichen von Radix haben teilweise klare Vorstellungen über erfolgreiche bzw. weniger erfolgreiche lokale Projekte.

Insgesamt wurden 13 Fallstudien durchgeführt. Neben Gemeinden, die das Projekt abgeschlossen haben bzw. im Projekt arbeiten, wurden Gemeinden unter-

---

<sup>12</sup> Das Programm unterscheidet die folgenden sieben Massnahmenbereiche: Ärzte, Öffentlichkeit, Festanlässe, Gaststätten, Schulen/Eltern, Vereine, Verkaufsstellen. Da das Projekt "Ärzte", mit dem das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hätte zusammenarbeiten können, später vom BAG eingestellt wurde, entfiel dieser Massnahmenbereich.

sucht, die sich einmal dafür interessierten und Kontakt mit dem Projekt hatten, dann aber von einer Teilnahme absahen. Zudem wurden im Sinne einer Kontrollgruppe Gemeinden studiert, die sich nie für das Projekt interessierten.

Gemeindetyp	Anzahl Fallstudien
Gemeinden mit beschlossener Alkoholpolitik	5
Gemeinden mit Alkoholpolitik in Entwicklung	3
Nichtinteressierte Gemeinden	3
Nichtteilnehmende Gemeinden	2

*Tabelle 2: Zahl der Fallstudien nach Gemeindetyp*

Die beschränkte Zahl der Fallstudien erlaubte kein systematisches Auswahlverfahren unter Berücksichtigung aller Kriterien. Stattdessen wurden die Kriterien verwendet, um die Auswahl zu begründen. Eine Repräsentativität der Auswahl ist angesichts der Vielfalt der lokalen Alkoholpolitiken bzw. Entwicklungsprozesse und des Kostenrahmens weder angestrebt noch erreichbar.

Aus der Gruppe der 18 Gemeinden (Stand: April 2005), die eine lokale **Alkoholpolitik beschlossen** haben, wurden 4 Gemeinden ausgewählt. Dazu kam eine Gemeinde, die bis zum Zeitpunkt der Evaluation das Projekt abschloss.

Beschlossene Alkoholpolitik (n=19)	Prozessdauer		Wirkungsdauer		Einwohnerzahl (in Tausend)		Massnahmenzahl
	< 2 J.	> 2 J.	< 2 J.	> 2 J.	< 10	> 10	
Glarus GL		X		X	X		19
Gemeindeverband Werdenberg SG <sup>13</sup>		X		X		X	20
Richterswil ZH	X		X			X	3
Vevey VD		X		X		X	21
Möhlin AG	X		X		X		11

*Tabelle 3: Ausgewählte Gemeinden mit beschlossener Alkoholpolitik*

<sup>13</sup> Der Gemeindeverband umfasst die sechs Gemeinden Buchs, Grabs, Gams, Sevelen, Sennwald und Wartau, die Führung lag und liegt beim Bezirk Werdenberg.



Richterswil ist aus der Sicht von Radix ein Erfolg, ebenso wird Möhlin als eher erfolgreich betrachtet. Bei der Beurteilung von Werdenberg besteht eine Unsicherheit. In der italienischen Schweiz hat noch keine Gemeinde eine Alkoholpolitik beschlossen.

Von den 48 Gemeinden (Stand: April 2005), die eine **Alkoholpolitik in Entwicklung** haben, wurden die folgenden 3 Gemeinden für Fallstudien ausgewählt:

Alkoholpolitik in Entwicklung (n=48)	Prozessdauer		Wirkungsdauer		Einwohnerzahl (in Tausend)		Massnahmenzahl
	< 2 J.	> 2 J.	< 2 J.	> 2 J.	< 10	> 10	
Pfäffikon ZH		X		X		X	8
Yverdon VD	X		X			X	6
Mendrisio TI		X		X	X		19

*Tabelle 4: Ausgewählte Gemeinden mit Alkoholpolitik in Entwicklung*

Von den sieben Gemeinden, die am Projekt **nicht mehr interessiert** waren, wurden drei untersucht: Uetikon, Häggenschwil und die Region Neckertal.

Am Projekt nicht mehr interessiert	Begründung des Interesses	Begründung der Nichtteilnahme
Uetikon ZH	Interesse eines Exekutivmitgliedes vorhanden	Integration der Anliegen in Agenda-21-Prozess
Häggenschwil SG	Keine Information vorhanden	Gemäss Information der Fachstelle ist ein kleineres Projekt geplant
Region Neckertal SG	Kein Interesse der Gemeinden, Fachstelle versuchte, die Region zu gewinnen	Verfolgen eigene Projekte, kein Interesse der Gemeinden
Baden AG	Interesse eines Exekutivmitgliedes vorhanden	Ablehnung des Vorstosses im Stadtrat wegen mangelnder Abstützung
Seedorf BE	Keine Information vorhanden	Einführung abgelehnt, Gründe unklar
Villars-sur-Glâne FR	Keine Information vorhanden	Macht Agenda-21-Prozess
Marly FR	Keine Information vorhanden	Macht Projekt im Bereich Lehrpersonenlebensqualität

*Tabelle 5: Gemeinden, die aus dem Prozess ausgestiegen sind*

Zusätzlich wurden zu Vergleichszwecken aus der Restgruppe der 409 nichtteilnehmenden Gemeinden (vgl. Tabelle 1) zwei Fälle untersucht. Es sind dies die Gemeinden Spiez BE und Aadorf TG. Die Auswahl erfolgte rein zufällig in zwei

Kantonen des Mittellandes, in denen das Projekt "Die Gemeinden handeln!" wenig verbreitet bzw. gar nicht vertreten ist.

### **2.2.2 Ansatz des Vergleichs**

Die Beurteilung der Nachhaltigkeit erfolgt bei abgeschlossenen Projekten in einem Vergleich zwischen dem Umfang und der Reichweite der Zusammenarbeit und der Aktivitäten während der Projektphase und zu Beginn des Jahres 2006 (vgl. Kapitel 2.4).<sup>14</sup>

Bei noch nicht abgeschlossenen Projekten geschieht dieser Vergleich zwischen den geplanten bzw. beschlossenen und den zum Zeitpunkt der Evaluation verwirklichten Strukturen und Massnahmen.

Die Beurteilung von Zusammenarbeit und Aktivitäten im Sinne von Beer et al. (2005) kann im Vergleich zum Status quo folgendermassen beschrieben werden:

- Ausdehnung/Verbesserung
- keine Veränderung
- reduzierte Reichweite
- nicht mehr vorhanden, eingestellt

## **2.3 Methoden der Datenerhebung**

Da Fallstudien durchgeführt und verglichen wurden, kamen in erster Linie qualitative Methoden zum Einsatz. Diese richteten sich nach den aktuellen Gegebenheiten und den konkreten Projekten (vgl. Tabelle 6 auf der folgenden Seite).

---

<sup>14</sup> In den Gemeinden, wo die Datenerhebung mehrheitlich im Herbst und Winter 2005 erfolgte, wurde Anfang 2006 telefonisch nach den zwischenzeitlichen Entwicklungen gefragt.

Hauptfragen der Evaluation		Methoden	Zielgruppen der Datenerhebung	Stichproben (n=67 und Verfahren)	Daten
1a	Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln und die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?	narrative Interviews problemzentrierte Interviews Dokumentenanalyse	Prozessbeteiligte Lokale Beobachter	Es wurden 67 problemzentrierte Interviews durchgeführt, davon 34 persönlich und 33 telefonisch. In 10 Fällen wurden telefonische Zweitinterviews durchgeführt. Zudem wurden in mehreren Fällen zusätzliche Informationen per E-Mail eingeholt.	Dokumente der Projekte in den Gemeinden
1b	Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?	Dokumentenanalyse problemzentrierte Interviews	Hauptträger des Prozesses		
1c	Inwieweit sind die lokalen Alkoholpolitiken Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?	Dokumentenanalyse ev. problemzentrierte Interviews Beurteilung der EvaluatordInnen	Hauptträger des Prozesses		
2	Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde? Das heisst: Wenn eine Alkoholpolitik in der Gemeinde x eingeführt ist (Outputs), was wird damit konkret ausgelöst? (Outcomes)?	narrative Interviews problemzentrierte Interviews Dokumentenanalyse Beobachtungen vor Ort Beurteilung der EvaluatordInnen	Prozessbeteiligte Lokale Beobachter Politikträger oder Politikausführende Zielpersonen der Politiken Personen in den Interventionsfeldern	Die Stichprobe wurde mehrheitlich gezielt, im Übrigen zufällig gezogen.	
a)	Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde?				
b)	Im Weiteren interessiert, ob allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar sind.				

Tabelle 6: Übersicht über die eingesetzten Methoden

## 2.4 Grenzen der Evaluation

Der gewählte Ansatz der vergleichenden Fallstudie erlaubt es, in den untersuchten Gemeinden eine detaillierte Bestandesaufnahme zu machen. Es ist ein qualitativer Forschungsansatz, der nicht dem Prinzip der statistischen oder quantitativen Repräsentativität folgt. Das heisst konkret, dass die vorliegende Stichprobe der untersuchten Gemeinden nicht ein verkleinertes Bild der Realität darstellt bzw. darstellen will. Es wird also nicht quantitative Repräsentativität angestrebt.

Angestrebt wird qualitative Repräsentativität oder die Repräsentativität des Inhalts. Damit ist gemeint, dass die ganze inhaltliche Breite des Untersuchungsgegenstandes erfasst wird. Bedeutungsgleich wird von Exemplarizität als inhaltlicher Beispielhaftigkeit gesprochen. Ein weiteres Kriterium für die Gültigkeit qualitativer Forschung ist die Überschaubarkeit des Untersuchungsgegenstandes. Sie ist dann gegeben, wenn es den Forschenden möglich ist, den Untersuchungsgegenstand (Fischer & Röben 1997, Hägele 2002, Mayring 2002) aus der Nähe anzugehen.

Aufgrund des gewählten Auswahlverfahrens und des Forschungsansatzes können die genannten Kriterien als erfüllt gelten und die Aussagen im qualitativen Sinne als gültig betrachtet werden. Das heisst, dass von den Ergebnissen der Fallstudien in den acht Gemeinden nicht im statistischen Sinne auf die andern, nicht untersuchten Gemeinden geschlossen werden kann. Sie sind aber sehr wohl argumentativ verallgemeinerbar.

### 3 Resultate der Fallstudien

Die Ergebnisse der Fallstudien in den acht ausgewählten Gemeinden werden wie folgt dargestellt: Aus Platzgründen wird auf den detaillierten Projektverlauf im Hauptbericht verzichtet. Dieser ist im Materialienband dargestellt. In tabellarischer Form wird eine Beurteilung der jeweiligen lokalen Alkoholpolitik bezüglich der Nachhaltigkeit (Verbindlichkeit/Verankerung), der Zusammenarbeit und der im Rahmen des Projekts realisierten Massnahmen vorgenommen. Abschliessend erfolgt die Beantwortung der Evaluationsfragestellungen für jede untersuchte Gemeinde.

Für die Beurteilung der Nachhaltigkeit stützen wir uns auf das Evaluationsmodell von Beery et al. (2005) (vgl. Kapitel 2.1).

Die zentrale Fragestellung der Evaluation bezieht sich nicht darauf, ob eine lokale Alkoholpolitik beschlossen wurde oder nicht, also nicht auf den Output des Projekts. Vielmehr bezieht sie sich darauf, was die Umsetzung von lokalen Politiken bewirkt und wie nachhaltig diese ist, also auf den Outcome. Gesucht ist also nicht ein Vergleich Vorher - Nachher in Bezug auf die Projektphase, sondern ein Vergleich von Projektphase und Nachprojektphase bzw. dem Zustand zu Beginn des Jahres 2006. Es handelt sich also gleichsam um einen Vorher-Nachher-Vergleich in Bezug auf das Projektende.

Die Beurteilung der Nachhaltigkeit erfolgt bei Gemeinden mit einer beschlossenen Alkoholpolitik in einem Vergleich zwischen der Reichweite der Aktivitäten und der Zusammenarbeit während der Projektphase und dem Stand der Aktivitäten und der Zusammenarbeit zu Beginn des Jahres 2006.

Bei Gemeinden mit einer Alkoholpolitik in Entwicklung geschieht der Vergleich zwischen der Projektphase und dem Hinarbeiten auf eine nachhaltige Zusammenarbeit bzw. eine nachhaltige Alkoholpolitik. Das heisst, wird bereits während der Projektphase versucht, die Zusammenarbeit oder die Massnahmen im Gemeindealltag zu verankern? Welche Verbindlichkeiten werden geschaffen, um eine Verankerung der Alkoholpolitik im Gemeindealltag zu erreichen?

Die Beurteilung der Zusammenarbeit und der Aktivitäten im Sinne von Beery et al. (2005) kann im Vergleich zum Status quo folgendermassen beschrieben werden. Die Reichweite der Aktivitäten bzw. der Zusammenarbeit kann:

- eine Ausdehnung/Verbesserung (↗) sein;
- keine Veränderung aufweisen, konstant sein (→);
- eine reduzierte Reichweite (↘) aufweisen oder

- nicht mehr vorhanden oder eingestellt worden sein (↓).

In den Tabellen werden die entsprechenden Pfeilsymbole zur Beurteilung der Nachhaltigkeit verwendet.

## 3.1 Gemeinden mit beschlossener Alkoholpolitik

### 3.1.1 Richterswil

Die Gemeinde Richterswil liegt am linken Zürichseeufer, an der Grenze zum Kanton Schwyz, etwa 25 Kilometer von Zürich entfernt. Die Gemeinde zählt rund 11'400 Einwohner. Richterswil kann, wie alle Gemeinden des Bezirks Horgen, die fachliche Unterstützung der Jugendberatungs- und Suchtpräventionsstelle Samowar in Anspruch nehmen.

Richterswil nahm vom 1.11.2002 bis am 1.12.2003 bei "Die Gemeinden handeln!" teil. Die Beurteilung der Nachhaltigkeit erfolgt bezüglich des Status quo von Anfang 2006.

#### Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit

Organisation	Projektphase (1.11.02–1.12.03)	Stand heute (Anfang 06)	
Leitung/Steuerung/Struktur	Für die Umsetzung des Projekts wurde die Arbeitsgruppe Alkoholprävention gegründet, eine Unterarbeitsgruppe der ständigen interdisziplinären Arbeitsgruppe Netz.	↗	Die Arbeitsgruppe Alkoholprävention löste sich auf. Der Auftrag für die Nachhaltigkeit wurde der Arbeitsgruppe "Netz" übertragen.  Aus der alkoholfreien Bar Shakeria entstand die Arbeitsgruppe Jugendprojekt (AGJP). Die AGJP betreibt die Bar Shakeria und ist aktiv im Bereich Jugend und Suchtprävention (u.a. auch Alkoholprävention).
Mitglieder	Vertreter aus Gemeinderat, Jugendarbeit, Schulpflege, Vereinen, Eltern, Lehrerschaft, Samowar und Kirche. Leitung: Gemeinderätin Ressort Jugend und Freizeit	↗	Die ständige Arbeitsgruppe "Netz" wurde von der Arbeitsgruppe mit der Weiterführung der Alkoholprävention betraut. "Netz" setzt sich zusammen aus den Mitgliedern der ehemaligen AG Alkoholprävention sowie weiteren Vertretern des Gemeinderates, der Schule, Kirche etc.  Die AGJP beschäftigt sich neu mit dem Thema Alkoholprävention; sie setzt sich aus 14- bis 25-jährigen Jugendlichen zusammen und wird vom Jugendkoordinator geleitet.
Fokus der Aktivitäten	Jugendschutz	→	Gleichbleibender Fokus; keine Ausweitung in Richtung Erwachsene geplant.

Organisation	Projektphase (1.11.02–1.12.03)	Stand heute (Anfang 06)	
Networking	Im Rahmen von "Netz" (kommunal): Schule, Vereine, Lehrerschaft, Gemeinderat	↗	Netzwerkarbeit der AGJP

### Nachhaltigkeit der Aktivitäten

Aktivitäten	Projektphase (1.11.02–1.12.03)	Stand heute (Anfang 06)	
Programme/ Dienste	Jugendschutzkurs für Verkaufs- und Service- personal	↘	Kurs wurde verschoben bzw. abgesagt, da zu wenige Anmeldungen eingegangen sind.
	Bar Shakeria	↗	Aus der Bar Shakeria ist der Verein AGJP entstanden, der die Bar betreibt und im Bereich Suchtprävention und Ju- gendliche engagiert ist. Die AGJP ist offiziell in der Ar- beitsgruppe "Netz" verankert.
	Testkäufe	→	Einmalige Aktion 2003 mit Verzeigung und Busse, keine Verankerung, kein verbindlicher Rhythmus; Testkäufe für Ende 2006 geplant. AGJP hat Anfang 2006 Befragung in Verkaufsstellen zum Thema Jugendschutz durchgeführt.
	Bewilligungspraxis für Festanlässe	↗	Formular für Gesuch um ein befristetes Festwirtschaftspa- tent enthält gesetzliche Bestimmungen. Bei Anlässen, die an Jugendliche gerichtet sind (z.B. Chilbi), wird von Seiten des Sicherheitssekretärs speziell darauf aufmerksam gemacht. Stichprobenartige Kontrollen der Polizei, v.a. bei grösseren Festanlässen, Augenschein des Sicherheits- sekretärs vor Ort.  Bei der alljährlich stattfindenden Beachparty wird das Gespräch mit den Veranstaltern gesucht; es konnten Erfolge im Bereich Jugendschutz verzeichnet werden (stärkere Einlasskontrollen, Verbot Verkauf Alcopops).
	Plakate, Tafeln in Vereinslokalen	↘	Keine weiteren Plakataktionen in Vereinslokalen
Politikbeein- flussung	Durchsetzung Jugend- schutz	→	Beschluss, mindestens einmal pro Jahr in der Arbeitsgrup- pe "Netz" das Thema Alkohol zu traktandieren. Im Jahr 2006 wurde ein Flyer erarbeitet zum Thema Alkohol.
Veränderung der Umwelt	Sensibilisierung der Jugendlichen (Shakeria)	↗	Aus der Shakeria ist die Jugendgruppe AGJP entstanden, welche die Bar selbständig weiterführt. Die Shakeria ist bei rund 20 lokalen Anlässen im Einsatz.
	Sensibilisierung der Vereine und der Gast- wirte	↘	Keine weiteren Aktivitäten

Aktivitäten	Projektphase (1.11.02–1.12.03)	Stand heute (Anfang 06)	
Systemveränderung	Auftrag Alkoholprävention an Arbeitsgruppe "Netz"	→	"Netz" beschäftigt sich mindestens einmal pro Jahr mit dem Thema Alkohol, dann wird besprochen, was in der Alkoholprävention getan werden soll. Im Jahr 2006 wurde ein Flyer zum Thema Ausgang erarbeitet; für 2007 sind Testkäufe geplant.
Monitoring/ Evaluation	<i>Monitoring:</i> Testkäufe <i>Evaluation:</i> keine	→	"Netz" möchte alle 2 Jahre Testkäufe durchführen; keine formelle Verankerung; Testkäufe geplant für 2006.
Produkte/ Materialien	Keine	↗	2005 wurde ein Flyer zum Thema Ausgang verfasst, der u.a. auch das Thema Alkoholkonsum von Jugendlichen anspricht.

### Beantwortung der Evaluationsfragen

Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:

- die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln?
- die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Die bereits bestehende ständige Arbeitsgruppe "Netz" hatte in Richterswil einen positiven Einfluss auf die Bereitschaft, eine lokale Alkoholpolitik zu entwickeln. Die Arbeitsgruppe gibt sich jedes Jahr ein Schwerpunktthema für ihre Präventionsarbeit; im Jahr 2003 wollte "Netz" die Thematik Alkohol aufgreifen.

Die Arbeitsgruppe "Netz" übte ebenfalls einen positiven Einfluss auf die Entwicklung der Alkoholpolitik aus. "Netz" betreibt seit 1999 die Präventionsarbeit in der Gemeinde. Die Zusammenarbeit zwischen den wichtigen Akteurguppen war bereits institutionalisiert, was die Umsetzung von "Die Gemeinden handeln!" massgeblich erleichterte.

Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?

In Richterswil fokussieren sich die Aktivitäten im Bereich Alkoholprävention auf den Jugendschutz. Ein verstärktes Augenmerk bei der Bewilligungserteilung soll den Zugang von Minderjährigen zu Alkohol erschweren. Mit den Veranstaltern der jährlich stattfindenden Beachparty wird das Gespräch gesucht. So konnten bereits zahlreiche Verbesserungen erzielt werden (z.B. schärfere Einlasskontrollen). Bei grösseren Festanlässen finden zudem stichprobenartige Kontrollen der Polizei statt. Der Sicherheitssekretär nimmt bei Anlässen, die speziell an Jugendliche adressiert sind (z.B. die "Chilbi"), oftmals einen Augenschein vor Ort. Bei Missachtung der Jugendschutzbestimmungen erfolgt eine Verzeigung mit Busse.



Mit der alkoholfreien Bar Shakeria möchte Richterswil die Jugendlichen für die Thematik Alkohol sensibilisieren.

Inwieweit ist die lokale Alkoholpolitik Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?

Die Aufgaben der ständigen interdisziplinären Arbeitsgruppe "Netz" sind die Prävention und die Gesundheitsförderung. Die Arbeitsgruppe gibt sich jedes Jahr ein Schwerpunktthema für ihre Präventionsarbeit. Die Schwerpunkte der letzten Jahre waren:

- 2002: "blijf fair", Gewaltprävention auf Pausenplätzen
- 2003: "Richterswil handelt!", Alkoholprävention bei Jugendlichen und Erwachsenen
- 2004: "Glücksfall Leben", Suizidprävention, nicht nur bei Jugendlichen
- 2005: "Kiffen", Suchtprävention bei Jugendlichen

Insofern kann in Richterswil die Alkoholpolitik durchaus als Teil einer integralen Suchtpolitik verstanden werden.

Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde?

Im Rahmen von dGh! versuchte die Arbeitsgruppe, verschiedene Zielgruppen wie die Vereine, Gastwirte, Inhaber von Verkaufsstellen, Betreiber von Festwirtschaften sowie die Jugendlichen selbst für die Thematik Jugendschutz zu sensibilisieren. Bei der Zielgruppe der Jugendlichen und jener der Festwirtschaftsbetreiber konnten Erfolge erzielt werden (siehe unten).

Bei den Teilprojekten "Shakeria" und "Bevolligungspraxis bei Festanlässen" konnte eine gewisse Verbindlichkeit erreicht werden. Bei der Bewilligungsvergabe werden die Festwirtschaftsbetreiber von Seiten des Sicherheitssekretärs auf die Jugendschutzbestimmungen aufmerksam gemacht. Insbesondere bei der Richterswiler Beachparty, die jährlich Tausende von meist jugendlichen Besucherinnen und Besuchern anlockt, konnten Verbesserungen erzielt werden. Mit den Betreibern der Beachparty wurde mehrmals das Gespräch gesucht und Auflagen wurden gemacht, um die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen zu verbes-

sern (Verbot von Alcopops). Für die kommende Beachparty wird die Einführung eines "Alters-Bändelsystems"<sup>15</sup> diskutiert.

Aus einem Shake-Kurs zum Mixen von alkoholfreien Drinks entstand die Bar Shakeria und daraus die Jugendgruppe AGJP, die sich im Präventionsbereich einsetzt. Die AGJP wurde als offizielle Untergruppe von "Netz" anerkannt und betreibt selbständig die Bar Shakeria.

Problematischer ist die Verbindlichkeit der Schulung des Verkaufspersonals. Hier konnte keine Verankerung erzielt werden. Bei den Testkäufen wurde ein Wiederholungsrhythmus von zwei Jahren festgelegt, wobei die geplanten Testkäufe von 2005 erst Ende 2006 stattfinden werden.

Die Verankerung der Alkoholpolitik ist eher informeller Natur. Es gibt keine verbindlichen Gemeinderatsbeschlüsse, welche die Verankerung in der Gemeinde sicherstellen. Einige Massnahmen konnten in die Verwaltungsarbeit integriert werden bzw. haben sich auf anderem Wege "automatisiert". Die Sensibilisierung der Organisatoren von Festanlässen wurde ins Ressort Sicherheit delegiert. Bei der Einholung einer Bewilligung für Festanlässe macht der Sicherheitssekretär auf die geltenden Jugendschutzbestimmungen aufmerksam. Die Aktivitäten der alkoholfreien Bar Shakeria werden von der Jugendgruppe AGJP geleitet. Die Arbeitsgruppe "Netz", die eine breite Abstützung der Präventionsarbeit zum Ziel hat, stellt die Nachhaltigkeit der Alkoholpolitik sicher. In der Arbeitsgruppe "Netz" wird das Thema Alkoholprävention mindestens einmal jährlich traktandiert.

Sind allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar?
--

Eine unbeabsichtigte Wirkung im positiven Sinne hat die Shakeria hervorgerufen. Aus der Idee, die Jugendlichen direkt in das Projekt einzubinden, entstand die alkoholfreie Bar Shakeria. Die Bar wird von Jugendlichen betrieben und kommt bei Dorffesten, "Chilbis", Jungbürgerfeiern und anderen öffentlichen Anlässen zum Einsatz. Aus der Shakeria entstand der Verein AGJP, welcher nicht nur die Bar betreibt, sondern sich generell um Anliegen kümmert, die den Jugendlichen am Herzen liegen. Die AGJP ist eine offizielle Untergruppe von "Netz" und trifft sich rund zehnmal jährlich. Mit diesem durchschlagenden Erfolg der Shakeria hat in der Gemeinde niemand gerechnet.

---

<sup>15</sup> Mittels verschiedenfarbiger Armbänder werden Jugendliche gekennzeichnet, die noch nicht 16 bzw. 18 Jahre alt sind.

### 3.1.2 Glarus

Die Gemeinde Glarus ist der Hauptort des gleichnamigen Kantons. Mit 5500 Einwohnern ist Glarus die kleinste Kantonshauptstadt der Schweiz. Glarus konnte bis 2002 in Präventionsbelangen die fachliche Unterstützung der kantonalen Fachstelle für Suchtprävention und Gesundheit in Anspruch nehmen; nach deren Auflösung wurden die Aufgaben der Fachstelle auf mehrere Stellen verteilt.

Die Gemeinde Glarus nahm vom 20.5.2001 bis am 14.2.2004 als Pilotgemeinde bei "Die Gemeinden handeln!" teil.

#### Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit

Organisation	Projektphase (20.5.01–14.2.04)	Stand heute (Anfang 06)	
Leitung/Steuerung/Struktur	Arbeitsgruppe "Glarus handelt!" mit Wechsel in PL	↓	Arbeitsgruppe aufgelöst
Mitglieder	VertreterInnen von Gemeinde, Jugendhaus, Schule, Vereine, Wirte und Verkaufsstellen	↓	Arbeitsgruppe aufgelöst
Fokus der Aktivitäten	Jugendschutz	➔	Nach Projektende keine weiteren Aktivitäten
Networking	Einbindung Schule, Wirte und Verkaufsstellen; regional (Riedern)	↓	Arbeitsgruppe aufgelöst

#### Nachhaltigkeit der Aktivitäten

Aktivitäten	Projektphase (1.11.02–1.12.03)	Stand heute (Anfang 06)	
Programme/ Dienste	Öffentlichkeitsarbeit (Forumtheater)	↓	Keine weiteren Aktivitäten
	Testkäufe	↓	Keine weiteren Testkäufe
	Leitfaden für Festanlässe <sup>16</sup>	➔	Leitfaden in Kraft; Einhaltung wird allerdings nicht kontrolliert.

<sup>16</sup> Der Leitfaden enthält zum einen nützliche Hinweise für die Organisation eines Festanlasses, zum andern alle gesetzlichen Vorschriften, die es bei der Durchführung eines öffentlichen Festanlasses einzuhalten gilt. Besonders hervorgehoben werden im Leitfaden die Jugendschutzbestimmungen.

Aktivitäten	Projektphase (1.11.02–1.12.03)	Stand heute (Anfang 06)	
	Schulung Verkaufs- und Servicepersonal	↓	Keine weiteren Schulungen
Politikbeeinflussung	Durchsetzung Jugendschutz (Testkäufe, Reglement für öffentliche Veranstaltungen)	↘	Nach Projektende keine weiteren Aktivitäten
Veränderung der Umwelt	Sensibilisierung der Gastwirte und Geschäftsinhaber	↓	Keine weiteren Aktivitäten
	Sensibilisierung der Festwirtschaftsbetreiber	↓	Leitfaden für Festanlässe ist in Betrieb; Einhaltung wird allerdings nicht kontrolliert.
	Sensibilisierung der Öffentlichkeit	↓	Keine weiteren Aktivitäten
Systemveränderung	Gründung der Arbeitsgruppe	↓	Arbeitsgruppe aufgelöst
Monitoring/ Evaluation	<i>Monitoring:</i> Testkäufe <i>Evaluation:</i> Evaluationsbericht	↓	Keine weiteren Testkäufe und Evaluationen
Produkte/Materialien	Leitfaden für die Organisation von Festanlässen	→	Leitfaden in Kraft

### Beantwortung der Evaluationsfragen

Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:

- die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln?
- die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

In Glarus war ein gewisser – wenn auch nicht akuter – Problemdruck vorhanden. Eine im Oberstufenschulhaus durchgeführte Umfrage zeigte, dass bereits 14-Jährige Alkohol konsumieren und diesen auch problemlos kaufen können. Im darauf folgenden Podiumsgespräch mit Fachleuten, Behörden und Eltern wurden vermehrt Stimmen laut, die den fehlenden Jugendschutz an Dorf- und Vereinsveranstaltungen sowie im Verkauf kritisierten. Dieser Problemdruck sowie das Engagement eines ehemaligen Gemeinderats haben sich positiv auf die Bereitschaft von Glarus ausgewirkt, als Pilotgemeinde am Projekt "Die Gemeinden handeln!" teilzunehmen.

Die Kleinräumigkeit hatte sich positiv auf die Entwicklung der Alkoholpolitik ausgewirkt. Gemäss dem ehemaligen Projektleiter hatte das Projekt ein grosses Me-

dienecho hervorgerufen und vermutlich in der Bevölkerung mehr Beachtung gefunden als ein vergleichbares Projekt im Grossraum Zürich. Ob der Wechsel in der Projektleitung sich eher positiv oder negativ auf das Projekt bzw. auf die Entwicklung der Alkoholpolitik ausgewirkt hatte, ist nicht eindeutig zu beurteilen. Einerseits wurde der Wechsel der Projektleitung als positiv beurteilt, da damit "neuer Wind" in das Projekt kam. Andererseits hat die mit dem Abgang der Projektleiterin verbundene Auflösung der kantonalen Fachstelle für Suchtprävention und Gesundheit zu einem Vakuum in Präventionsbelangen geführt, da die Aufgaben der Fachstelle auf mehrere Stellen verteilt werden mussten.

Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?

Der Fokus von "Glarus handelt!" lag auf dem Jugendschutz. Mit Massnahmen wie Testkäufen und einem Leitfaden für die Organisation von Festanlässen sollten die Zielgruppen Gastwirte und Organisatoren von Festanlässen für den Jugendschutz sensibilisiert werden, um so den Zugang von Minderjährigen zu Alkohol zu erschweren. Zwei Jahre nach dem offiziellen Projektende kann in Glarus jedoch nicht mehr von einer Alkoholpolitik gesprochen werden. Nach der Auflösung der Arbeitsgruppe fühlte sich in der Gemeinde niemand mehr für die Weiterführung der einst entwickelten Alkoholpolitik verantwortlich. Die Arbeitsgruppe empfahl dem Gemeinderat die Aufnahme der Testkäufe ins Pflichtenheft – dies geschah jedoch nicht. Von den einst erarbeiteten Massnahmen ist einzig der Leitfaden für die Organisation von Festanlässen noch in Kraft, dessen Einhaltung jedoch nicht überprüft wird.

Inwieweit ist die lokale Alkoholpolitik Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?

Wie bereits erwähnt, fühlte sich nach Auflösung der Arbeitsgruppe in Glarus niemand mehr für die Weiterführung der entwickelten Massnahmen zuständig. Zwei Jahre nach Projektende sind in Glarus nur noch Ansätze der einst entwickelten Alkoholpolitik erkennbar. Somit kann in Glarus auch nicht von einer Alkoholpolitik als Teil einer "integralen Suchtpolitik" gesprochen werden.

Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde?

Im Rahmen von "Glarus handelt!" wurde in erster Linie versucht, die Gastwirte und Geschäftsinhaber von Verkaufsstellen mittels Schulungen und Testkäufen

für den Jugendschutz zu sensibilisieren. Zudem wurde ein umfassender Leitfaden für die Organisation von Festanlässen erarbeitet, der ebenfalls auf die Jugendschutzbestimmungen hinweist. Beim Vollzug der Alkoholpolitik wurden – ausser beim Leitfaden – keine Verbindlichkeiten eingegangen, was sich negativ auf die Nachhaltigkeit des Projekts auswirkte. Eine Verankerung der Strukturen fand nicht statt. Die Projektgruppe wurde nach Projektende aufgelöst, da gemäss Aussagen ehemaliger Mitwirkender "Glarus handelt!" von Anfang an als zeitlich begrenztes Projekt geplant war. Da sich in Glarus tendenziell immer dieselben Personen ehrenamtlich engagieren, wollte man diese nicht überstrapazieren mit der Aussicht auf ein "zeitlich unbegrenztes" Projekt. Zudem zog sich derjenige Gemeinderat, welcher "Glarus handelt!" initiiert hatte, nach Projektende aus der Politik zurück. Somit gab es das unmittelbare Bindeglied zwischen Arbeitsgruppe und Gemeinderat nicht mehr.

Als einziges verbindliches Instrument ist der Leitfaden für die Organisation von Festanlässen geblieben. Dieser wird jeweils automatisch bei der Bewilligungserteilung den Gesuchstellenden mitgegeben. Allerdings wird dessen Einhaltung nicht überprüft. Die Testkäufe und die Schulung des Gastro- und Verkaufspersonals wurden nach Projektende nicht mehr weitergeführt.

In Glarus gelang es nicht, das Projekt in der Gemeinde zu verankern. Die Auflösung der Arbeitsgruppe sowie das Fehlen einer kantonalen Fachstelle für Suchtprävention und Gesundheit führten dazu, dass sich niemand in der Gemeinde verantwortlich fühlte für die Weiterführung der Alkoholpolitik.

Sind allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar?
--

Es konnten keine unbeabsichtigten positiven oder negativen Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik festgestellt werden.

### 3.1.3 Werdenberg

Die Region Werdenberg liegt an der Ostgrenze der Schweiz im St. Galler Rheintal und umfasst die politischen Gemeinden Sennwald, Gams, Grabs, Buchs, Sevelen und Wartau. Im Gemeindeverbund Werdenberg wohnen rund 33'600 Personen. Die Gemeinden der Region Werdenberg können in Suchtfragen die Dienstleistungen der Sozialen Dienste Werdenberg (SDW) in Anspruch nehmen.

Der Gemeindeverbund Werdenberg startete im März 2001 als Pilotgemeinde bei "Die Gemeinden handeln!". Offizieller Projektabschluss war im Dezember 2005.

### Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit

Organisation	Projektphase (1.3.01–1.12.05)	Stand heute (Anfang 06)	
Leitung/ Steuerung/ Struktur	Start mit 15-köpfiger Arbeitsgruppe, 2003 Wechsel in PL sowie Auflösung der alten PG und Gründung einer neuen operativen, 5-köpfigen PG	→	Weiterbestehen der PG; Budget für 2006 wurde von Regionalplanung bereits gesprochen.
Mitglieder	In der 12-köpfigen PG waren je ein Mitglied der politischen Gemeinde und der Schulgemeinde sowie zwei Vertreter der SDW. In der neuen, 5-köpfigen PG sind zwei Vertreter der SDW, der GRP von Wartau sowie der Gemeindegeschreiber von Buchs.	→	PG in unveränderter Zusammensetzung
Fokus der Aktivitäten	Fokus Jugendschutz, Ausweitung Fokus auf Alkoholprävention bei Erwachsenen wurde versucht (Gastrobetriebe: kein Ausschank an Betrunkene, Infoveranstaltung "Alkohol und Alter", Teilprojekt "Alkohol am Arbeitsplatz")	↘	Fokussierung auf Jugendschutz; bezüglich Fokus Erwachsene wird diskutiert, die Schulung "Alkohol am Arbeitsplatz" weiterzuführen; im Gastrobereich keine weiteren Aktivitäten mit Ziel Reduktion des Alkoholkonsums bei Erwachsenen.
Networking	Regional	↗	Projekt wurde in die Regionalplanung eingebracht.

### Nachhaltigkeit der Aktivitäten

Aktivitäten	Projektphase (1.11.02–1.12.03)	Stand heute (Anfang 06)	
Programme/ Dienste	Testkäufe	→	Testkäufe geplant für 2007, Budget bereits gesprochen; fehlbare Betriebe werden gebüßt und verzeigt.
	Bewilligungsverfahren und Präventionskonzept	→	Bei Bewilligungserteilung macht GRS auf die Jugendschutzbestimmungen aufmerksam. Bei Veranstaltungen von über 1000 Personen wird ein Präventionskonzept verlangt; GRS kontrolliert formale Aspekte des Präventionskonzepts; Vertreter der Gemeinde nehmen häufig Augenschein vor Ort.
	Schulung Verkaufs- und Servicepersonal	↓	Projekt eingestellt
	"Goldzapfen"	↓	Projekt eingestellt
	Plakataktion	↓	Projekt eingestellt
	Label Gastrobetriebe	↓	Projekt eingestellt
	Hausarztprojekt	↓	Projekt eingestellt
Schulung "Alkohol am Arbeitsplatz", Schulung Betagtenpersonal	→	"Alkohol am Arbeitsplatz" soll 2006 mit Angeboten für Vorgesetzte und/oder Multiplikatoren (z.B. Spitex) thematisiert und bearbeitet werden.	

Aktivitäten	Projektphase (1.11.02–1.12.03)	Stand heute (Anfang 06)	
Politikbeeinflussung	Durchsetzung Jugendschutz (Testkäufe, Bewilligungspraxis Festanlässe)	→	Durchsetzung Jugendschutz soll beibehalten werden.
	Thema Prävention wird in Regionalplanung aufgenommen	→	Durch GRP, der sowohl in der RP als auch in der PG vertreten ist, ist sichergestellt, dass sich die RP auch in Zukunft mit der Thematik beschäftigen wird.
Veränderung der Umwelt	Umdenken bei öffentlichen Anlässen	→	Präventionskonzept zwingt Veranstalter sich mit dem Jugendschutz auseinander zu setzen.
	Sensibilisierung Verkaufsstellen (gute Resultate Testkäufe)	→	Betriebe werden 2006 mittels Informationsschreiben an die Jugendschutzbestimmungen erinnert und auf mögliche Konsequenzen aufmerksam gemacht, 2007 Kontrolle mit Testkäufen.
Systemveränderung	Regionale Vernetzung im Präventionsbereich; Aufnahme der Thematik Alkoholprävention in die Regionalplanung <sup>17</sup>	→	PG besteht weiter, dies gewährleistet regionale Vernetzung im Präventionsbereich.
Monitoring/Evaluation	<i>Monitoring:</i> Testkäufe <i>Evaluation:</i> Evaluation der Projektstätigkeit 2004, 2005	→	Testkäufe werden beibehalten, jährliche Evaluation der Projektstätigkeit
Produkte/Materialien	Formular für Präventionskonzept	→	Formular in Kraft; bei Festanlässen von mehr als 1000 Personen wird ein Präventionskonzept verlangt. Im Präventionskonzept muss dargelegt werden, wie die Einhaltung des Jugendschutzes kontrolliert werden soll (z.B. "Bändelsystem", Alterskontrolle am Eingang durch Securitas, Schulung Servicepersonal).

### Beantwortung der Evaluationsfragen

Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:

- die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln?
- die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Der Leiter der Sozialen Dienste Werdenberg wurde aufgrund eines Informationsschreibens von Radix auf das Projekt aufmerksam. Es gab zwar einige Vandalenakte, die von betrunkenen Jugendlichen verübt wurden; der Problemdruck wurde aber trotzdem als relativ gering eingestuft. In Werdenberg konnten keine

<sup>17</sup> In der Regionalplanung sind die Gemeinderatspräsidenten der sechs Werdenberger Gemeinden vertreten. Alles, was in der Regionalplanung beschlossen wird, hat Empfehlungscharakter für alle sechs Gemeinden.



Kontextfaktoren ausfindig gemacht werden, die sich positiv bzw. negativ auf die Bereitschaft auswirkten, eine lokale Alkoholpolitik zu entwickeln. Es scheint, als habe der Besuch der Informationsveranstaltung von Radix den Ausschlag gegeben, beim Projekt "Die Gemeinden handeln!" mitzumachen.

Einen positiven Einfluss auf die Entwicklung hatte der Wille der involvierten Akteure zur strukturellen Verankerung der Alkoholprävention. Allerdings wurde diese Bereitschaft durch die ungünstige Konzipierung der Arbeitsgruppe gehemmt. Die Arbeitsgruppe umfasste zu Beginn des Projekts 15 Akteure<sup>18</sup> und war damit zu gross, als dass ein effizientes operatives Arbeiten möglich gewesen wäre. Zudem wurden die Gemeinderatspräsidenten nicht in die Arbeitsgruppe eingebunden. Diese sind jedoch die Schlüsselpersonen einer Gemeinde, da sie Einsitz in die Regionalplanung Werdenberg haben. Gemäss Aussagen verschiedener Akteure war zudem der Projektleiter die falsche Besetzung für das Projekt. Mit seinem Abgang im Februar 2003 wurde die 15-köpfige Arbeitsgruppe aufgelöst. Der neue Projektleiter gründete eine "schlanke" 5-köpfige Arbeitsgruppe, bestehend aus zwei Vertretern der Sozialen Dienste Werdenberg, dem Gemeinderatspräsidenten von Wartau sowie dem Gemeindeschreiber von Buchs.

Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?

Der Fokus der Alkoholpolitik liegt in Werdenberg auf dem Jugendschutz. Zwar wurde immer wieder eine Ausweitung dieses Fokus versucht, allerdings waren diese Bestrebungen nicht bzw. nur von bescheidenem Erfolg gekrönt. Die Informationsveranstaltungen für die Gastrobetriebe ("Gastro, Gäste, Genuss") sowie die Einführung eines Labels für verantwortungsvolle Betriebe wurden fallen gelassen, da der Widerstand der Gastwirte zu gross war. Bei den Schulungen des Verwaltungs- und Betagtenpersonals konnte hingegen ein Erfolg erzielt werden, die Schulungen stiessen auf positive Resonanz. Trotzdem wurde beschlossen, sich auf die Durchsetzung des Jugendschutzes mit Testkäufen und erschwertem Zugang bei Festanlässen (Präventionskonzept) zu fokussieren, da die Durchsetzung des Jugendschutzes eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung geniesst. Bei den Testkäufen werden fehlbare Betriebe mit Verzeigung und Busse bestraft. Die Umsetzung des Präventionskonzeptes bei Festanlässen wird hingegen nicht kontrolliert.

Eine formelle Verankerung der lokalen Alkoholpolitik in der Regionalplanung ist (noch) nicht erfolgt.

---

<sup>18</sup> Die anfängliche Arbeitsgruppe bestand aus jeweils einem Vertreter der politischen Gemeinde sowie je einem Vertreter der Schulgemeinde der sechs Werdenberger Gemeinden.

Inwieweit ist die lokale Alkoholpolitik Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?

Die Alkoholpolitik in der Region Werdenberg kann nicht als Teil einer "integralen Suchtpolitik" verstanden werden, dafür steckt die lokale Alkoholpolitik noch zu sehr in den Anfängen. Allerdings wurde mit der Aufnahme der Thematik Alkoholprävention in die Regionalplanung erstmals versucht, die Suchtprävention im Bereich Alkohol regional zu vereinheitlichen. Dies kann als erster Schritt in Richtung einer regionalen Suchtpolitik verstanden werden.

Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde?

Im Rahmen von "Werdenberg handelt!" wurden verschiedene Teilprojekte aufgelegt mit dem Ziel, die Vereine, Gastwirte, Filialleiter von Verkaufsstellen, Betreiber von Festwirtschaftsbetrieben sowie die breite Öffentlichkeit zu sensibilisieren. Die Schulen und die Jugendarbeit wurden bewusst ausgeklammert, da diese beiden Gruppen im Rahmen der "normalen" Prävention sensibilisiert werden.

Der Vollzug der Alkoholpolitik verlief harzig. Einige Teilprojekte wurden wieder eingestellt. Dies lag vor allem auch daran, dass mit dem Abgang des Projektleiters die bestehende Arbeitsgruppe aufgelöst wurde und es zur Bildung einer kleineren, "schlankeren", stärker operativ tätigen Arbeitsgruppe kam. Mit dem Projekt "Werdenberg handelt!" konnte eine Sensibilisierung der Gastwirte und Verkaufsstellen erreicht werden, was die guten Resultate der Testkäufe 2005 zeigten. Bei den Festanlässen ist gemäss Aussagen von Mitgliedern der Projektgruppe ebenfalls eine Verhaltensänderung zu beobachten. Bei den jährlichen Grossanlässen (z.B. Bucherfest, Erlenfest, WIGA) sei ein weniger exzessiver Alkoholkonsum feststellbar. Die Atmosphäre am Fest selbst habe sich verändert und es gebe weniger negative Folgeerscheinungen (z.B. Vandalismus). Gemäss einem Veranstalter des jährlich stattfindenden Erlenfestes seien die Anforderungen heute strenger geworden als im Vergleich zu früher (z.B. "Bändelsystem", Alterskontrollen am Eingang).

Verbindlichkeiten konnten bei den Teilprojekten "Testkäufe" und "Bewilligungspraxis Festanlässe" (Präventionskonzept) erreicht werden. Die Testkäufe werden auf jährlicher Basis weitergeführt, das Budget für 2006 ist bereits gesprochen.

Bei grossen Festanlässen muss ein Präventionskonzept eingereicht werden; darin muss der Festveranstalter genau darlegen, wie er gedenkt, den Jugendschutz einzuhalten. Reicht ein Festveranstalter kein Präventionskonzept ein, wird ihm die Bewilligung für den Festbetrieb nicht gewährt. Vertreter der Gemeinde nehmen einen Augenschein vor Ort, ob das Präventionskonzept eingehalten wird.

Die langfristige Verankerung des Projekts wird massgeblich davon abhängen, wie stark es der Arbeitsgruppe gelingt, die Thematik Alkoholprävention in der Regionalplanung zu verankern.

Sind allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar?

Es konnten keine unbeabsichtigten Wirkungen festgestellt werden.

### 3.1.4 Möhlin

Möhlin liegt im Westen der Region Fricktal am Hochrhein und grenzt an Deutschland sowie an den Kanton Basel-Landschaft. Mit rund 9000 Einwohnern ist Möhlin die zweitgrösste Gemeinde des Bezirks Rheinfelden. Möhlin kann in Fragen der Suchtprävention die Dienstleistungen der Suchtprävention Aargau (Suchthilfe avs) in Anspruch nehmen.

Möhlin beteiligte sich vom 14.3.2003 bis am 14.12.2004 als Projektgemeinde bei "Die Gemeinden handeln!".

#### Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit

Organisation	Projektphase (14.4.03–14.12.04)	Stand heute (Anfang 06)	
Leitung/Steuerung/Struktur	Arbeitsgruppe "Möhlin handelt!"	↗	Auflösung der Arbeitsgruppe; Substitution durch ständige beratende Präventionskommission
Mitglieder	Vertreter von Schule, Vereine, Polizei, Wirte und Jugendarbeit PL ist GR des Ressorts Hochbau	→	In der neuen Präventionskommission sind die Gemeinderätin des Ressorts Soziales sowie je ein Vertreter der Schule, der Jugendarbeit und des Elternforums.
Fokus der Aktivitäten	Jugendschutz im Bereich Alkohol	↗	Präventionskommission hat Auftrag, sich neben der Alkoholproblematik auch Themen wie Tabak- und Drogenkonsum sowie Gewalt anzunehmen.
Networking	Regional	↗	Schaffung des Präventionsnetzes Möhlintal

### Nachhaltigkeit der Aktivitäten

Aktivitäten	Projektphase (1.11.02–1.12.03)	Stand heute (Anfang 06)	
Programme/ Dienste	Jugendschutz- Vereinbarung <sup>19</sup>	→	Läuft automatisch; delegiert in Ressort Sicherheit; ehemaliger PL nimmt oftmals Augenschein vor Ort, ob Jugendschutzbestimmungen eingehalten werden.
	Auditierung mit Zertifizierung	→	Alle 2 Jahre muss Auditierung/Zertifizierung erneuert werden. Zuständig dafür ist die Präventionskommission unter der Leitung des GR des Ressorts Soziales.
	-	↗	Möhlin ist 2006 in der Kontrollphase. Im Februar und April 2006 wurden Testkäufe durchgeführt; Verwarnung der fehlbaren Betriebe, im Wiederholungsfall droht eine Busse.
Politikbeeinflussung	Durchsetzung Jugendschutz (Jugendschutz-Vereinbarung, Auditierung/Zertifizierung)	↗	Weiterhin Durchsetzung Jugendschutz; langfristig Ausweitung des Fokus auf Themen wie jugendliche Gewalt bzw. Drogenkonsum geplant.
Veränderung der Umwelt	Sensibilisierung Vereine, Gastrobetriebe	↘	Die Testkäufe 2006 zeigten, dass von den insgesamt 24 getesteten Lokalitäten und Läden 80% der Restaurants, 69% der von Vereinen geführten Fasnachtslokale und 33% der Detaillisten Alkohol an Minderjährige verkauften.
Systemveränderung	Einsetzung Arbeitsgruppe	↗	Permanente Präventionskommission, regionales Präventionsnetz
Monitoring/ Evaluation	Nein	↗	Testkäufe im Februar und April 2006
Produkte/ Materialien	Keine	-	-

### Beantwortung der Evaluationsfragen

Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:

- die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln?
- die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

<sup>19</sup> Auf dem Formular für die Bewilligungseinholung für die Wirtstätigkeit an einem öffentlichen Anlass sind auf der Rückseite die Jugendschutzbestimmungen aufgeführt. Mit seiner Unterschrift bekräftigt der Gesuchsteller, dass er die auf der Rückseite aufgeführten Vorschriften einhält und sein Personal entsprechend instruiert. Dieses Dokument wird Jugendschutz-Vereinbarung genannt.

Der Gemeinderat des Ressorts Hochbau wollte handeln und setzte sich aktiv für die Teilnahme Möhlins bei "Die Gemeinden handeln!" ein. Die positiven Erfahrungen der Nachbargemeinde Rheinfeldern mit dem Projekt sowie der Zwischenfall im Jugendhaus Möhlin<sup>20</sup> gaben den Anstoss zu seinem Engagement. Sein Engagement wirkte sich sowohl positiv auf die Bereitschaft aus, eine lokale Alkoholpolitik zu entwickeln, als auch auf deren Entwicklung. Allerdings besteht die Gefahr, dass sich das Engagement des Gemeinderates des Ressorts Hochbau auch negativ auf die Entwicklung der Alkoholpolitik auswirken kann, da nach seinem Abgang ein grosses Vakuum entstehen könnte.

Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?

Der Fokus der lokalen Alkoholpolitik liegt in Möhlin auf dem Jugendschutz. Mittels Auditierung/Zertifizierung sowie der Jugendschutz-Vereinbarung sollen die Veranstalter von Festanlässen sowie die Gaststätten und Verkaufsstellen für die Jugendschutzbestimmungen sensibilisiert werden. 2006 ging Möhlin in die Kontrollphase über. Im Februar und April fanden Testkäufe statt. Die fehlbaren Betriebe wurden verwarnet, im Wiederholungsfall droht eine Busse.

Inwieweit ist die lokale Alkoholpolitik Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?

Mit der Schaffung der ständigen Präventionskommission und dem Erlass eines Rauchverbotes in allen öffentlichen Gebäuden der Gemeinde per 1. Januar 2005 wurde ein erster Schritt in Richtung einer "integralen Suchtpolitik" gemacht. Die Erarbeitung einer lokalen Alkoholpolitik ist in Möhlin der Auslöser gewesen, sich auch mit anderen Suchtbereichen auseinander zu setzen.

Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde?

Im Kanton Aargau ist keine Bewilligung mehr notwendig für den Betrieb einer Festwirtschaft. Die Arbeitsgruppe erarbeitete das Instrument der Jugendschutz-Vereinbarung, um die Organisatoren von Festanlässen und Festwirtschaftsbetreiber trotzdem zu erreichen. Mit der Unterzeichnung der Jugendschutz-Vereinbarung verpflichteten sich diese, die Jugendschutzbestimmungen einzuhalten.

<sup>20</sup> Ein jugendlicher Besucher des Jugendhauses Möhlin musste aufgrund übermässigen Alkoholkonsums hospitalisiert werden.

ten. Um die Vereine, Gastwirte und Verkaufsstellen für den Jugendschutz zu sensibilisieren, wurde ein freiwilliges Auditierungsverfahren entwickelt, das zum Erwerb eines Jugendschutz-Zertifikates führt. Das Zertifikat dokumentiert, dass dessen Inhaber den Beweis erbracht hat, die gesetzlichen Bestimmungen über den Alkoholausschank an Jugendliche vorbildlich umzusetzen. Bis jetzt (Stand: April 2006) haben sich sechs Läden, zwölf Restaurants und fünf Vereine zertifizieren lassen.

Die beiden Instrumente sind gut in der Gemeinde verankert. Die Handhabung der Jugendschutz-Vereinbarung wurde ins Ressort Sicherheit delegiert und läuft automatisch. Das Jugendschutz-Zertifikat ist zwei Jahre gültig. Nach Ablauf dieser Frist erfolgt eine Neuzertifizierung. Restaurants und Vereine, welche sich noch nicht zertifiziert haben, werden in regelmässigen Abständen auf die Zertifizierung aufmerksam gemacht. Um die Wirksamkeit dieser beiden Instrumente zu testen, wurden im Februar 2006 Testkäufe durchgeführt, die aufzeigten, dass 69% aller getesteten Betriebe Alkohol an Minderjährige verkauften. Alle getesteten Betriebe und Vereine wurden über die Resultate der Testkäufe informiert. Die fehlbaren Betriebe wurden verwarnt, im Wiederholungsfall droht eine Busse. Im April wurden nochmals Testkäufe durchgeführt; deren Resultate liegen noch nicht vor.

Um die Nachhaltigkeit des Projekts zu sichern, wurde nach Auflösung der Arbeitsgruppe Alkoholprävention eine ständige Präventionskommission gegründet, welche sich neben der Alkoholproblematik auch Themen wie Tabak- und Drogenkonsum sowie Gewalt annehmen soll. Das Projekt "Möhlin handelt!" strahlte auch in andere Gemeinden des Möhlintals aus. Auf Anregung der Gemeinde Möhlin wurde ein Präventionsnetz Möhlintal ins Leben gerufen, bestehend aus fünf operativen Präventionskommissionen in den Gemeinden Möhlin, Zeiningen, Zugen, Hellikon und Wegenstetten sowie einer strategischen Kerngruppe mit je einem Vertreter der fünf operativen Gruppen. Ziel des Präventionsnetzes Möhlintal ist die bessere regionale Vernetzung im Präventionsbereich.

Sind allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar?
--

Eine unbeabsichtigte Wirkung im positiven Sinne ist die regionale Ausstrahlung von "Möhlin handelt!", die zur Schaffung des Präventionsnetzes Möhlintal geführt hat.

### 3.1.5 Vevey

Vevey liegt am Nordostufer des Genfersees. Mit rund 16'700 Einwohnern gehört Vevey zu den grössten Gemeinden des Kantons Waadt. Wie alle Gemeinden des Kantons Waadt kann Vevey die Dienstleistungen der Suchtberatungsstelle Fondation vaudoise contre l'alcoolisme (FVA) in Anspruch nehmen.

Vevey nahm vom 1.3.2001 bis am 1.1.2003 als Pilotgemeinde bei "Die Gemeinden handeln!" teil.

#### Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit

Organisation	Projektphase (1.3.2001–1.1.2003)	Stand heute (Anfang 06)	
Leitung/Steuerung/Struktur	PG prévention jeunesse unter Leitung der Jugenddelegierten	↓	Nach Projektende wurde die PG aufgelöst und stattdessen eine ständige Arbeitsgruppe gegründet. Diese ständige Arbeitsgruppe existiert zwar formell noch, allerdings hat sie in den letzten zwei Jahren keine weiteren Projekte/Massnahmen mehr realisiert.
Mitglieder	Vertreter von Schule, Eltern, Polizei, Prävention unter der Leitung der Jugenddelegierten	↓	Die ständige Arbeitsgruppe existiert formell noch, ist jedoch seit zwei Jahren inaktiv.
Fokus der Aktivitäten	Jugendschutz	→	Unveränderter Fokus
Networking	Vernetzung der betroffenen Akteure	↓	Die ständige Arbeitsgruppe ist inaktiv.

#### Nachhaltigkeit der Aktivitäten

Aktivitäten	Projektphase (1.3.2001–1.1.2003)	Stand heute (Anfang 06)	
Programme/Dienste	Sensibilisierung der Verkaufsstellen, Gastwirte	↘	Keine weiteren Aktivitäten
	Testkäufe	↓	Testkäufe als einmalige Aktion
	Bewilligungseinholung bei Festanlässen ("permis temporaire")	→	Ist im Zuständigkeitsbereich der Polizei; bei grossen Anlässen, die an Jugendliche adressiert sind, nimmt die Polizei einen Augenschein vor Ort.
	Schulung Verkaufs- und Servicepersonal	↓	Keine weiteren Schulungen mehr
	Informationsveranstaltung für Lehrpersonen	↓	Eingestellt aufgrund mangelnden Interesses von Seiten der Lehrerschaft
Politikbeeinflussung	Durchsetzung Jugendschutz (Testkäufe)	↘	Nur noch wenige Aktivitäten, um Durchsetzung des Jugendschutzes zu gewährleisten

Aktivitäten	Projektphase (1.3.2001–1.1.2003)	Stand heute (Anfang 06)	
Veränderung der Umwelt	Sensibilisierung der Organisatoren von Festanlässen	→	Sensibilisierung der Organisatoren bei Bewilligungseinholung, jährlicher Präventionsstand am Marché folklorique; die Polizei macht im Rahmen ihrer Arbeit Kontrollen bei Festanlässen, die an Jugendliche gerichtet sind.
Systemveränderung	Gründung Projektgruppe	↓	Die ständige Arbeitsgruppe existiert formell noch, ist jedoch seit zwei Jahren inaktiv.
Monitoring/ Evaluation	<i>Monitoring</i> : Testkäufe <i>Evaluation</i> : Globalevaluation 2003	↓	Keine weiteren Testkäufe bzw. keine weitere Evaluation der Projektaktivitäten
Produkte/ Materialien	Keine	-	-

### Beantwortung der Evaluationsfragen

Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:

- die Bereitschaft einer Gemeinde eine Alkoholpolitik zu entwickeln?
- die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Die Jugenddelegierte von Vevey war bereits vor "Die Gemeinden handeln!" sehr aktiv in der Alkoholprävention. Im Jahr 1999 wurde in Zusammenarbeit mit der FVA eine umfassende Präventionskampagne für das alle 25 Jahre stattfindende Winzerfest erarbeitet. Die Jugenddelegierte bemängelte die fehlende Kontrolle bei Festanlässen. Minderjährige konnten an Festanlässen mühelos Alkohol kaufen. Die Personalverantwortliche des öffentlichen Dienstes war ebenfalls sehr engagiert in der Alkoholprävention. Sie war besorgt über den Alkoholkonsum unter den öffentlichen Angestellten. So gab es im öffentlichen Dienst Mitarbeiter, die alkoholisiert zur Arbeit kamen. Auf ihre Anregung wurde eine Charta für die Angestellten des öffentlichen Dienstes ausgearbeitet. Diese Charta beinhaltet Richtlinien bezüglich des Alkoholkonsums am Arbeitsplatz sowie einen Leitfaden für die Vorgesetzten zur Intervention. Zudem gab es in Vevey – gemäss Aussage der Polizei – verschiedene Vorfälle und Delikte, die von Jugendlichen unter Alkoholeinfluss verübt wurden. All diese Faktoren hatten einen positiven Einfluss auf die Bereitschaft, eine lokale Alkoholpolitik zu entwickeln.

Das Engagement der Jugenddelegierten und der involvierten Akteure wirkte sich ebenfalls positiv auf die Entwicklung und Umsetzung der Alkoholpolitik aus. Einen negativen Einfluss auf die Entwicklung und insbesondere auf die Nachhaltigkeit der Alkoholpolitik hatte vermutlich die Tatsache, dass kein Vertreter der Gemeinde in der Projektgruppe mitwirkte.



Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?

Der Fokus der Alkoholpolitik liegt in Vevey auf dem Jugendschutz. Während der Projektphase wurden die Organisatoren von Festveranstaltungen sowie die Gastwirte und Leiter von Verkaufsstellen für den Jugendschutz sensibilisiert. Dazu wurden alle Verkaufsstellen in einem Schreiben auf die geltenden Jugendschutzbestimmungen aufmerksam gemacht und das Formular zur Einholung einer Bewilligung für Festanlässe wurde umgestaltet. Zudem wurde eine Schulung für das Verkaufs- und Servicepersonal angeboten sowie ein Testkauf durchgeführt. Alle getesteten Betriebe verkauften Alkohol an Minderjährige. Die fehlbaren Betriebe wurden weder verzeigt noch gebüsst.

Drei Jahre nach dem offiziellen Projektende sind allerdings nur noch einige wenige Massnahmen der einst entwickelten Alkoholpolitik in Kraft. Eine gewisse Nachhaltigkeit ist einzig bei der Prävention im Rahmen von Festanlässen erkennbar. Beim jährlich stattfindenden *Marché folklorique* betreibt die Animation Jeunesse einen Präventionsstand. Das überarbeitete Formular zur Bewilligungseinholung eines temporären Festwirtschaftspermits ist immer noch in Kraft. Das Formular wird von der Polizei abgegeben, ebenso eine Präventionsbroschüre und ein Schreiben, in dem auf die Jugendschutzbestimmungen aufmerksam gemacht wird. Die Polizei macht zudem im Rahmen ihrer Arbeit Kontrollen bei Festanlässen, die an Jugendliche adressiert sind, sowie in Bars und Restaurants, die von Jugendlichen frequentiert werden. Die jugendlichen Gäste werden nach ihrem Ausweis gefragt. Falls sie minderjährig sind, werden die Personalien aufgenommen und die Eltern kontaktiert; die fehlbaren Gastwirte werden gebüsst und verzeigt.

Inwieweit ist die lokale Alkoholpolitik Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?

Im Falle der Gemeinde Vevey kann die lokale Alkoholpolitik nicht als Teil einer "integralen Suchtpolitik" verstanden werden. Dies hat zwei Gründe: Zum einen ist die im Rahmen von "Die Gemeinden handeln!" entwickelte Alkoholpolitik zum heutigen Zeitpunkt nur noch in Ansätzen vorhanden, zum anderen gibt es in Vevey keine "integrale Suchtpolitik".

Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde?

Für die Umsetzung der lokalen Alkoholpolitik wurde eine Projektgruppe, bestehend aus Vertretern der Schule, dem Präventionsbereich und der Polizei, gegründet. Die Projektgruppe erarbeitete verschiedene Massnahmen zur Durchsetzung des Jugendschutzes. Jedoch wurde bei den meisten Instrumenten keine Verbindlichkeit eingegangen. Aufgrund fehlender personeller und finanzieller Ressourcen wurde keine Weiterführung der Testkäufe und der Schulungen des Verkaufs- und Servicepersonals beschlossen. Die ständige Arbeitsgruppe, welche die Alkoholprävention in der Gemeinde weiter tragen sollte, ist seit zwei Jahren inaktiv. Gründe für das schlechte Funktionieren dieser Arbeitsgruppe waren gemäss ehemaligen Mitgliedern das Fehlen eines klaren Auftrages sowie die vielen personellen Wechsel.

In Vevey ist es nicht gelungen, die Alkoholpolitik in der Gemeinde zu verankern. Gründe hierfür sind vermutlich die schlecht funktionierende ständige Arbeitsgruppe sowie das fehlende persönliche Engagement von offizieller Seite. In Vevey wurde der Stadtrat – im Gegensatz zu Yverdon-les-Bains, einer Gemeinde derselben Grösse – nicht in die Arbeitsgruppe eingebunden. Mit der Begründung, dass in einer Gemeinde von der Grösse von Vevey (rund 16 000 Einwohner) es nicht möglich sei, dass der Stadtrat sich persönlich in einem solchen Projekt engagiere, dafür fehle die Zeit. Die fehlende Vertretung des Stadtrates mag dazu geführt haben, dass das Projekt auf Gemeindeebene nicht genügend Beachtung fand. Nach dem offiziellen Projektende fühlte sich niemand mehr verantwortlich für die Weiterführung der Alkoholpolitik.

Sind allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar?
--

Es konnten keine unbeabsichtigten Wirkungen festgestellt werden.

## 3.2 Gemeinden mit Alkoholpolitik in Entwicklung

Wie bereits in Kapitel 2.4 erwähnt wurde, erfolgt die Beurteilung der Nachhaltigkeit bei Gemeinden mit einer Alkoholpolitik in Entwicklung mit einem Vergleich zwischen der Projektphase und dem Hinarbeiten auf eine nachhaltige Zusammenarbeit bzw. eine nachhaltige Alkoholpolitik. Es wird also untersucht, ob bereits während der Projektphase versucht wird, die Zusammenarbeit beziehungsweise die Massnahmen im Gemeindealltag zu verankern oder welche Verbindlichkeiten bereits in der Projektphase geschaffen werden, um eine Verankerung der Alkoholpolitik im Gemeindealltag zu erreichen.

### 3.2.1 Pfäffikon ZH

Pfäffikon liegt im Zürcher Oberland, am Nord- und Ostufer des nach ihm benannten Pfäffikersees. Die rund 9900 Einwohner zählende Gemeinde ist zugleich auch der Hauptort des gleichnamigen Bezirks. In Fragen der Suchtprävention kann die Gemeinde auf den fachlichen Support der Suchtpräventionsstelle Zürcher Oberland zurückgreifen.

Pfäffikon ist seit dem 1.12.2003 bei "Die Gemeinden handeln!" dabei. Das voraussichtliche Projektende wird der 1.12.2006 sein.

#### Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit

Organisation	Projektphase (Start: 1.12.2003)	Stand heute (Anfang 06)	
Leitung/Steuerung/Struktur	<i>Strategisch:</i> Vernetzungsgruppe, 3x jährlich (Ltg.: Gesundheitssekretärin) <i>Operativ:</i> Projektgruppe Alkoholprävention, 4x jährlich, (Ltg.: Gesundheitssekretärin)	↘	Noch unklar, wie es nach Projektabschluss weitergeht. Vermutlich wird es eine Zusammenlegung der beiden AGs geben, da bis anhin die Trennung der Funktionen der beiden AGs unklar war. Bis jetzt wurden keine Massnahmen getroffen, welche die Verankerung der Strukturen in die Wege geleitet hätten.
Mitglieder	Vernetzungsgruppe: 4 GR und 4 Abt.-Leiter der Ressorts Schule, Soziales, Gesundheit und Sicherheit PG Alkoholprävention: 4 Abt.-Leiter	→	Idee besteht, weitere Akteure einzubinden (Jugendleiter, Vereine, Schule); noch keine konkreten Massnahmen ergriffen.
Fokus der Aktivitäten	Jugendschutz (Testkäufe)	→	Keine Diskussion bzgl. Veränderung des Fokus
Networking	Verwaltungsintern	→	Idee besteht, neue Kreise einzubinden, konkret wurde noch nichts unternommen.

### Nachhaltigkeit der Aktivitäten

Aktivitäten	Projektphase (Start: 1.12.2003)	Stand heute (Anfang 06)	
Programme/ Dienste	Frühintervention	↘	Kein Erfolg in Pilotphase, wird vermutlich abgesetzt.
	Schulsilvester	↘	Projekt bis anhin inaktiv, Massnahmen für Schulsilvester 2006 werden diskutiert; konkrete Massnahmen sind noch nicht erfolgt.
	Testkäufe	↗	Testkäufe wurden ins Ressort Sicherheit übergeben, für 2006 und 2007 sind zweimal jährlich Testkäufe geplant; Budget gesprochen.
	Label	↓	Projekt eingestellt.
	Bewilligungspraxis für Festanlässe	→	An Ressort Sicherheit delegiert, bei Bewilligungseinholung wird mündlich oder schriftlich auf die Jugendschutzbestimmungen aufmerksam gemacht.
Politikbeeinflussung	Durchsetzung Jugendschutz (Testkäufe)	→	Testkäufe wurden ins Ressort Sicherheit delegiert.
Veränderung der Umwelt	Sensibilisierung der Gastwirte und Geschäftsinhaber	→	Testkäufe für 2006 und 2007 sind bereits geplant.
Systemveränderung	Verwaltungsinterne Vernetzung	→	In der PG Alkoholprävention wird eine Ausdehnung der Vernetzung diskutiert.
Monitoring/ Evaluation	<i>Monitoring:</i> Testkäufe <i>Evaluation:</i> -	↗	Verankerung geplant, Budget für Testkäufe 2006 und 2007 bereits gesprochen.
Produkte/Materialien	Nein	-	-

### Beantwortung der Evaluationsfragen

Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:

- die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln?
- die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

In Pfäffikon hatten die folgenden Faktoren einen positiven Einfluss auf die Bereitschaft der Gemeinde, eine lokale Alkoholpolitik zu entwickeln:

- Das langjährige Engagement der Gesundheitssekretärin im Bereich Alkoholprävention (Testkäufe) sowie damit verbunden ihr Wunsch nach einer politischen Abstützung ihrer Arbeit.
- Die Einsicht der Gesundheitssekretärin, dass der Alkoholkonsum unter Jugendlichen stark zugenommen hat und dass etwas getan werden muss.

- Am Schulsilvester 2003 konsumierten viele Minderjährige Alkohol; die beiden Jugendleiter wollten handeln, damit sich dies beim nächsten Schulsilvester nicht wiederholen würde.

Einen positiven Einfluss auf die Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik hatte das Engagement der Gesundheitssekretärin, insbesondere ihr Wille zur strukturellen Verankerung der Alkoholprävention. Negativ ausgewirkt hat sich hingegen die ungenügende Vernetzung der beiden Arbeitsgruppen mit der Umwelt. Sowohl die Vernetzungs- als auch die Projektgruppe Alkoholprävention binden nur Akteure aus der Verwaltung ein. Wichtige Akteure wie beispielsweise Vertreter der Vereine, der Schulen oder des Gewerbes wurden nicht eingebunden. Zudem sind die beiden Jugendarbeiter, die drei der fünf Projekte leiten, nicht offiziell in die Arbeitsgruppe eingebunden.<sup>21</sup> Dies hat sich teilweise negativ auf die Koordination der Aktivitäten ausgewirkt.

Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?

Der Fokus der Aktivitäten liegt in Pfäffikon auf dem Jugendschutz. Mittels Testkäufen soll sichergestellt werden, dass Minderjährige in Gaststätten und Verkaufsläden keinen Alkohol erhalten.

Inwieweit ist die lokale Alkoholpolitik Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?

Unseres Erachtens kann in Pfäffikon nicht von einer lokalen Alkoholpolitik als Teil einer "integralen Suchtpolitik" gesprochen werden; die Alkoholpolitik ist höchstens ein Mosaikstein neben anderen Aktivitäten (z.B. Tabakprävention). Dies liegt auch daran, dass die Alkoholpolitik in Pfäffikon noch nicht sehr ausgereift ist. Die Aktivitäten konzentrieren sich vornehmlich auf die Durchführung von Testkäufen.

Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde?

Durch die wiederholten Testkäufe konnten Wirte und Leiter von Verkaufsstellen für die Problematik Jugendschutz sensibilisiert werden; dies zeigten die verbesserten Ergebnisse der Testkäufe.

<sup>21</sup> Die beiden Jugendleiter werden vom Sozialdepartement zu den Sitzungen eingeladen, wenn ihre Projekte auf der Traktandenliste stehen.

Im Rahmen von "Pfäffikon handelt!" wurden in Pfäffikon zwei verwaltungsinterne Projektgruppen geschaffen: eine Vernetzungsgruppe, die strategische Aufgaben übernimmt, und eine Projektgruppe Alkoholprävention, die vor allem operativ tätig ist. Der Vollzug der Alkoholpolitik verläuft durchgezogen. Die Testkäufe und die Bewilligungspraxis bei Festanlässen konnten erfolgreich umgesetzt werden. Die Projekte Oberstufensilvester und Label haben sich hingegen nicht bewährt, bzw. das Projekt Label wurde gar eingestellt. Im Rahmen des Projekts Label konnten sich Gaststätten um das Label wow! bewerben, das sie als Gaststätten auszeichnet, denen der Jugendschutz am Herzen liegt. An insgesamt sechs Gaststätten wurde das Label verliehen. Die Testkäufe entlarvten jedoch die "gelabelten" Gaststätten. Bei den 2004 und 2005 durchgeführten Testkäufen verkauften vier der sechs Gaststätten – trotz Label – Alkohol an Jugendliche.<sup>22</sup> Im Oktober 2005 wurde daraufhin beschlossen, das Label einzustellen.

Mit der Schaffung der Vernetzungs- und Projektgruppe wurden verbindliche Strukturen für die Umsetzung der Alkoholpolitik geschaffen. Allerdings besteht zum jetzigen Zeitpunkt noch Unklarheit darüber, ob und wie die beiden Gremien verankert werden sollen. Die involvierten Akteure würden ein Fortbestehen der beiden Arbeitsgruppen begrüßen – so wird insbesondere die bessere verwaltungsinterne Vernetzung gelobt. Unklar ist jedoch, ob in Zukunft die beiden Projektgruppen nicht zusammengelegt werden. Einige der involvierten Akteure beurteilen die Nachhaltigkeit als problematisch, da sie der Ansicht sind, dass zurzeit vieles mit der Person der Gesundheitssekretärin verknüpft sei, welche das Projekt leitet. Es wird befürchtet, dass nach ihrem Abgang das Projekt zum Erliegen kommen könnte, da sie bis anhin die treibende Kraft war.

Eine gewisse Verankerung konnte bei den Testkäufen und der Einholung einer Bewilligung bei Festanlässen erzielt werden. Beide Teilprojekte wurden in die Sicherheitsabteilung delegiert. Das Formular für die Bewilligungseinholung eines Festwirtschaftspatents wurde umgestaltet. Auf der Rückseite sind neu die Jugendschutzbestimmungen aufgeführt. Gemäss dem Sicherheitssekretär werden alle Festwirtschaftsbetreiber bei der Bewilligungseinholung entweder mündlich oder schriftlich auf die Jugendschutzbestimmungen aufmerksam gemacht. Eine Kontrolle am Festanlass selbst findet jedoch nicht statt. Die Testkäufe sollen auf jährlicher Basis weitergeführt werden. Für 2006 und 2007 sind bereits zweimal jährlich Testkäufe geplant, für deren Durchführung das Budget bereits gesprochen worden ist. Fehlbare Betriebe werden ein erstes Mal verwarnt, bei zweimaligem Verstoss gegen die Jugendschutzbestimmungen erfolgt eine Verzeigung mit Busse.

---

<sup>22</sup> Zwei Gaststätten verkauften sowohl 2004 als auch 2005 Alkohol an Minderjährige, zwei Gaststätten missachteten nur bei einem der zwei Testkäufe die Jugendschutzbestimmungen.

Sind allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar?

Es konnten keine unbeabsichtigten Wirkungen festgestellt werden.

### 3.2.2 Yverdon-les-Bains

Yverdon-les-Bains liegt am südwestlichen Ende des Neuenburgersees. Mit rund 24 400 Einwohnern ist Yverdon-les-Bains nach Lausanne die zweitgrösste Gemeinde des Kantons Waadt. Wie alle Waadtländer Gemeinden kann Yverdon-les-Bains in Fragen der Alkoholprävention die Dienstleistungen der FVA in Anspruch nehmen.

Yverdon-les-Bains ist seit dem 1.2.2004 Projektgemeinde bei "Die Gemeinden handeln!". Der Abschluss der Projektphase ist im Dezember 2006.

#### Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit

Organisation	Projektphase (Start: 1.2.2004)	Stand heute (Anfang 06)
Leitung/Steuerung/Struktur	<i>Strategisch:</i> Jugendkommission (Ltg.: GR Ressort Soziales) <i>Operativ:</i> Arbeitsgruppe "prévention jeunesse" (Ltg.: Jugenddelegierter) <i>Auf dem Feld:</i> Untergruppe "surconsommation chez les jeunes"	→ Jugendkommission ist institutionalisiert. Weiterführen der Arbeitsgruppe ist geplant, vermutlich Auflösung der Untergruppe nach Projektende.
Mitglieder	<i>Jugendkommission:</i> Vertreter von Stadtrat, Schule und Polizei <i>AG prévention jeunesse:</i> Vertreter von Polizei, Prävention, Schule, Jugenddelegierter <i>Untergruppe "surconsommation chez les jeunes":</i> Vertreter von Prävention, Jugenddelegierter, Polizei	→ Keine Ausdehnung des Mitgliederkreises geplant.
Fokus der Aktivitäten	Jugendschutz	→ Keine Ausweitung der Aktivitäten geplant.
Networking	Kommunal: Polizei, Präventionsbereich, Schule	→ Kein Einbezug weiterer Akteure geplant.

### Nachhaltigkeit der Aktivitäten

Aktivitäten	Projektphase (1.2.2004)	Stand heute (Anfang 06)	
Programme/ Dienste	Sensibilisierung der Verkaufsstellen, Gastwirte	→	Auf Anregung der Arbeitsgruppe wird der Phase der Sensibilisierung eine Phase der Kontrolle durch die Polizei folgen.
	Testkäufe	↓	Die Jugendkommission hat die Zustimmung zu Testkäufen nicht gegeben.
	Präventionsinstrumente bei Festanlässen (" <i>les 4 mesures</i> ")	→	Ist im Zuständigkeitsbereich der Polizei.
	Schulung Verkaufs- und Servicepersonal	→	Schulung des Servicepersonals bei Festanlässen, die an Jugendliche adressiert sind.
Politikbeeinflussung	Durchsetzung Jugendschutz	→	Präventionsinstrumente bei Festveranstaltungen und Kontrollen der Polizei sollen die Durchsetzung des Jugendschutzes gewährleisten.
Veränderung der Umwelt	Sensibilisierung der Organisatoren von Festanlässen	→	Die Präventionsinstrumente werden als Verhandlungsbasis eingesetzt, um Konzessionen von den Festwirtschaftsbetreibern zu erhalten (z.B. Schulung Servicepersonal, Präventionsstand etc.).
Systemveränderung	Gründung Arbeitsgruppe " <i>prévention jeunesse</i> "	→	Weiterführen der Arbeitsgruppe ist geplant.
Monitoring/ Evaluation	<i>Monitoring</i> : Testkäufe <i>Evaluation</i> : Jährliche Evaluation der Projekt-tätigkeit	↓	Keine Bewilligung für Testkäufe, jährliche Evaluation der Projekt-tätigkeit soll beibehalten werden.
Produkte/Materialien	-	-	-

### Beantwortung der Evaluationsfragen

Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:

- die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln?
- die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

In Yverdon-les-Bains gab es im Stadtzentrum Probleme mit alkoholisierten Jugendlichen, die Sachbeschädigungen oder kleinere Delikte begingen. Dieser Problemdruck wirkte sich positiv auf die Bereitschaft aus, eine lokale Alkoholpolitik zu entwickeln. Der Jugenddelegierte der Stadt wurde aktiv; er wollte handeln. Er erfuhr von "Die Gemeinden handeln!" und kontaktierte daraufhin Radix, die regionale Suchtberatungsstelle sowie die Jugendkommission.



Das Engagement des Jugenddelegierten wirkte sich ebenfalls positiv auf die Entwicklung der lokalen Alkoholpolitik aus. Negativ auf die Projektentwicklung wirkten sich hingegen – gemäss Aussagen verschiedener Mitglieder der Projektgruppe – die langen Entscheidungswege aus. Da alle Aktivitäten von der Jugendkommission abgesegnet werden müssen, kann es unter Umständen relativ lange dauern, bis ein Entscheid gefällt wird. Mitglieder der Arbeitsgruppe kritisierten, dass sie keine Autonomie in ihren Entscheidungen hätten, alles müsse immer von "oben" abgesegnet werden. Der Entscheid der Jugendkommission, die Testkäufe nicht zu bewilligen, löste bei vielen beteiligten Akteuren Unverständnis aus.

Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?

In Yverdon-les-Bains fokussierte man sich auf die Durchsetzung des Jugendschutzes. Die beiden Hauptzielgruppen, die Gastwirte/Leiter von Verkaufsstellen und die Organisatoren von Festanlässen, wurden mit verschiedenen Massnahmen für den Jugendschutz sensibilisiert. Mit den Präventionsinstrumenten bei Festveranstaltungen ("les 4 mesures") wurde ein wirksames Instrument geschaffen, um den Organisatoren von Festveranstaltungen gewisse Auflagen zu machen.

Inwieweit ist die lokale Alkoholpolitik Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?

Mit der Schaffung der Jugendkommission wurde in Yverdon-les-Bains ein erster Schritt in Richtung einer "integralen Suchtpolitik" mit Fokus Jugendliche unternommen. Die "integrale Suchtpolitik" ist somit erst im Aufbau. Daher kann die lokale Alkoholpolitik noch nicht als Teil einer "integralen Suchtpolitik" verstanden werden.

Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde?

Der Vollzug der Alkoholpolitik war dadurch geprägt, dass es aufgrund der langen Entscheidungswege relativ lange dauerte, bis eine Massnahme umgesetzt wurde. Im Falle der Testkäufe kam ein von der Arbeitsgruppe ausgearbeitetes Instrument nicht zum Einsatz, da innerhalb der Jugendkommission Vertreter der Schulen die Zustimmung zu den Testkäufen verweigerten mit der Begründung, dass sie nicht wollten, dass Jugendliche für solche Aktionen missbraucht würden.

Mit den Präventionsmassnahmen rund um Festveranstaltungen ("les 4 mesures") konnte ein Instrument geschaffen werden, das eine hohe Verbindlichkeit aufweist. Der Stadtrat verabschiedete ein Verbot von hartem Alkohol an Festveranstaltungen, das sich an Jugendliche richtet. Dieses Verbot wird häufig als Verhandlungsinstrument eingesetzt, um von den Festorganisatoren Zugeständnisse bei den freiwilligen Massnahmen zu erhalten. Beim jährlich stattfindenden BALEINEV mussten die Festorganisatoren für die Bewilligung, harten Alkohol zu verkaufen, im Gegenzug gratis Wasser anbieten, ihr Servicepersonal schulen, einen Präventionsstand der FVA auf dem Festgelände zulassen sowie ein "Bändelsystem" umsetzen und Alterskontrollen durchführen. Gemäss Aussage des Präsidenten des Organisationskomitees des BALEINEV seien die Auflagen von Seiten der Stadt im Vergleich zu früheren Jahren deutlich härter geworden. Die Präventionsmassnahmen bei Festanlässen, die sich an Jugendliche richten, laufen automatisch. Sie wurden an die Polizei delegiert. Bei der Zielgruppe der Gastwirte konnte ebenfalls eine gewisse Verbindlichkeit erreicht werden. So wird nach einer Phase der Sensibilisierung eine Phase der Kontrolle durch die Polizei erfolgen. Die Polizei wird systematisch die Betriebe kontrollieren und teilweise auch eine Ausweiskontrolle bei den Gästen durchführen. Bei minderjährigen Gästen, die Alkohol konsumieren, werden die Eltern informiert, und die Gastwirte werden verzeigt und gebüsst. Die Polizei hat bereits in der Vergangenheit im Rahmen ihrer Patrouillen verschiedentlich Gaststätten kontrolliert und minderjährige Jugendliche, welche sich nach 22 Uhr im öffentlichen Raum aufhielten, nach Hause geschickt und deren Eltern verständigt.

Die Mehrheit der befragten Akteure geht davon aus, dass die Arbeitsgruppe auch nach dem Projektende Bestand haben wird, wenn auch vermutlich in verkleinerter Form. Die Untergruppe wird hingegen aller Wahrscheinlichkeit nach aufgelöst werden. Die Nachhaltigkeit des Projekts wird bei der Jugendkommission liegen.

Sind allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar?
--

Es konnten keine unbeabsichtigten Wirkungen festgestellt werden.

### 3.2.3 Mendrisio

Mendrisio liegt rund 18 km südlich von Lugano und ist etwa 5 km von der Grenze zu Italien entfernt. Es ist Hauptort des gleichnamigen Bezirks und mit rund 6700 Einwohnern die grösste Gemeinde des Bezirks. In Fragen der Alkoholprävention kann Mendrisio auf die fachliche Unterstützung von Radix Svizzera italiana zu-

rückgreifen. Radix Svizzera italiana wird von einem eigenen Verein geführt und erhält Projektbeiträge vom Kanton Tessin.

Mendrisio ist seit dem 1.9.2000 Pilotgemeinde von "Die Gemeinden handeln!". Der Projektabschluss wird Ende 2006 sein.

### Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit

Organisation	Projektphase (Start: 1.9.2000)	Stand heute (Anfang 06)	
Leitung/Steuerung/Struktur	Kommission für Gesundheitsförderung	→	Kommission für Gesundheitsförderung ist fest in Gemeinde verankert.
Mitglieder	Vertreter der Schule, Gemeinde, Präventionsbereich	→	Es sind immer noch dieselben Mitglieder in der Kommission für Gesundheitsförderung.
Fokus der Aktivitäten	Jugendschutz	→	Unveränderter Fokus
Networking	Kommunal: Präventionsbereich, Schule, Gemeinde	→	Kein Einbezug weiterer Akteure geplant.

### Nachhaltigkeit der Aktivitäten

Aktivitäten	Projektphase (1.2.2004)	Stand heute (Anfang 06)	
Programme/ Dienste	Sensibilisierung der Verkaufsstellen, Gastwirte	→	Sensibilisierung im Rahmen der Prävention rund um das Winzerfest Sagra dell'uva, weitere Testkäufe geplant.
	Sensibilisierung der Festwirtschaftsbetreiber und Organisatoren von Festanlässen	→	Sensibilisierung im Rahmen der Prävention rund um das Sagra dell'uva, Kontrollen am Festanlass durch Polizei und Kommission für Gesundheitsförderung, weitere Testkäufe geplant.
	Testkäufe	→	Testkäufe finden nach Bedarf statt; kein verbindlicher Rhythmus.
	Jährlicher Informationsabend für Jugendliche	→	Jährliche Weiterführung
Politikbeeinflussung	Durchsetzung Jugendschutz	→	Massnahmen zur Durchsetzung des Jugendschutzes rund um das Sagra dell'uva haben sich automatisiert.
Veränderung der Umwelt	Sensibilisierung der Organisatoren von Festanlässen und der Festwirtschaftsbetreiber	→	Massnahmen zur Sensibilisierung dieser Zielgruppe haben sich automatisiert (siehe unten).

Aktivitäten	Projektphase (1.2.2004)	Stand heute (Anfang 06)	
Systemveränderung	Strengere Kontrollen am Winzerfest Sagra dell'uva	→	Schreiben an Festwirtschaftsbetreiber des Sagra dell'uva, persönliches Gespräch mit Organisatoren; jährlicher Präventionsstand; jährliche Kontrollen, ob kantonale rechtliche Bestimmungen eingehalten werden, teilweise Testkäufe.
Monitoring/ Evaluation	<i>Monitoring:</i> Testkäufe <i>Evaluation:</i> -	→	Weitere Testkäufe sind geplant, Zeitpunkt unklar, vermutlich 2007.
Produkte/Materialien	Informationsmaterial ("meno dei 18 – niente alcool")	↘	Keine weiteren Materialien

### Beantwortung der Evaluationsfragen

Welche (Kontext-)Bedingungen haben massgebenden positiven/negativen Einfluss auf:

- die Bereitschaft einer Gemeinde, eine Alkoholpolitik zu entwickeln?
- die Entwicklung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Bezüglich des Alkoholkonsums unter Jugendlichen war die Ausgangssituation in Mendrisio nicht alarmierend. Der Gemeinderat des Departements Soziales, der gleichzeitig auch Lehrer an der Kantonsschule Mendrisio ist, stellte jedoch fest, dass der Alkoholkonsum unter Jugendlichen zugenommen hat. Er wurde von Radix auf "Die Gemeinden handeln!" aufmerksam gemacht und wollte handeln. Sein Engagement hat sich sowohl positiv auf die Bereitschaft ausgewirkt, eine lokale Alkoholpolitik zu entwickeln, als auch auf deren Entwicklung. Ebenfalls positiv ausgewirkt hat sich die bereits bestehende ständige Kommission für Gesundheitsförderung, da dadurch die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren im Präventionsbereich bereits institutionalisiert war. Zudem ist der Präsident der Kommission gleichzeitig auch der Gemeinderat des Ressorts Soziales. Dieser stellt die Kommunikation zwischen den beiden Gremien sicher. Das hat die Umsetzung von dGh! massgeblich erleichtert.

Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat dieses Entwicklungsprozesses?

Der Fokus liegt auf der Durchsetzung des Jugendschutzes bei Festveranstaltungen. Strengere Kontrollen am jährlich stattfindenden Winzerfest ("Sagra dell'uva") sollen verhindern, dass Alkohol an Jugendliche verkauft wird. Zudem werden die Gaststätten und Verkaufsstellen in regelmässigen Abständen auf die geltenden Jugendschutzbestimmungen aufmerksam gemacht. Jährliche Themenabende

zur Thematik "Jugendliche und Alkohol" haben zum Ziel, die Jugendlichen zu sensibilisieren.

Inwieweit ist die lokale Alkoholpolitik Teil einer "integralen Suchtpolitik" auf Stufe Gemeinde?

Die 1996 ins Leben gerufene ständige Kommission für Gesundheitsförderung ist vom Gemeinderat mit der Erarbeitung und Umsetzung der lokalen Suchtpolitik beauftragt worden. Die Kommission ist sehr aktiv und nimmt sich der verschiedensten Themen an, unter anderem auch der Thematik Spielsucht. Das Casino beschert der Gemeinde Mendrisio einerseits einige Millionen Franken Steuereinnahmen, andererseits hat sich die Gemeinde mit den negativen Auswirkungen des Casinos – wie Spielsucht – auseinander zu setzen. Insofern kann in Mendrisio die lokale Alkoholpolitik durchaus als Teil einer "integralen Suchtpolitik" verstanden werden.

Was bewirkt die Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde?

Wie und mit welchem Resultat gestaltet sich der Vollzug dieser Policy? Welche Verbindlichkeiten werden eingegangen? Wie gestaltete sich die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde?

Die lokale Alkoholpolitik hat in Mendrisio zu einer stärkeren Sensibilisierung der Organisatoren und Festwirtschaftsbetreiber am "Sagra dell'uva" geführt. Die Kommission für Gesundheitsförderung sucht mit den Organisatoren des Festanlasses jedes Jahr das persönliche Gespräch. Die Festwirtschaftsbetreiber und die Verkaufsstellen in Nähe des Festgeländes werden mittels eines Schreibens auf die geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen aufmerksam gemacht. Am "Sagra dell'uva" ist die Kommission für Gesundheitsförderung mit einem Informationsstand präsent, zudem werden Kontrollen durchgeführt, ob die rechtlichen Rahmenbedingungen eingehalten werden. 2001 und 2004 wurden Testkäufe durchgeführt, die fehlbaren Betriebe im Jahr 2001 wurden nicht gebüsst, sondern mittels eines Schreibens verwarnet und zu einer Informationsveranstaltung eingeladen. Die fehlbaren Betriebe bei den Testkäufen im Jahr 2004 wurden hingegen verzeigt und gebüsst.

Die Kommission für Gesundheitsförderung ist für die Verankerung der lokalen Alkoholpolitik zuständig. Mendrisio nimmt bereits seit 6 Jahren am Projekt dGh! teil. Die Thematik Alkoholprävention ist daher in der Kommission sehr präsent. Massnahmen wie die Organisation eines jährlichen, an Jugendliche adressierten Themenabends sowie die Präventionsmassnahmen rund um das Sagra dell' uva

haben sich automatisiert. Die Verankerung und die Verbindlichkeiten der lokalen Alkoholpolitik sind allerdings in Mendrisio eher informeller Natur. Verbindliche Beschlüsse des Gemeinderates bezüglich der Alkoholpolitik gibt es nicht. Da die Thematik Alkohol jedoch innerhalb der Kommission für Gesundheitsförderung einen sehr hohen Stellenwert besitzt und die Kommission bereits auf ein langes Engagement in diesem Bereich zurückblicken kann, ist unseres Erachtens die Verankerung der lokalen Alkoholpolitik in Mendrisio sicherlich mittelfristig gewährleistet.

Sind allenfalls unbeabsichtigte Wirkungen aufgrund der beschlossenen Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde feststellbar?

Es konnten keine unbeabsichtigten Wirkungen festgestellt werden.

### **3.3 Nicht mehr interessierte Gemeinden**

In der Statistik von Radix wurde bei Projektbeginn eine Gruppe von "nicht mehr interessierten Gemeinden" ausgewiesen. Mit diesen Gemeinden hatte einmal ein Kontakt betreffend "Die Gemeinden handeln!" bestanden, der dann abbrach. Drei dieser Fälle wurden untersucht, um die Radix vorliegenden Informationen über den Kontaktabbruch zu vertiefen und um mehr über die Gründe zu erfahren.

Bei diesen Gemeinden wie auch bei den nichtteilnehmenden Gemeinden (vgl. Kapitel 3.4) wurde das Umfeld stärker ausgeleuchtet und die Situation in den Bereichen Jugend, Alkohol und Prävention breiter abgeklärt als bei den Projektgemeinden, wo auf die Beantwortung der Evaluationsfragen fokussiert wurde. Die Fokussierung auf Alkohol und Jugend rührt daher, dass die Fallstudien in den teilnehmenden Gemeinden deutlich zeigten, dass deren Massnahmen sich ebenfalls darauf konzentrierten.

#### **3.3.1 Häggenschwil**

Häggenschwil ist ein Dorf mit rund 1200 Einwohnern knapp 10 km nördlich von St. Gallen, in ländlicher Umgebung gelegen. Alkohol sei an der Oberstufe und etwa bis zum Alter von 20 Jahren ein grosses Thema, bis man damit umgehen könne. Besondere Probleme mit übermässigem Alkoholkonsum Jugendlicher werden jedoch nicht wahrgenommen, auch wenn der Alkoholkonsum der Jugendlichen zeitweise ein wenig überbortet. Gesundheitsförderung und Präventi-

on auf Gemeindeebene haben keine Tradition, da dies in der Schule gemacht werde.

In den Jahren 1999 und 2000 habe der Alkoholkonsum Jugendlicher an Festen und in der Freizeit im Dorf Schlagzeilen gemacht. Die Vereine hätten dann von sich aus teilweise Abhilfe geschaffen (Einführung "Bändelsystem", Jugendschutzplakate). Dann sei es zwei Jahre ruhig gewesen. Der Alkoholkonsum sei manchmal von Jahr zu Jahr unterschiedlich und hänge im Dorf halt von der Zusammensetzung der Jugendlichen ab.

Im Jahre 2001 wurde eine Spurguppe Jugend geschaffen, die aus Vertretungen der Gemeinde, der Schule, der Kirchgemeinden und von Vereinen besteht. Sie ist Träger des Jugendraums und Ansprechpartner für die Jugend. Allerdings sei es schwierig, an die Jugend heranzukommen, wenn man dafür keinen Jugenddelegierten habe.

Etwa Mitte des Jahres 2004 fand in Häggenschwil auf Anregung des Gemeindepräsidenten ein runder Tisch zum Thema Cannabis statt.<sup>23</sup> Er kam auf Initiative des sehr engagierten Gemeindepräsidenten im Rahmen der Spurguppe Jugend zustande.

Bereits an der ersten Sitzung tauchte die Feststellung auf, dass Alkohol ein wesentlich grösseres Problem darstelle als Cannabis. An einer weiteren Sitzung stellte die Vertreterin der Suchtfachstelle St. Gallen das Projekt "Die Gemeinden handeln!" vor. Die Reaktionen der Teilnehmenden am runden Tisch waren aber zurückhaltend, so dass es zu keinem Engagement kam. Die Vereine betrachteten Alkohol aufgrund ihrer Massnahmen nicht als Problem und nahmen sich vor, den Jugendschutz an Festen zu verstärken. Insgesamt war man der Ansicht, dass kein Bedarf nach dem Projekt bestehe und man im bisherigen Rahmen weiterfahren und die Sache nicht so gross aufziehen wolle. So verblieb man, dass sich die Gemeinde bei Bedarf bei der Suchtfachstelle meldet.

Konkret bedeutete dies, dass wie bisher aktionsbezogene Prävention betrieben wurde. So führte die Schule, die schon früher Kontakt mit der Suchtfachstelle St. Gallen hatte, Ende 2004 einen Aktionshalbttag zum Thema Rauchen durch, der mit einem Elternabend abschloss. Der Gemeindepräsident unterstützte diesen Aktionstag, den er als Fortsetzung des runden Tisches sah. Im Jahre darauf

---

<sup>23</sup> «*RUNDER TISCH – Austausch für Schlüsselpersonen – Cannabis, und was passiert in unserer Gemeinde?*» war ein mittlerweile abgeschlossenes Angebot von Radix Gesundheitsförderung. Es stand im Rahmen des Programms für die Verankerung nachhaltiger Sucht- und Präventionspolitik in den Gemeinden und wurde vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) finanziert. Die Idee bestand darin, dass Schlüsselpersonen der Gemeinde unter der Leitung von Fachleuten der regionalen Präventionsfachstelle Ideen für eine wirksame Prävention entwickelten.

folgte ein Aktionshalbttag zum Thema Alkohol, wiederum abgeschlossen mit einem Elternabend zum Thema.

Die Vertreterin der Suchtfachstelle St. Gallen kennt das Projekt "Die Gemeinden handeln!". Sie betreut aber keine Gemeinden, die sich daran beteiligen. Der langfristige und breit angelegte sowie verpflichtende Ansatz von "Die Gemeinden handeln!" ist ihrer Meinung nach für viele Gemeinden eine zu grosse Anforderung, auch wenn man durchaus fallweise Prävention betreibt. Oder anders betrachtet: Es brauche wohl einen beträchtlichen Leidensdruck, bis sich eine Gemeinde engagiere.

**Beurteilung:** Initiative und Engagement des Gemeindepräsidenten reichten nicht aus, um in der kleinen Gemeinde den politischen Willen zum Handeln zu wecken. Die Gemeinde ist für derartige Vorhaben wohl auch zu klein. Lokale Politiken können vermutlich, nicht zuletzt aus Ressourcengründen, nur im Rahmen einer gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit erarbeitet werden. Radix selbst formuliert als Zielgruppe für das Projekt "Die Gemeinden handeln!" Gemeinden zwischen 3000 und 30 000 Einwohnern.

### 3.3.2 Neckertal

Die Region Neckertal, ein Nebental des Toggenburgs, umfasst die fünf Gemeinden Brunnadern, Hemberg, Mogelsberg, Oberhelfenschwil, Schöningrund und St. Peterzell. Die Gemeinden zählen zwischen rund 400 und 2200 Einwohner. Der Alkoholkonsum unter Jugendlichen sei nicht dramatischer als in andern Gebieten. Er wird aber in der Region vergleichsweise als wichtigstes Problem betrachtet, da man sehr sensibilisiert sei.

Die den Gemeinden durch kantonale oder eidgenössische Gesetze vorgeschriebenen Aufgaben werden im Toggenburg vom Verein "Soziale Fachstellen Toggenburg" wahrgenommen, der aus 14 Gemeinden besteht. Dazu gehören auch die fünf Gemeinden des Neckertals. Angeboten werden Sozialberatung, Erziehungsberatung und Suchtberatung.

Zwei Toggenburger Gemeinden, nämlich Wattwil und Ebnet-Kappel, beteiligten sich im Jahre 2001 bereits in der Pilotphase an "Die Gemeinden handeln!". Im Verlaufe der Pilotprojekte kam von den nichtbeteiligten Gemeinden die Frage, was es denn für sie gebe, da sie ja auch den Verein mitfinanzierten. In der Folge



wurde die für die Pilotgemeinden entwickelte Massnahme Checkpoint<sup>24</sup> im ganzen Vereinsgebiet eingeführt und das Instrument "Handbuch zum Umgang mit Alkohol an Festanlässen" wurde in den Neckertaler Gemeinden als Anregung und Grundlage für eigene Massnahmen benutzt. Von Radix wurde die Idee eingebracht, das Projekt "Die Gemeinden handeln!" auch im Neckertal einzuführen.

Die Abklärungen zeigten aber, dass die Gemeinden der Region Neckertal schon seit mehr als 10 Jahren in der Prävention aktiv waren und dafür auch Gemeindebeiträge zahlten. Strukturen, wie sie das Projekt "Die Gemeinden handeln!" anstrebt, waren somit im Neckertal bereits vorhanden. So besteht die "Präventionsgruppe Gesundheitsförderung im Neckertal", die sich aus den zuständigen Gemeinderätinnen und Gemeinderäten zusammensetzt.<sup>25</sup> Ihre Gründung geht auf eine Ausstellung von ZEPRA<sup>26</sup> zurück und kam dank des persönlichen Einsatzes und der hartnäckigen Arbeit des Gemeindepräsidenten von Brunnadern zustande. Neckertal gelte im Kanton heute als Vorzeigebispiel für regionale Vernetzung.

Die Präventionsgruppe hat vor allem Koordinationsfunktion und führt vier thematische Projektgruppen: Familie, professionelles Umfeld, Gesundheitsförderung und Jugendkommission. Alkohol und andere Drogen sind neben andern Themen wie Gewalt, sexueller Missbrauch u.ä. periodisch Themen der Präventionsgruppe. In einer jährlichen Koordinationssitzung der Vorsitzenden von Präventionsgruppe und Projektgruppen wird das Jahresthema verbindlich festgelegt. Dass die vor 15 Jahren geschaffenen Strukturen heute noch greifen und aktivitätsfördernd sind, wird mit zwei Argumenten begründet. Zum einen sind sie auf der Ebene der Exekutive verankert, zum andern werden sie durch den Ämterwechsel immer wieder von neuen Leuten getragen, was Ermüdungen vorbeuge. Zudem gebe es so eine stetig wachsende Gruppe von bekannten Personen, die vom Sinn der Sache überzeugt seien und entsprechend Einfluss ausübten.

Die Gruppen arbeiten nach Bedarf sowohl mit der kantonalen (ZEPRA) als auch mit den regionalen Stellen (Soziale Fachstellen Toggenburg) zusammen.

---

<sup>24</sup> Ziel dieser vom ZEPRA erarbeiteten Kampagne mit Namen Checkpoint war die Sensibilisierung des Ladenpersonals für den Jugendschutz beim Verkauf von alkoholischen Getränken (Schulung, Abgabe von Informationsmaterial). Checkpoint wurde nicht nur in Wattwil und Ebnet-Kappel, sondern im gesamten Einzugsgebiet der Beratungsstelle eingeführt.

<sup>25</sup> In der Gemeinde St. Peterzell ist das Anliegen der Prävention im Leitbild 2002 verankert: *"Die regionalen Organisationen wie Spitex oder die Präventionsgruppe Gesundheit sind weiterhin zu unterstützen. Eine aktive Teilnahme von St. Peterzell ist wichtig."*

<sup>26</sup> ZEPRA Prävention und Gesundheitsförderung ist ein Dienstleistungsbetrieb des Gesundheitsdepartements des Kantons St. Gallen für die Bevölkerung der Kantone St. Gallen und Graubünden.

In den letzten Jahren wurden immer Aktionen im Bereich der Gesundheitsförderung durchgeführt, so im Jahre 2003 die Kampagne "Einfach mehr Lebensqualität", unterstützt vom ZEPRA St. Gallen (Zentrum für Prävention und Gesundheitsförderung). Mit den Hauptthemen Zusammenleben, Bewegung, Arbeit, Umwelt und Entspannung sollte auf den engen Zusammenhang zwischen der Gesundheit der Menschen und ihren Lebens- und Arbeitsbedingungen aufmerksam gemacht werden. Thema des letzten Jahres war sexuelle Ausbeutung von Kindern. Zu den Jahresthemen werden auch den Vereinen Angebote gemacht, die genutzt werden. Die Schulen werden ebenfalls von der Präventionsgruppe eingeladen, sich zu beteiligen.

Alkoholkonsum Jugendlicher ist immer wieder Thema, vor allem in der Jugendkommission. Seit Jahren müssen Festbetreiber im Rahmen der Bewilligung einen Vertrag unterzeichnen, in dem sie sich für die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen verpflichten. "Bändelsystem", Alterskontrollen u.ä. sind Standard. Auf Testkäufe wurde verzichtet, da man darin die Gefahr des Missbrauchs von Kindern sieht. Zudem sei es nicht nötig. Man wisse wegen der dörflichen Strukturen sehr wohl, wer sich nicht an die Bestimmungen halte. In diesen Fällen suchen die Gemeindepräsidenten oder die Vorsitzenden der Projektgruppen das direkte Gespräch. Demnächst wird ein Schreiben an alle Verkaufsstellen versandt, das für die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen dankt und die Strafbestimmungen in Erinnerung ruft. Die Aktion zielt vor allem auf ein Lokal, dem "mehr Druck gemacht" werden soll.

Die Präsidentin der Präventionsgruppe kennt das Projekt "Die Gemeinden handeln!" dem Namen nach. Wegen der engen Zusammenarbeit mit ZEPRA bestehe aber kein Bedarf nach Radix-Angeboten.

**Beurteilung:** Die Nichtteilnahme der Gemeinden des Neckertals am Projekt "Die Gemeinden handeln!" ist nicht darin begründet, dass es keine Alkoholprobleme gibt oder dass die Gemeinden sich nicht darum kümmern. Der Grund liegt vielmehr darin, dass Strukturen, wie sie "Die Gemeinden handeln!" schaffen will, bereits vor Projektbeginn bestanden. Diese Strukturen können als nachhaltig oder dauerhaft bezeichnet werden, und es wird darin auch stets aktiv breite Gesundheitsförderung und Prävention betrieben, auch in Bezug auf Jugendliche.

### 3.3.3 Uetikon am See

Die Gemeinde zählt rund 5400 Einwohner. Alkoholkonsum unter Jugendlichen wird in den Augen der Öffentlichkeit und der lokalen Politik nicht als besonderes Problem wahrgenommen. Die zuständige Gemeinderätin beurteilt das Ausmass

persönlich allerdings als zu gross. Es gebe zu viele Festveranstaltungen, bei denen die Jugendschutzbestimmungen zwar eingehalten würden, Alkohol jedoch zu sehr im Vordergrund stehe. Teilweise habe sich der Konsum in die Umgebung verlagert. Das gelte auch für Cannabis, dessen Konsum früher im Jugendhaus ein Problem gewesen sei, als es noch nicht von der Gemeinde professionell geführt worden sei. Aktueller sei das Problem des Abfallvandalismus, wobei auch da hin und wieder Alkohol im Spiel sei.

Die für Uetikon zuständige regionale Beratungsstelle ist "Samowar", Jugendberatung und Suchtprävention Bezirk Meilen. Der Auftrag von "Samowar" besteht darin, im Bezirk Meilen Suchtprävention und Gesundheitsförderung zu initiieren und zu koordinieren und andere Institutionen in diesen Tätigkeiten zu unterstützen.

In der Gemeinde besteht neben der Sozialkommission eine Arbeitsgruppe Jugend, die von der Gemeinderätin des Ressorts Soziales/Gesundheit präsiert wird. Diese Gemeinderätin ist auch behördenseitig für die Jugendarbeit zuständig. Die Gemeinde Uetikon beschäftigt seit Anfang 2002 zwei Jugendarbeiterinnen (insgesamt 110 Stellenprozent) für die professionelle offene Jugendarbeit. Die Jugendarbeit arbeitet ressourcenorientiert, wohlwollend und zielt nicht auf Defizite und Disziplinierung, sondern auf Beteiligung und Freiwilligkeit.

Die Gemeinde betreibt im Rahmen der Jugendarbeit das Jugendhaus Uetikon, das von den Jugendarbeiterinnen geleitet wird. Sie organisieren mit Jugendlichen den alkoholfreien Barbetrieb und Partys. Zudem stellt die Gemeinde selbständigen Jugendgruppen (Cliques) sogenannte Clique Räume mit einer Nutzungsvereinbarung zur Verfügung, ebenso vier Bandräume.

Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" war vor rund 5 Jahren einmal ein Thema. Die zuständige Gemeinderätin, die sich schon seit Mitte der 90er Jahre mit Gesundheitsförderung und Prävention befasste, hatte den Eindruck, dass die an der Radix-Veranstaltung vorgestellten Projekte nicht so viel Neues bringen. Zudem war man der Meinung, dass man Ähnliches in Zusammenarbeit mit "Samowar" auch ohne das Radix-Label machen könnte. So wurde beschlossen, den Jugendschutz zu verstärken.

Festbetreiber wurden aufgefordert, Kurse zum Jugendschutz zu besuchen, die von "Samowar" vorbereitet und durchgeführt wurden. Für Festbewilligungen wurden neue Bedingungen festgelegt. Bei Gesuchen für Festbewilligungen muss angegeben werden, wer für den Jugendschutz verantwortlich ist bzw. wer den entsprechenden Kurs besucht hat. Zudem muss ein Konzept vorgelegt werden, das aufzeigt, wie der Jugendschutz verwirklicht wird ("Bändelsystem", Ausweis-

kontrolle, Kontrolle durch Securitas u.ä.). Von Seiten der Gemeinde werden diese Massnahmen durch Augenschein vor Ort überprüft.

Im Rahmen der Testkaufaktion im Bezirk Meilen im Herbst 2005 wurden auch Testkäufe in Uetikon durchgeführt. Lediglich in einem Verkaufsladen und einem Restaurant wurden die Jugendschutzbestimmungen nicht eingehalten. Mit den fehlbaren Betrieben wurde ein Gespräch geführt. Es ist vorgesehen, im Herbst dieses Jahres die Testkäufe zu wiederholen; gegen fehlbare Betriebe werden Verzeigungen erwogen.

Beim Entscheid, das Projekt "Die Gemeinden handeln!" nicht für Uetikon zu übernehmen, spielte auch die Idee mit, das Thema Alkohol in eine lokale Agenda 21 einzubauen. Diese Idee wurde nicht realisiert, da die lokale Agenda 21 an Bedeutung verlor.<sup>27</sup>

Stattdessen lancierte der Gemeinderat im Frühjahr 2004 die Kampagne "Mir ischs nöd egal". *"Die Uetiker Behörden sind in der letzten Zeit verstärkt mit Kleinvandalismus, Umweltverschmutzung, Ruhestörung, Rücksichts- und Respektlosigkeit konfrontiert worden. Die Schäden an öffentlichen Einrichtungen und Gebäuden, verursacht von wenigen, haben immer grössere finanzielle Folgen für die Gesellschaft. Der Gemeinderat erachtet das sinkende Verantwortungsbeusstsein sowie die nachlassende Zivilcourage als zentrale Ursachen dieser misslichen Entwicklung. Leider haben zusätzliche Sicherheits- und Ordnungskräfte, intensivere Jugendarbeit, vermehrte Informations- und Aufklärungsarbeit nicht die erhoffte Wirkung erzeugt. Die Kosten für diese zusätzlichen Massnahmen beliefen sich auf über 100'000 Franken."*<sup>28</sup>

Gesundheitsförderung und Prävention haben in der Gemeinde noch keine sehr lange Tradition, auch wenn ein Mitglied der Sozialkommission dieses Ressort betreut. Im Frühling 1999 wurde eine Arbeitsgruppe gegründet, welche später mit dem Bereich Kultur verknüpft wurde. Die Zusammenlegung wurde bewusst gewählt, da Gesundheit in einen grösseren Zusammenhang gestellt werden sollte. Der Kontakt zur regionalen Beratungsstelle "Samowar" wird bei spezifischen Projekten durch eine entsprechende Mitarbeit wahrgenommen. In der Zwischenzeit gehen die Meinungen auseinander. Die Verknüpfung der beiden Themen ist im Moment umstritten und demnächst wird die Frage diskutiert, ob die Arbeitsgruppe nicht umbenannt werden soll in "Arbeitsgruppe Gesellschaft und Kultur" und einen Auftrag für Gesundheitsförderung und Prävention erhalten soll.

---

<sup>27</sup> Mittlerweile hat sich der Verein lokale Agenda 21 Anfang dieses Jahres wegen mangelnder Unterstützung durch den Bund aufgelöst (Pressemitteilung vom 9. Februar 2006).

<sup>28</sup> <http://mine.lebon.ch/mine.htm> (Stand: April 2006).

**Beurteilung:** Die Gemeinde Uetikon hat keine lokale Alkoholpolitik, da kein dringender Bedarf danach besteht. Das Thema wird im Rahmen einer breiter angelegten Jugendpolitik mit konsolidierten Strukturen und Ressourcen bearbeitet. Im Zusammenhang mit dem geplanten Ausbau von Gesundheitsförderung und Prävention, wozu auch die Kampagne "Mir ischs nöd egal" zählt, wird Alkohol ein Thema unter anderen sein.

## 3.4 Nichtteilnehmende Gemeinden

### 3.4.1 Aadorf

Die Gemeinde Aadorf zählt rund 7500 Einwohner. Übermässiger Alkoholkonsum und Rauschtrinken scheinen in Aadorf kein Problem zu sein bzw. nicht als Problem wahrgenommen zu werden, weder von politischer Seite im öffentlichen Raum noch im Jugendtreff oder in der Schule. Lediglich das Schlussfest am Ende der obligatorischen Schulzeit scheint zu exzessivem Trinken zu verleiten, weshalb von Seiten der Lehrerschaft immer wieder über andere Angebote nachgedacht wird. Auch eine Umfrage des schulischen Sozialarbeiters bei der Lehrerschaft über gewünschte Informations- und Unterstützungsangebote zeigte keinen Bedarf im Bereich Alkohol. Zwar wird Alkohol im Zusammenhang mit Einzelfällen thematisiert, in der Schule scheint aber eher Cannabis problematisch zu sein.

Zu den Stichworten Gesundheitsförderung, Prävention und Jugend finden sich im aktuellen Leitbild zwei Aussagen. Im Bereich "Soziales und Gesundheit" heisst es: *"Die Unterstützung von gesundheitspolitischen Massnahmen wird aktiv betrieben."* Im Bereich "Kultur, Freizeit, Sport" wird formuliert: *"Verschiedene Jugendangebote werden entsprechend den Bedürfnissen unterstützt und gefördert. Vereine, die Jugendarbeit leisten, werden unterstützt."* Die jährliche Unterstützung für die Vereine, die in Aadorf sehr zahlreich und mit einem breiten Angebot sehr aktiv sind, beträgt Fr. 30'000. Zudem trägt die politische Gemeinde 50% der Kosten der Stelle für Schulsozialarbeit, die sich im zweiten Jahr einer dreijährigen Versuchsphase befindet.

In der Gemeinde besteht ein Jugendtreff, der vom privaten "Verein für Jugend Aadorf" betrieben wird. Finanziert wird der Betrieb in erster Linie von der politischen Gemeinde, der Schulgemeinde sowie den Kirchgemeinden. Die Jugendtreffleiterin hat von sich aus in den letzten Jahren etwa halbjährlich Testkäufe bei rund vier Betrieben im Umfeld des Jugendtreffs durchgeführt. Mittlerweile würden die Jugendschutzbestimmungen eingehalten.

Es besteht eine Sport-, Jugend- und Freizeitkommission, der neben zwei Gemeinderäten verschiedene Personen aus Vereinen angehören.

Gesundheitsförderung und Prävention haben auf der Ebene der Gemeinde keine Tradition. In der Schule gab es die üblichen Veranstaltungen und Anlässe, allerdings war Alkohol in den letzten Jahren kein Thema. Im Vordergrund standen Themen wie Selbstbehauptung und Persönlichkeitsentwicklung.

Aadorf liegt im Gebiet der regionalen Beratungsstelle "Perspektive West", einer der drei regionalen Beratungsstellen im Kanton Thurgau. Sie arbeitet in den Schwerpunkten Beratung, Gesundheitsförderung und frühzeitige Lösungssuche bei sozialen Fragestellungen. Sie wird vom Kanton und von den Gemeinden der Region getragen und finanziert. Die Kontakte zur regionalen Beratungsstelle liegen bei der Präsidentin der Kulturkommission.

Im Übrigen wurde erst kürzlich durch Beschluss des Gemeinderats eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, die das offenbar dringlichste Problem angeht: das Problem der "herumhängenden" Jugendlichen, die nach Abschluss der Schulzeit "abgehängt haben", den Übergang in die Arbeitswelt noch nicht gefunden haben und nicht in Vereine integriert sind. Die Arbeitsgruppe wird geleitet vom Gemeindepäsidenten; der Verantwortliche des Ressorts Soziales gehört ihr ebenfalls an. Ziel ist es zum einen, Ideen für den Umgang mit diesen Jugendlichen zu entwickeln, und zum andern, präventiv zu arbeiten. Die zuständige Fachperson für Gesundheitsförderung und Prävention der regionalen Beratungsstelle ist Mitglied der Arbeitsgruppe.

**Beurteilung:** Alkoholkonsum Jugendlicher wird zwar ab und zu thematisiert, aber nicht als Problem wahrgenommen. Das mag, neben der geringen Tradition von Gesundheitsförderung und Prävention in der Gemeinde, auch erklären, weshalb keine besondere, alkoholbezogene Prävention betrieben wird. Eine lokale Alkoholpolitik besteht nicht. Zwar wird ein Jugendtreff betrieben und der Verein für Jugend unterstützt, aber von einer Jugendpolitik kann nicht gesprochen werden. Dies bedeutet aber nicht, dass die Behörden im Falle eines akuten Problems untätig blieben oder Probleme nicht politisch angehen würden. Konkreter Problemdruck führt offenbar zu politischem Handeln, indem auch der Prävention Gewicht beigemessen wird.

### 3.4.2 Spiez

Die Gemeinde Spiez am Thunersee zählt rund 12'500 Einwohner. Alkoholkonsum von Jugendlichen ist ein Problem, wie andernorts auch. Der Konsum findet vor allen in der Freizeit statt, im Rahmen von Festen oder Sportveranstaltungen

(Matchbesuchen) etc. Besonderer Problemdruck besteht auch in der Schule nicht, obwohl Alkohol dort ein grösseres Problem darstellt als Cannabis. Es bestand und besteht kein Bedarf nach "Die Gemeinden handeln!" oder ähnlichen Angeboten, da die Gemeinde bereits sehr aktiv ist. Die Gemeinde hat keine lokale Alkoholpolitik, sondern eine wesentlich breiter angelegte Kinder- und Jugendpolitik.

Die ausformulierte **Kinder- und Jugendpolitik** beruht auf Entscheiden des Grossen Gemeinderates (Legislative) und des Gemeinderates (Exekutive) aus dem Jahr 2001. Ihr liegen Leitsätze zugrunde, die in Zusammenarbeit mit den Sozialen Diensten der Gemeinde formuliert wurden. Sie bilden eine Voraussetzung für den Leistungsauftrag und das dazugehörige Controlling der Kinder- und Jugendarbeit (KJAS).

Die **Leitsätze** der Kinder- und Jugendpolitik der Gemeinde Spiez lauten wie folgt:

- *Die Einwohnergemeinde Spiez betreibt eine aktive Kinder- und Jugendpolitik.*
- *Die Kinder- und Jugendpolitik Spiez versteht sich als Beitrag zur Gesundheitsförderung im Sinne der Ottawa-Charta (WHO 1986) der jungen Menschen von Spiez.*
- *Die Kinder- und Jugendpolitik ist Teil der gesamten Sozialplanung der Einwohnergemeinde Spiez.*
- *Der Kinder- und Jugendpolitik Spiez liegen die Dimensionen „Identitätsbildung“, „Orientierung“, „Kommunikation“, „Problembewältigung“ und „Partizipation“ zugrunde und werden in den drei folgenden Sätzen zusammengefasst:*
  - *Kinder- und Jugendpolitik Spiez schafft Heimat!*
  - *Kinder- und Jugendpolitik Spiez integriert!*
  - *Kinder- und Jugendpolitik Spiez ist auch eine Politik der Kinder und der Jugend!*
- *Mit ihrer aktiven Kinder- und Jugendpolitik setzt die Einwohnergemeinde Spiez den kantonalen Verfassungsartikel 30 Abs. 1 Buchstabe e der Sozialziele um und nimmt an den einschlägigen kantonalen Massnahmen teil.*
- *Die Kinder- und Jugendpolitik Spiez findet Einzug im Bereich „Sozialverträgliche Entwicklung“ der Spiezer Agenda 21.*
- *Im Bereich Kinder- und Jugendarbeit Spiez wird mit anderen Partnerorganisationen eine enge Zusammenarbeit angestrebt.*
- *Die Einwohnergemeinde Spiez setzt für die Umsetzung der Kinder- und Jugendpolitik auf der Basis von Leistungsaufträgen folgende Instrumente ein:*

- *Kinder- und Jugendarbeit Spiez, Abteilung der Sozialen Dienste Spiez.*
- *Jugendrat Spiez, angegliedert an das Ressort Präsidiales.*
- *Sozialkommission/Jugendausschuss.*

Ausgehend von den Leitsätzen wurden die **Legislaturziele 2005–2009** des Ressorts Soziales formuliert. Mit Bezug auf Gesundheitsförderung und Prävention und Jugendliche werden folgende Ziele und Massnahmen genannt:

Bereich/Ziele	Massnahmen
Planungsbereich/ Gesundheitsförderung und Prävention	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gezielte Information/Intervention hinsichtlich erkannter Problembereiche</li> <li>– Neue Aufgaben und Projekte werden auf ihre Zukunftsbeständigkeit geprüft und ausgerichtet.</li> </ul>
Sozialberatung/ Hilfsangebote für Sucht- kranke	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Unterstützung von Therapieangeboten</li> <li>– Zusammenarbeit mit regionalen Organisationen (z.B. Mitgliedschaft Contact Thun-Oberland, Meta Fachstellen, BEGES, SpiezSupport)</li> </ul>
Gesundheit/ Die Gesundheitsvorsorge in der Gemeinde wird aktiv unterstützt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Unterstützung und Durchführung von Projekten der Prävention und Gesundheitsförderung</li> </ul>
Kinder und Jugend/ Förderung und Unterstüt- zung der Kinder und der Jugend	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kinder und Jugendliche werden in ihrem Heranwachsen unterstützt und gefördert.</li> <li>– Der Jugendausschuss und die soziokulturellen Mitarbeitenden initiieren und koordinieren Angebote und ergänzen Aktivitäten.</li> <li>– Zusammenarbeit mit den weiteren Anbietern von Jugendarbeit in der Gemeinde Spiez</li> <li>– Verstärkter Einbezug der Eltern in die Jugend- und Kinderanliegen</li> </ul>

*Tabelle 7: Legislaturziele 2005–2009 der Gemeinde Spiez*

Diese Leitsätze werden im Rahmen der NPM-geführten Verwaltung jährlich in Leistungsaufträge umgesetzt, zu denen Messvorgaben definiert werden. Die KJAS ist dabei als eigene Produktgruppe definiert. Die breit angelegte und verschiedene Dienstleistungen umfassende Kinder- und Jugendarbeit ist Teil der Sozialen Dienste und umfasst verschiedene Dienstleistungen wie offene Jugendarbeit, ausserhäusliche Betreuung (Mittagstisch, Aufgabenhilfe, Pausenverpflegung) etc.

Im Rahmen der ausformulierten Politik arbeitet die KJAS schwergewichtig in den Bereichen Treffs und Begegnungsorte, wobei Information und Beratung die Kern-tätigkeit darstellt. Die Beratung strebt eine Triage und Weiterleitung der Fälle an zuständige Organisationen wie Berner Gesundheit und andere Fachstellen an. Für die Arbeit stehen 260 Stellenprozente zur Verfügung. Die Kinder- und Jugendarbeit soll niederschwellig, direkt und konkret sein. Daneben werden Koor-



dination und Vernetzung gepflegt, da die KJAS den Auftrag zur interinstitutionellen Zusammenarbeit hat.

Gesundheitsförderung und Prävention im traditionellen Sinne findet für Jugendliche in Spiez mit Projekten und Veranstaltungen vor allem in den Schulen statt, die als wichtiges Interventionsfeld betrachtet werden. Das im Jahre 2001 gestartete, selbst entwickelte Projekt "Nichtrauchen" am Oberstufenzentrum wurde Ende letzten Jahres um weitere fünf Jahre verlängert. Zurzeit überlegen die Verantwortlichen, ob sie das Projekt nicht auf Alkohol ausdehnen wollen. Die Schulen arbeiten teilweise mit der Stiftung Berner Gesundheit zusammen, die im Kanton Bern für Gesundheitsförderung und Prävention zuständig ist. Die Stiftung arbeitet im Auftrag des Kantons Bern, seiner Gemeinden sowie von privaten Organisationen in der Gesundheitsförderung, der Suchtprävention, -beratung, -behandlung und -betreuung. Die Berner Gesundheit ist kantonal organisiert, Spiez gehört zur Region Oberland mit Sitz in Thun.

Spiez kennt keine lokale Alkoholpolitik, sondern einen wesentlich breiteren Ansatz im Rahmen einer Jugendpolitik. Wichtig für die Koordination und Themensetzung ist ein informelles Gremium namens SpiezSupport. Es wird von der Vorsteherin der Sozialen Dienste geleitet und umfasst alle an Kinder- und Jugendarbeit interessierten Kreise wie die Vorstehenden der Ressorts Soziales und Schule, die Leistungen der Abteilungen soziale Dienste und Sicherheit, Kinder- und Jugendarbeit, Elternräte und die regionale Beratungsstelle. Die nächste der zweimonatlichen Sitzungen dieses Gremiums wird dem Thema Alkoholkonsum von Jugendlichen gewidmet sein. Zurzeit bestehen noch keine konkreten Ziele. Da die Kinder- und Jugendarbeit als lokale Politik fundiert ist, wird bewusst auf Aktionismus verzichtet. Zudem sind im Berner Oberland Bemühungen vorhanden, in diesem Bereich gemeinsam etwas zu tun, z.B. im Rahmen der kantonalen Gesundheits- und Fürsorgedirektion. So wurde auch von der Jugendarbeiter/innen-Konferenz (JUKON) Region Thun-Oberland eine gemeinsame Haltung zu Cannabis gegen aussen – Träger, Jugendliche, Eltern, Öffentlichkeit – erarbeitet und kommuniziert.

Seit dem Jahre 2000 werden von der JUKON Region Thun-Oberland jährlich Alkoholtestkäufe in Verkaufsläden durchgeführt. Sie zeigten meist schlechte Ergebnisse. Bisher hatten Verstösse gegen die Jugendschutzbestimmungen keine Folgen. Es kam weder zum Bewilligungsentzug noch zu Bussen. Erst die letzten Testkäufe im Jahr 2005 lösten Strafverfolgungen aus, eingeleitet durch die Regierungsstatthalterämter Interlaken, Niderrsimmental und Thun.

**Beurteilung:** Offene Jugendarbeit hat in Spiez eine lange Tradition, die auf eine politisch "eher linke" Prägung der Gemeinde zurückzugehen scheint. Zudem zeigte die Tätigkeit der Jugendarbeit, die 1999 in die Sozialen Dienste der Ge-

meinde integriert wurde, gute Ergebnisse. Aufgrund dieser Erfahrungen war die schriftliche Fixierung der Kinder- und Jugendpolitik im Jahre 2001 ein kleiner Schritt. Als Grundlage für die konkrete Ausgestaltung diente eine externe Überprüfung der Effektivität der offenen Jugendarbeit, die im Jahre 2000 abgeschlossen wurde. Zudem wird in den Schulen seit Jahren Gesundheitsförderung und Prävention betrieben.

Eine eigentliche Alkoholpolitik gibt es nicht. Es wird bewusst auf suchtspezifische Politiken verzichtet, sondern mit einem umfassenden Ansatz gearbeitet, der bei den Ursachen der Probleme ansetzen will. Alkohol und andere Suchtmittel werden in diesem Rahmen fallweise thematisiert und angegangen.

### 3.5 Finanzielle Beiträge an die Gemeinden

Gemäss dem Projektantrag von Radix (S. 20) wurden mit der finanziellen Unterstützung der Projektgemeinden verschiedene Zwecke verfolgt. Auf der Ebene der Gemeinde wurde unter anderem erhofft, dass die finanzielle Unterstützung

- finanzschwächeren Gemeinden die Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik ermöglicht;
- die Entwicklung der lokalen Alkoholpolitik unterstützt und fördert;
- an das Gesamtbudget zur Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik beiträgt.

Auf der Ebene des Projekts "Die Gemeinden handeln!" wurde erhofft, dass die finanzielle Unterstützung

- einen Anreiz darstellt, sich an dGh! zu beteiligen,
- das Image des Projekts fördert.

Pro beteiligte Gemeinde rechnete Radix mit einem durchschnittlichen Beitrag von Fr. 3500. Die nachfolgende Tabelle zeigt, welche finanzielle Unterstützung die untersuchten Projektgemeinden erhalten haben. Ob die finanzielle Unterstützung tatsächlich einen positiven Einfluss auf die Bereitschaft gehabt hat, am Projekt "Die Gemeinden handeln!" teilzunehmen, wird in Kapitel 4.1.1 diskutiert.

Gemeinde	Beiträge von Radix
Richterswil	Radix bezahlte Fr. 1000 an die Druckkosten für die Plakate, die bei Festanlässen aufgestellt werden.
Glarus	Radix unterstützte verschiedene Aktionen (z.B. Forumtheater, Testkäufe) mit Fr. 11'000.
Gemeindeverbund Werdenberg	Radix leistete einen finanziellen Beitrag an die Umsetzung von diversen Teilprojekten in der Höhe von Fr. 7000.
Möhlín	Radix entrichtete Beiträge in der Höhe von Fr. 4000.
Vevey	Radix sprach einen finanziellen Beitrag von Fr. 8000 für das Projekt zu, die Projektgruppe nahm von diesem Beitrag jedoch nur rund Fr. 3200 in Anspruch, die restlichen Fr. 4800 wurden Radix wieder zurückerstattet.
<i>Pfäffikon<sup>29</sup></i>	Radix entrichtete Beiträge in der Höhe von Fr. 3000 an gewisse Teilprojekte (z.B. Label).
<i>Yverdon-les-Bains</i>	Radix unterstützte einzelne Massnahmen des Projekts mit Fr. 5000.
<i>Mendrisio</i>	Radix unterstützte den "Präventionsstand" während des "Sagra dell'uva" 2005 mit Fr. 500.

**Tabelle 8: Übersicht über die finanziellen Beiträge an die Gemeinden**

Insgesamt wurden die Projektgemeinden von Seiten von Radix mit Fr. 34'700 unterstützt, was durchschnittlich Fr. 4300 entspricht.

<sup>29</sup> Die Gemeinden mit einer Alkoholpolitik in Entwicklung (Pfäffikon, Yverdon-les-Bains und Mendrisio) sind in Tabellen jeweils kursiv hervorgehoben.

## 4 Diskussion der Ergebnisse

Im folgenden Kapitel werden zuerst die Evaluationsfragestellungen (Kapitel 4.1) beantwortet, dann beurteilen wir die lokalen Alkoholpolitiken, die im Rahmen des Projekts entstanden sind, aus verschiedenen Blickwinkeln (Kapitel 4.2) und betrachten abschliessend den Mitnahmeeffekt (Kapitel 4.3).

### 4.1 Antworten auf die Evaluationsfragestellungen

#### 4.1.1 Welche (Kontext-)Bedingungen beeinflussen die Teilnahme am Projekt?

Die erste Evaluationsfragestellung fragt nach dem positiven oder negativen Einfluss auf die Bereitschaft einer Gemeinde eine Alkoholpolitik zu entwickeln und auf die Entwicklung einer Alkoholpolitik selbst.

In den untersuchten Gemeinden können vor allem zwei Bedingungen ausgemacht werden, welche die Bereitschaft für die Teilnahme am Projekt "Die Gemeinden handeln!" positiv beeinflussen: das Vorhandensein eines engagierten Einzelakteurs und der Problemdruck.

Gemeinde	bestehende Struktur	engagierter Akteur	Problemdruck	unspezifisch
Richterswil				
Glarus				
Werdenberg				
Möhlin				
Vevey				
<i>Pfäffikon</i>				
<i>Yverdon-les-Bains</i>				
<i>Mendrisio</i>				

Tabelle 9: Kontextfaktoren, welche sich positiv auf die Bereitschaft für die Teilnahme bei dGh! auswirkten

Aus der untenstehenden Tabelle wird ersichtlich, dass in all jenen Gemeinden, wo es einen engagierten Akteur gab oder eine bereits bestehende Struktur mit

der Umsetzung von dGh! betraut wurde, dies auch einen positiven Einfluss auf die Entwicklung der Alkoholpolitik hatte. Die einzige Ausnahme ist die Gemeinde Glarus. Hier konnte kein positiver Einfluss des Initiators auf die Projektentwicklung festgestellt werden.

Gemeinde	bestehende Struktur	engagierter Akteur	Problemdruck	unspezifisch
Richterswil				
Glarus				
Werdenberg				
Möhlin				
Vevey				
<i>Pfäffikon</i>				
<i>Yverdon-les-Bains</i>				
<i>Mendrisio</i>				

*Tabelle 10: Kontextfaktoren, welche sich positiv auf die Entwicklung der Alkoholpolitik auswirkten*

In vier der neun Gemeinden konnten auch hemmende Faktoren bezüglich der Entwicklung der Alkoholpolitik festgestellt werden, die aber von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich sind: zu grosse und damit schwerfällige Arbeitsgruppen, keine Vertretung der Exekutive in der Projektgruppe, mangelnde Vernetzung der Projektgruppe mit Akteuren ausserhalb der Verwaltung, lange Entscheidungswege wegen komplizierter Projektorganisation.

Bei der Auswahl der Fallstudien (vgl. Kapitel 2.2.1) wurden Kriterien verwendet, die als "Kontextbedingungen"<sup>30</sup> zu sehen sind: Projektdauer, Wirkungsdauer, Massnahmenzahl, Einwohnerzahl, Sprachregion und regionale Verteilung. In der Offerte wurden verschiedene Vermutungen geäussert, welchen Einfluss diese Faktoren auf die Entwicklung der Alkoholpolitik haben könnten. Insgesamt gesehen weisen die Ergebnisse der Fallstudien darauf hin, dass diese Kontextbedingungen keinen Einfluss auf die Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik haben.

<sup>30</sup> Es handelt sich hierbei nicht bei allen aufgeführten Faktoren um Kontextfaktoren im engeren Sinne. Vielmehr sind es weitere Faktoren, die möglicherweise einen Einfluss auf die Entwicklung der lokalen Alkoholpolitik einer Gemeinde ausüben.

**Projekt- und Wirkungsdauer:** Diese beiden Faktoren scheinen keinen systematischen Einfluss auf die angestrebten Entwicklungen in den Gemeinden zu haben: Gemeinden mit einer kurzen Prozess- bzw. Wirkungsdauer wiesen nicht mehr Schwierigkeiten auf als Gemeinden mit einer langen Prozess- bzw. Wirkungsdauer.

**Massnahmenzahl:** Gemäss der dGh!-Website können die Gemeinden Massnahmen in den folgenden sieben Bereichen<sup>31</sup> realisieren: Öffentlichkeit, Festanlässe, Gaststätten, Schule/Eltern, Vereine, Verkaufsstellen und andere Themen. Die Anzahl Massnahmen bzw. die Anzahl Bereiche, in denen die verschiedenen Massnahmen realisiert wurden, scheinen keinen Einfluss auf die Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik zu haben.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, in welchen Bereichen die einzelnen Gemeinden Massnahmen umgesetzt haben.<sup>32</sup>

Gemeinde	Öffentlichkeit	Festanlässe	Gaststätten	Schule, Eltern	Vereine	Verkaufsstellen	Anderes	Total Massnahmen	Total Bereiche
Richterswil	-	1	1	-	1	-	-	3	3
Glarus	5	3	4	3	-	4	-	19	5
Werdenberg	2	5	2	3	2	3	3	20	7
Möhlin	1	4	2	-	2	2	-	11	5
Vevey	5	5	3	1		4	1	21	6
<i>Pfäffikon</i>	2	-	4	-	-	3	-	9	3
<i>Yverdon</i>	-	4	2	-	-	-	-	6	2
<i>Mendrisio</i>	5	5	3	1	2	3		19	6

Tabelle 11: Umgesetzte Massnahmen in den einzelnen Gemeinden

**Einwohnerzahl:** Die Einwohnerzahl scheint keinen systematischen Einfluss auf die Entwicklung einer Alkoholpolitik zu haben. Es gibt sowohl kleinere als auch grössere Gemeinden, die Massnahmen mit einer hohen Wirksamkeit aufweisen. Dasselbe gilt für Massnahmen mit einer niedrigen Wirksamkeit.

**Sprachregion und regionale Verteilung (Stadt/Land):** Diese beiden Kontextfaktoren scheinen ebenfalls keinen Einfluss auf die Entwicklung einer Alkoholpolitik zu haben.

<sup>31</sup> Vgl. dazu auch Fussnote 12.

<sup>32</sup> Die Zahlen sind der dGh!-Website entnommen ([www.diegemeindenhandeln.ch](http://www.diegemeindenhandeln.ch), Stand: 4.5.2006).

tik auszuüben. Wohl wiesen die Projekte der Westschweiz gewisse Besonderheiten auf,<sup>33</sup> dennoch kann nicht gesagt werden, dass Gemeinden aus der französischen oder der italienischen Schweiz erfolgreicher bzw. weniger erfolgreich waren als Gemeinden aus der Deutschschweiz. Dasselbe lässt sich für Gemeinden aus städtischen bzw. ländlichen Gegenden sagen.

**Finanzielle Beiträge:** Die von Radix ausbezahlten Beträge variieren zwischen Fr. 500 im Falle von Mendrisio und Fr. 11'000 im Falle von Glarus. Wie die Fallstudien gezeigt haben, scheint die finanzielle Unterstützung – ausser in der Gemeinde Glarus – kein Entscheidungskriterium gewesen zu sein. In einigen Projektgemeinden wurde kritisiert, dass es unverhältnismässig lange gedauert habe, bis die Gelder ausbezahlt wurden, und der administrative Aufwand dafür erheblich war. Im Falle von Vevey wurde nur rund die Hälfte des von Radix zugesicherten Betrages verwendet und der Rest wieder zurückerstattet.

**Fazit:** In den untersuchten Gemeinden können vor allem zwei Bedingungen ausgemacht werden, die einen positiven Einfluss auf die Bereitschaft zur Teilnahme an "Die Gemeinden handeln!" ausübten: das Vorhandensein eines engagierten Einzelakteurs und ein Problemdruck bezüglich Jugendliche und Alkohol. Das Vorhandensein eines engagierten Akteurs wirkte sich ebenfalls positiv auf die Entwicklung einer Alkoholpolitik aus; genauso wie das Vorhandensein geeigneter Strukturen für die Umsetzung von "Die Gemeinden handeln!".

#### 4.1.2 Welche Alkoholpolitiken sind das Resultat des Entwicklungsprozesses?

Die Frage nach den Resultaten des Entwicklungsprozesses bedeutet, dass nur diejenigen Veränderungen in den Gemeinden interessieren, die heute noch bestehen und somit weiterhin wirken.

Der Fokus aller Massnahmen in den untersuchten acht Gemeinden liegt beim **Jugendschutz** im Bereich Alkohol. Dieser Jugendschutz ist gesetzlich klar definiert und lässt sich vereinfacht wie folgt zusammenfassen: keine Abgabe von

---

<sup>33</sup> Zwei Besonderheiten der Westschweiz im Vergleich zur Deutschschweiz und zur italienischen Schweiz sind beispielsweise die starke Stellung der Polizei innerhalb der Projekte und die Anwendung zahlreicher Massnahmen, die von der FVA entwickelt wurden (z.B. Broschüre "Prévenfête", Projekt "be my angel").

alkoholischen Getränken an Kinder unter 16 Jahren, keine Abgabe von "gebranntem Wasser" an Kinder unter 18 Jahren.<sup>34</sup>

Diese Fokussierung rührt daher, dass die Akzeptanz von Massnahmen im Bereich des Jugendschutzes allgemein als hoch bezeichnet wird. Dazu mögen die gesetzlichen Vorgaben beitragen. Der Alkoholkonsum von Erwachsenen wird von den Akteuren im Feld als schwieriges Thema bezeichnet. Geplante und verwirklichte Massnahmen in dieser Hinsicht sind selten; nur in einer Projektgemeinde wurde ein Versuch in diese Richtung unternommen.

Gemäss unseren Beobachtungen lassen sich die Massnahmen in den untersuchten Projektgemeinden auf die folgenden drei Zielgruppen reduzieren:

- Sensibilisierung der Gastwirte/Verkaufsstellen (z.B. mit Informationen oder Testkäufen)
- Sensibilisierung der Festwirtschaftsbetreiber/Organisatoren von Festanlässen (z.B. Ausarbeitung eines Leitfadens)
- Sensibilisierung anderer Zielgruppen (z.B. Jugendliche, Schulen, Verwaltung, breite Öffentlichkeit etc.)

Alle untersuchten Gemeinden – mit Ausnahme von Werdenberg – konzentrierten sich auf wenige Massnahmen bei diesen Zielgruppen, um so den Jugendschutz durchzusetzen. Die nachfolgende Tabelle zeigt, wo die Schwerpunkte der Massnahmen in den einzelnen Gemeinden lagen.

Gemeinde	Zielgruppen		
	Gaststätten/ Verkaufsläden	Festwirtschaftsbetreiber/ Organisatoren von Festanlässen	andere (z.B. Jugendliche, Schulen, Verwaltung, breite Öffentlichkeit etc.)
Richterswil			(Jugendliche)
Glarus			(Öffentlichkeit)
Werdenberg			(Vereine, Erwachsene)
Möhlin			(Vereine)
Vevey			
<i>Pfäffikon</i>			
<i>Yverdon</i>			
<i>Mendrisio</i>			

Legende: dunkel = Schwerpunkt, grau schraffiert = Aktivität, weiss = keine Aktivität

**Tabelle 12: Schwerpunkte der Massnahmen in den untersuchten Gemeinden**

<sup>34</sup> Vgl. Art. 41i und Art. 57 AlkG, Art. 11, LMV Art. 136 StGB.



Zudem ist anzumerken, dass in einzelnen Gemeinden der Fokus noch weiter eingeschränkt war:

- Pfäffikon: Testkäufe, die allerdings auch schon vor Projektbeginn durchgeführt wurden, stehen im Zentrum.
- Yverdon-les-Bains: Massnahmen konzentrieren sich auf Festanlässe, Beispiel: BALEINEV.
- Mendrisio: Die Massnahmen konzentrieren sich auf das jährliche Winzerfest "Sagra dell'uva".

Vergleicht man die Massnahmen der Fallgemeinden, so lassen sich folgende **sechs Ausprägungen** der alkoholpolitischen Massnahmen unterscheiden:

- Sensibilisierung/Information: Informationsschreiben, Informationen auf den Festbewilligungen, Leitfäden oder Richtlinien für die Organisation von Festanlässen oder Testkäufe mit Rückmeldung, aber ohne Sanktionen.
- Schulungsangebote für Personal (z.B. im Anschluss an Testkäufe).
- Anreizsystem: Label oder Zertifikat für Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen.
- Verpflichtung: Verpflichtung von Festveranstaltern zur Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen im Rahmen der Festbewilligung, organisatorische Auflagen bei Festbewilligung (wie "Bändelsystem", besonderes Angebot nichtalkoholischer Getränke).
- Kontrolle: Augenschein vor Ort, Testkäufe ohne Sanktionen.
- Vollzugsmassnahmen im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen (z.B. Testkäufe mit Verzeigung).

Im Vergleich der Gemeinden zeigt sich eine Fokussierung auf vier Ausprägungen: Sensibilisierung/Information, Verpflichtung, Kontrolle und Vollzugsmassnahmen.

Es erstaunt nicht, dass Sensibilisierung und Information in allen Gemeinden betrieben werden, handelt es sich doch um die einfachste Massnahme, die wenig Widerstand hervorruft.

Eine regelmässige Schulung des Verkaufspersonals wurde in sechs Gemeinden versucht. Wegen der mangelnden Nachfrage der Zielgruppe wurde das Angebot in vier Gemeinden eingestellt. Lediglich in einer Gemeinde wird noch Schulung angeboten; zudem beinhaltet der Ansatz der Zertifizierung ebenfalls Schulung.

Gemeinde	Sensibilisierung/ Information	Schulung	Anreizsystem	Verpflichtung	Kontrolle	Vollzugs- massnahmen
Richterswil				z.T. <sup>35</sup>		
Glarus						
Werdenberg				z.T.		
Möhlin						
Vevey						
Pfäffikon						
Yverdon				z.T.		
Mendrisio						

Tabelle 13: Ausprägung der alkoholpolitischen Massnahmen

Der Ansatz mit Anreizen (Label für Gaststätten) wurde in Pfäffikon verlassen, als die Ergebnisse der Testkäufe zeigten, dass er die angestrebte Wirkung nicht erreichte.

Der Ansatz der Verpflichtung ist beschränkt auf Festveranstalter und somit ohne grosse Bedeutung für den Alltag. Kommt dazu, dass seine Wirksamkeit sowohl von Umfang und Systematik der Vorschriften als auch vom Ausmass der Kontrollen und von der Sanktionspraxis abhängt. Die Erfahrungen aus den Fallstudien zeigen, dass die Angaben hierzu oft vage und widersprüchlich ausfallen. Insgesamt scheinen die Kontrollen eher wenig verbindlich und die Sanktionen eher gering zu sein.

Festzuhalten ist im Weiteren, dass nicht alle Gemeinden im Vollzug der Jugendschutzmassnahmen aktiv sind. Dabei sind Testkäufe ein wichtiges Instrument, denn nur damit kann die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen festgestellt werden. Keine der Gemeinden hat diese Kontrollmassnahmen als Daueraufgabe bzw. längerfristig verankert.

Im Projektantrag und in der Projektbroschüre 2005, die den Gemeinden zur Verfügung gestellt wurde, formulierte Radix drei **Kriterien für die Entwicklung** einer lokalen Alkoholpolitik: die beiden strukturellen Bedingungen Verbindlichkeit und Verankerung sowie das inhaltliche Kriterium der lokalen Bedarfs- und Bedürfnis-

<sup>35</sup> Bei Richterswil beziehen sich die Verpflichtungen auf die Beachparty, bei Werdenberg auf Grossanlässe von über 1000 Besuchern, bei Yverdon-les-Bains auf Festanlässe, die sich an Jugendliche richten (z.B. BALEINEV).

orientierung, die eine Situationsanalyse bedingt. Im Einzelnen sind die Kriterien wie folgt umschrieben.

Kriterien	Inhalt der Kriterien
Verbindlichkeit	Die Gemeindeexekutive beschliesst die Entwicklung einer lokalen Alkoholpolitik, erteilt einem Behördemitglied den Auftrag zur Projektleitung, verabschiedet die Umsetzung entsprechender Massnahmen und stellt die notwendigen Ressourcen zur Verfügung.
Verankerung	Die Gemeindeexekutive veranlasst die langfristige Verankerung mindestens einer alkoholpolitischen Massnahme in den entsprechenden Strukturen der Gemeinde.
Situationsanalyse	Inhaltliche Offenheit, Orientierung der alkoholpolitischen Massnahmen an der lokalen Situation, Erarbeitung massgeschneiderter Lösungen aufgrund einer schriftlichen Situationsanalyse.

*Tabelle 14: Radix-Kriterien für eine lokale Alkoholpolitik*

Diese Kriterien betreffen somit das Ergebnis oder den Output des Entwicklungsprozesses und damit des Projekts "Die Gemeinden handeln!". Was dieser Output konkret bewirkt, wird in Kapitel 4.1.4 dargestellt.

Die Übersicht über die **Zielerreichung** des Projekts, gemessen an den Radix-Kriterien, ergibt folgendes Bild:

- Das Kriterium der Verbindlichkeit ist in einem Fall erfüllt, in vier Fällen mehrheitlich und in zwei Fällen zur Hälfte erfüllt. Die hauptsächlichen Mängel liegen darin, dass die beauftragte Gruppe nicht von einem Mitglied der Exekutive geleitet und dass keine zusätzlichen Budgetmittel gesprochen wurden.<sup>36</sup>
- In drei Gemeinden wurde die Bedingung der Verankerung erfüllt, in einer Gemeinde teilweise, in zwei Gemeinden nicht. In zwei Gemeinden, die sich noch in Politikentwicklung befinden, ist noch keine Beurteilung möglich.

<sup>36</sup> Bei der Radix-Formulierung "Zurverfügungstellen der notwendigen Ressourcen" ist nicht klar, ob zur Erfüllung dieses Kriteriums der Gemeinderat zusätzliche Budgetmittel sprechen muss oder ob es genügt, wenn dafür bereits gesprochene Budgetmittel aufgewendet werden dürfen. Dies bedeutet, dass diese Mittel anderweitig fehlen. In allen vier Gemeinden, die keine zusätzlichen Mittel erhielten, mussten die Aktivitäten für dGh! aus dem bestehenden Budget der beauftragten Stelle finanziert werden. Wir verstehen die Bedingung deshalb im Sinne *zusätzlicher* Budgetmittel. Radix demgegenüber teilt diese Interpretation nicht und kommt deshalb zu einer positiveren Beurteilung der Verbindlichkeit.

- In je vier der neun Gemeinden wurde eine Situationsanalyse vorgenommen bzw. auch schriftlich festgehalten. In einer Gemeinde fehlte die Analyse.

Die folgende Tabelle zeigt die Ergebnisse nach Gemeinden.

Gemeinde	Erfüllung der Kriterien		
	Verbindlichkeit	Verankerung	Situations- beschreibung
Richterswil	3 der 4 Teilbedingungen erfüllt - Kein zusätzliches Budget	Nein - Kein GR-Beschluss einer alkoholpolitischen Massnahme	Teilweise - Kein schriftlicher Bericht
Glarus	3 der 4 Teilbedingungen erfüllt - PL nicht Behördemitglied	Ja - Leitfaden für Festanlässe	Teilweise - Kein schriftlicher Bericht
Gemeindeverbund Werdenberg	3 der 4 Teilbedingungen erfüllt - PL nicht Behördemitglied	Teilweise (Noch kein Beschluss, aber in Regionalplanung eingebracht, Testkäufe budgetiert)	Ja
Möhlín	Ja	Ja - Kommunale Präventionskommission und Konzept "Präventionsnetz Möhlíntal"	Ja
Vevey	2 der 4 Teilbedingungen erfüllt - PL war nicht Behördemitglied - Keine zusätzlichen Mittel	Nein - Kein GR-Beschluss einer neuen Massnahme	Teilweise - Kein schriftlicher Bericht
<i>Pfäffikon</i>	2 der 4 Teilbedingungen erfüllt - PL nicht Behördemitglied - Keine zusätzlichen Mittel	Abschliessende Beurteilung noch nicht möglich, bisher kein GR-Beschluss (Projektende: 01.12.2006)	Ja
<i>Yverdon-les-Bains</i>	3 der 4 Teilbedingungen erfüllt - PL nicht Behördemitglied	Abschliessende Beurteilung noch nicht möglich, bisher Erlass von Bedingungen für Festwirtschaftsbetreiber (Projektende: Dez. 2006)	Nein
<i>Mendrisio</i>	2 der 4 Teilbedingungen erfüllt - PL nicht Behördemitglied - Keine zusätzlichen Mittel	Abschliessende Beurteilung noch nicht möglich, bisher kein GR-Beschluss (Projektende: Dez. 2006)	Teilweise - Kein schriftlicher Bericht

Tabelle 15: Beurteilung des Outputs anhand der Radix-Kriterien

**Fazit:** Der Fokus der Massnahmen in den untersuchten acht Gemeinden liegt beim Jugendschutz im Bereich Alkohol, vor allem bei Gaststätten und Verkaufsläden, teilweise auch bei Festveranstaltungen. Alle Gemeinden arbeiten mit Information und Sensibilisierung, viele mit Verpflichtung und Kontrolle sowie mit Vollzugsmassnahmen (Testkäufe).

Die von Radix formulierten drei Kriterien für eine Alkoholpolitik werden teilweise erfüllt: Eine Situationsanalyse wurde mit einer Ausnahme in allen Gemeinden erstellt, wenn auch nur teilweise schriftlich festgehalten. Verbindlichkeit wurde mehrheitlich erreicht. Die Verankerung der beschlossenen Alkoholpolitik erfolgte teilweise.

#### 4.1.3 Inwieweit sind die lokalen Alkoholpolitiken Teil einer "integralen Suchtpolitik"?

Das Projekt formulierte zwar kein Ziel zu diesem Thema, aber im Zusammenhang mit der Diskussion um sektorale oder integrale Suchtpolitik ist dieser Punkt für das BAG bedeutsam und wurde deshalb als Evaluationsfragestellung formuliert.

Im Vergleich der Gemeinden zeigt sich, dass die Mehrheit der untersuchten Gemeinden keine Alkoholpolitik als Teil einer integralen Suchtpolitik aufweist.

Gemeinde	Alkoholpolitik als Teil einer "integralen Suchtpolitik"		
	ja	teilweise	nein
Richterswil			
Glarus			
Werdenberg			
Möhlin			
Vevey			
Pfäffikon			
Yverdon			
Mendrisio			

*Tabelle 16: Beurteilung der Alkoholpolitik als Teil einer "integralen Suchtpolitik"*

Nur gerade in Richterswil und in Mendrisio kann die lokale Alkoholpolitik als Teil einer "integralen Suchtpolitik" verstanden werden. Es sind die beiden Gemein-

den, in denen bereits vor "Die Gemeinden handeln!" ein politisches Gremium im Bereich "Gesundheitsförderung und Prävention" vorhanden war, das sich aktiv dafür engagierte.

In den andern untersuchten Gemeinden war eine lokale Suchtpolitik nur in Ansätzen vorhanden bzw. im Falle von Glarus, Vevey und Pfäffikon überhaupt nicht. Daher kann in diesen Gemeinden die lokale Alkoholpolitik auch nicht als Teil einer "integralen Suchtpolitik" betrachtet werden.

**Fazit:** In der Mehrheit der Gemeinden sind die im Rahmen von "Die Gemeinden handeln!" entwickelten alkoholpolitischen Massnahmen nicht oder nur teilweise eingebettet in eine umfassendere Suchtpolitik.

#### 4.1.4 Was bewirkt die Umsetzung einer lokalen Alkoholpolitik?

Die Evaluationsfragestellung 2 fragt nach den **Wirkungen** der Umsetzung einer Alkoholpolitik auf Stufe Gemeinde: Was wird konkret ausgelöst, wenn eine Alkoholpolitik in einer Gemeinde eingeführt wird? Vertiefend wird gefragt, wie sich der Vollzug gestaltet, welche Verbindlichkeiten eingegangen wurden und wie die Verankerung in den Strukturen der Gemeinde erfolgte.

Es geht hier also um das, was die Massnahmen (vgl. Kapitel 4.1.2), die als "Alkoholpolitik" nach Ende des Projekts in Kraft sind, bewirken oder auslösen. Bei den Gemeinden, die sich noch in der Projektphase befinden, werden die Massnahmen berücksichtigt, die aus heutiger Einschätzung über den voraussichtlichen Projektschluss hinaus ihre Gültigkeit behalten. In der nachfolgenden Tabelle finden sich zuerst eine Beurteilung (kursiv) und dann der inhaltliche Kurzbeschreibung der Sachverhalte.

Gesamthaft gesehen erweist sich der **Vollzug** der Alkoholpolitiken bzw. der beschlossenen Massnahmen als problemlos. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Zahl der implementierten Massnahmen gering ist. Dies entspricht zwar dem Ziel, mindestens eine alkoholpolitische Massnahme zu verankern (Radix 2005, S. 10). Es bedeutet andererseits, dass von der Vielzahl der Massnahmen, mit denen die Gemeinden starteten, die meisten im Verlauf der Projektphase mangels Erfolg eingestellt wurden. Es fragt sich deshalb, ob die Gemeinden ausreichend fokussiert vorgehen.

Zudem beschränken sich die Massnahmen in der Regel auf den Jugendschutz. Diese kritische Formulierung rührt nicht daher, dass wir den Sinn der Schwerpunktsetzung allgemeiner Präventionsanstrengungen im Bereich des Jugend-

schutzes grundsätzlich bezweifeln. Vielmehr geht es in der vorliegenden Evaluation um die Frage, wie sinnvoll die Fokussierung lokaler Alkoholpolitiken auf Jugendschutz ist. Auf einen Bereich also, wo bereits eine übergeordnete Politik klar formuliert ist und es "nur" noch um den Vollzug geht – wobei wir allerdings die Schwierigkeit des Vollzugs nicht verneinen.

Die **Verbindlichkeit** der Massnahmen ist insgesamt ebenfalls gegeben; nur in zwei Gemeinden ist sie eher tief. Dies ist dort der Fall, wo Aufträge unklar sind oder Kontrollen fehlen. Auch wenn nur Testkäufe verbindlich über die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen Auskunft geben können, sind sie hier nicht Bedingung für Verbindlichkeit. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Interventionsbereich beim Jugendschutz in fünf der acht Gemeinden weiter eingeschränkt wurde, sei es auf unverbindliche Information, sei es auf bestimmte Verkaufsstellen (z.B. nur Festanlässe) oder gar auf ein bestimmtes jährliches Fest.

Gemeinde	Vollzug	Verbindlichkeit	Verankerung
Richterswil	<i>reibungslos</i>	<i>ja</i>	<i>ja</i>
		Jährliche Besprechung der Aktivitäten in der Alkoholprävention	Beschluss von Gremium, in dem GR vertreten ist
		Neufassung des Gesuchsformulars für befristete Festwirtschaftspatente, persönliche Verhandlungen in Einzelfällen	Auftrag an bestehende Dienststelle
Glarus	<i>reibungslos</i> jedoch inhaltlich ohne Bedeutung	<i>tief, Interventionsbereich beschränkt</i>	<i>ja</i>
		Leitfaden für Festveranstalter zur Information, ohne weitere Verpflichtung	Auftrag an bestehende Dienststelle, routinemässige Abgabe
Werdenberg	<i>reibungslos</i>	<i>ja, Interventionsbereich beschränkt</i>	<i>ja</i>
		Präventionskonzept für Grossveranstaltungen, Kontrollen	Auftrag an Gemeinde
		Testkäufe Verkaufsläden und Restaurants	Auftrag an Dienststelle
Möhlin	<i>reibungslos</i>	<i>ja</i>	<i>ja</i>
		(Alkohol-)Prävention als Auftrag für Kommission	Kommunale Präventionskommission und regionale Koordinationsgruppe
		Testkäufe mit Sanktionen	Auftrag an Dienststelle
		Anreizsystem mit Kontrollen	Auftrag an Dienststelle
Vevey	<i>unterschiedlich</i> Inaktivität der Präventionsgruppe Aktivität Dienststelle unklar	<i>eher tief, Interventionsbereich beschränkt</i>	<i>unterschiedlich</i>
		Vager Auftrag an Präventionsgruppe (keine Vertretung der Exekutive)	Keine Aktivität der Präventionsgruppe
		Auftrag zur Sensibilisierung	Auftrag an bestehende Dienststellen
Pfäffikon	<i>reibungslos</i>	<i>ja</i>	<i>ja</i>
		Information bei Festbewilligungen	Auftrag an Dienststelle
		Testkäufe mit Sanktionen	Auftrag an Dienststelle
Yverdon-les-Bains	<i>reibungslos</i>	<i>ja, Interventionsbereich beschränkt</i>	<i>ja</i>
		Auflagen und Präventionsmassnahmen bei Festanlässen, mit Kontrollen vor Ort, keine Testkäufe	Auftrag an bestehende Dienststelle
Mendrisio	<i>reibungslos</i>	<i>ja, Interventionsbereich beschränkt</i>	<i>ja</i>
		Sensibilisierung und Information	Auftrag an bestehende Dienststelle
		Auflagen und Präventionsmassnahmen bei Fest, Kontrollen vor Ort, Testkäufe	Auftrag an bestehende Dienststelle

Tabelle 17: Wirkungen der Massnahmen



Die **Verankerung** ist in der Mehrheit der Gemeinden vorhanden. Breiter gefasste Präventionsaufträge wurden eher bestehenden oder neu geschaffenen Kommissionen erteilt, enger gefasste Bewilligungs- und Kontrollverfahren bestehenden Dienststellen der Verwaltung.

Eine umfassendere Beurteilung der lokalen Alkoholpolitiken findet sich im folgenden Kapitel 4.1.5.

Im Weiteren fragt die Evaluationsfragestellung 2 nach allenfalls **unbeabsichtigten Wirkungen** in den untersuchten Gemeinden.

Mit Ausnahme von Möhlin und Richterswil konnten keine unbeabsichtigten Wirkungen festgestellt werden. In Richterswil entstand aus dem Versuch, die Jugendlichen selbst für die Problematik zu sensibilisieren, die Jugendgruppe AGJP, welche selbständig die alkoholfreie Bar Shakeria betreibt. In Möhlin strahlte das Projekt in die Region aus und führte zur Gründung des Präventionsnetzes Möhlental, das die Aktivitäten der lokalen Präventionskommissionen koordiniert.

**Fazit:** Der Vollzug der beschlossenen Massnahmen ist problemlos. Allerdings werden von der Vielzahl an Massnahmen, die in der Projektphase ergriffen wurden, nach Projektende meist nur wenige Massnahmen vollzogen. Diese betreffen meist den Jugendschutz, dessen allgemeine Akzeptanz hoch ist. Verbindlichkeit und Verankerung sind ebenfalls mehrheitlich vorhanden. Das Ziel des Projekts, mindestens eine Massnahme langfristig zu verankern, wurde erreicht. Allerdings sind es Massnahmen mit geringer Reichweite, unspezifischer Zielsetzung oder ohne Kontrollen. Ihre Wirkung beurteilen wir deshalb als gering.

In zwei Gemeinden wurden positive unbeabsichtigte Wirkungen beobachtet.

#### **4.1.5 Lehren aus den Fallstudien der nicht mehr interessierten und der nichtteilnehmenden Gemeinden**

Für die Entwicklung der Bereitschaft einer Gemeinde, im Suchtbereich präventiv aktiv zu werden, erweisen sich ebenfalls der Problemdruck sowie initiative und engagierte Akteure als förderlich. Im Falle kleiner Gemeinden wirkt sich die re-

gionale Vernetzung positiv aus.<sup>37</sup> Schon bestehende Politiken oder Strukturen im Bereich der Jugendpolitik sind ebenfalls förderlich.

Hinderlich können sich dagegen die Konkurrenz mit andern regionalen Angeboten – und damit regionalen Fachstellen – sowie die Überbeanspruchung durch bereits laufende Aktivitäten auswirken, die regionale Fachstellen beim Angehen von Gemeinden mit dem Projekt dGh! zögern lassen.<sup>38</sup>

Auf die Entwicklung von Massnahmen wirken sich die bereits genannten Faktoren ebenfalls förderlich bzw. hemmend aus.

Was die Ergebnisse der Aktivitäten betrifft, sind drei der fünf der untersuchten Gemeinden eher breiter im Sinne einer allgemeinen Gesundheitsförderung und Prävention bzw. jugendpolitischer Zielsetzungen tätig. Eine Gemeinde reagiert eher fallbezogen, in einer zweiten, kleinen Gemeinde wird die Prävention im üblichen Sinne von der Schule wahrgenommen.

In den aktiven drei Gemeinden sind Verbindlichkeit und Verankerung gut: Sie sind eingebettet in Verwaltungsstrukturen mit Verantwortlichkeit auf der Ebene der Exekutive und unter Einbezug weiterer Kreise.

**Fazit:** Die untersuchten fünf nicht mehr interessierten oder nichtteilnehmenden Gemeinden sind teilweise bereits auf dem Wege, den das Projekt "Die Gemeinden handeln!" anstrebt, und haben den Politikansatz teilweise verwirklicht.

## 4.2 Beurteilung der lokalen Alkoholpolitiken

Gleichsam die bisherigen Ergebnisse zusammenfassend werden die lokalen Alkoholpolitiken im Folgenden aus vier unterschiedlichen Blickwinkeln beurteilt: aus der Sicht der Politikwissenschaft, der Wirkungsziele des Projekts, der tatsächlichen Veränderungen in den Gemeinden sowie aus der Sicht des Vollzugs des Jugendschutzes.

---

<sup>37</sup> Dies trifft auch bei andern am Projekt beteiligten, aber nicht untersuchten Gemeinden zu, z.B. im Bezirk Bucheggberg.

<sup>38</sup> So im Falle der "Perspektive Westthurgau", die im Auftrag des Kantons mit den Gemeindeverwaltungen KMU-*vital*, ein Projekt von Gesundheitsförderung Schweiz, realisieren muss.

#### 4.2.1 Beurteilung aus der Sicht der Politikwissenschaft

In der Politikwissenschaft wird der Begriff **Policy** verwendet, um die *inhaltliche* Dimension zu betonen. Es geht um *politische Inhalte*, die bestimmter Interessen, Aufgaben oder Problemlösungen willen allgemeinverbindlich gemacht werden sollen (vgl. Patzelt 1997: 25f.). Demgegenüber bezeichnet der Begriff **Polity** die strukturelle, formelle und institutionelle Dimension von Politik.<sup>39</sup>

Dieses politikwissenschaftliche Verständnis liegt auch dem Projektantrag von Radix (S. 9) zugrunde. Denn das Ziel von "Die Gemeinden handeln!" ist die Schaffung einer lokalen Alkoholpolitik. Die Evaluationsfragestellungen, insbesondere die Fragestellung 2 (vgl. Kapitel 1.2.3), gehen vom gleichen Verständnis aus.

Der **Politikzyklus** ("policy-cycle") gliedert den Politikprozess in mehrere Phasen:

Phase des Politikzyklus
Problemwahrnehmung
Thematisierung (Agenda-Setting)
Politikformulierung und Entscheidung
Politikimplementierung (Politik- und Verwaltungsvollzug)
Politikevaluation (Ergebnisbewertung)
Politikneuformulierung/Politikbeendigung

*Tabelle 18: Der Politikzyklus*

Damit von einer lokalen Alkoholpolitik die Rede sein kann, müssen politische *Inhalte* und *Strukturen* geschaffen werden. Dabei gilt es, sich insbesondere auf die Phasen der Politikformulierung und -implementierung zu fokussieren. Denn hier werden die politischen Inhalte definiert und die Strukturen und Ressourcen festgelegt, mit denen die formulierten Inhalte umgesetzt werden sollen. In der Tabelle 19 findet sich eine Zusammenstellung der Dimensionen, die eine lokale Alkoholpolitik aus politikwissenschaftlicher Sicht beinhalten sollte. Zudem wird an Beispielen gezeigt, was dies in der Praxis bedeuten könnte.

<sup>39</sup> Der Begriff Politik umfasst die Dimensionen der politischen Inhalte (Policy), der politischen Prozesse (Politics) und der politischen Strukturen (Polity) (vgl. Schmidt 1995: 725f.).

Kriterien einer lokalen Alkoholpolitik
<p><i>Politikformulierung</i> Formulierung von Zielen (evt. Zielgruppen), Schwerpunkten, Massnahmen Massnahmen verabschieden, wie Ziele und Zielgruppen erreicht werden sollen</p> <p><i>Politikimplementierung</i> Verbindlichkeiten/Kontrollen einführen, wie Massnahmen kontrolliert werden Rhythmus für Massnahmen festlegen Ressourcen werden bereitgestellt Institutionen werden mit Vollzug beauftragt, Verantwortlichkeiten werden geschaffen Vernetzung der Akteure, welche mit dem Vollzug betraut sind</p>
<p><b>Praxisbeispiele</b></p> <p><i>Politikformulierung</i> Aufnahme der Thematik Alkoholpolitik in das Leitbild der Gemeinde, in das Legislaturprogramm der Exekutive oder in die Entwicklungsplanung Formulierung eines Strategie- oder Konzeptpapiers zum Thema Beschluss der Exekutive über wegleitende Grundsätze zum Umgang mit Alkohol</p> <p><i>Politikimplementierung</i> Bestehende oder neu geschaffene Arbeitsgruppe/Kommission oder Dienststelle der Verwaltung erhält von der Exekutive Daueraufträge (regelmässige Standortbestimmungen und Massnahmenplanung, regelmässige Durchführung von Massnahmen, (z.B. jährliche Testkäufe) Einstellung von Mitteln im Budget Kontrolle bestehender Massnahmen (z.B. Bestimmungen des Jugendschutzes) durch Polizei, Sanktionen, Bewilligungsverweigerung und Bussen bei Verstoss gegen gesetzliche Grundlagen</p>

*Tabelle 19: Politikwissenschaftliche Kriterien einer lokalen Alkoholpolitik*

Zieht man die obigen Kriterien zur **Beurteilung** der lokalen Alkoholpolitiken bei, die aus dem Projekt "Die Gemeinden handeln!" hervorgegangen sind, so stellt man fest, dass die bisher als lokale Alkoholpolitiken bezeichneten Massnahmen den Kriterien nicht genügen. Zwar wurden in den meisten untersuchten Gemeinden einzelne Massnahmen beschlossen, eine mittelfristig angelegte und schriftlich formulierte Politik im obigen Sinne gibt es jedoch nicht. Mit einer Ausnahme bestehen in allen Gemeinden Trägerschaften, die eine Alkoholpolitik formulieren könnten, auch wenn die Exekutive darin nur teilweise vertreten ist. Allerdings verfügt keine Gemeinde über eine formulierte Alkoholpolitik.

Zudem sind die Kriterien der Implementierung nur teilweise erfüllt. Defizite zeigen sich allgemein bei der Kontrolle der politikbasierten Massnahmen, bei der mittel- und längerfristigen Umsetzungsplanung sowie bei der Ressourcenbereitstellung.

Wie die im Rahmen der Fallstudien durchgeführten Interviews zeigten, war für viele der befragten Akteure der Begriff "lokale Alkoholpolitik" unklar. Auf die Fra-

ge, was unter einer "lokalen Alkoholpolitik" zu verstehen sei, konnten sowohl die Mitarbeitenden der lokalen Suchtpräventionsstellen als auch die Projektleiter in den Gemeinden keine klare Antwort geben, auch wenn Ersteren strukturelle Prävention durchaus ein Begriff war. Vielfach wurde der Wunsch geäußert, dass man sich von Seiten von Radix eine genauere Definition gewünscht hätte sowie gewisse inhaltliche Minimalkriterien, z.B. bei der Situationsanalyse.

**Fazit:** Die Projektarbeiten im Bereich des Agenda-Setting erwiesen sich als erfolgreich, auch wenn in den untersuchten Gemeinden – mit einer Ausnahme – der übermäßige Alkoholkonsum bereits in unterschiedlicher Weise thematisiert worden war. Auf der Ebene der Politikformulierung und der Politikimplementierung vermochten die entstandenen Massnahmen oder sogenannten lokalen Alkoholpolitiken den politikwissenschaftlichen Kriterien nur ansatzweise zu genügen. Was in den untersuchten Gemeinden erarbeitet wurde, kann kaum als Politik bezeichnet werden.

#### 4.2.2 Beurteilung in Bezug auf das zentrale Wirkungsziel des Projekts

Radix umschreibt die angestrebte zentrale Wirkung des Projekts im Projektantrag als eines von vier Wirkungszielen (S. 7f.) wie folgt:

*Alkoholpolitiken in den Gemeinden führen zu politischer Verbindlichkeit und Akzeptanz sowie zu verbindlichen Grundlagen im Bereich Alkoholprävention als Beitrag an die Reduktion des risikohaften Alkoholkonsums (speziell des episodisch risikohaften Alkoholkonsums bei jungen Leuten).*

Vergleicht man die Wirkungsumschreibung mit den tatsächlichen **Interventionsbereichen**, so stellt man fest, dass die Interventionen sich zumeist auf den Bereich des Jugendschutzes beschränken, das heisst auf die Gruppe der Kinder und Jugendlichen bis 16 bzw. 18 Jahre. Die Gruppe der 18- bis 25-Jährigen wird nicht angesprochen.

Unter dem Aspekt von Verhaltensprävention (personenorientierter Prävention)<sup>40</sup> und **Verhältnisprävention** (strukturorientierter Prävention)<sup>41</sup> gesehen, fallen die meisten in den Gemeinden gültigen Massnahmen in den Bereich der Verhältnisprävention, was dem Stand des Wissens Rechnung trägt.

---

<sup>40</sup> Etwa Information und Aufklärung, Beratung, Früherkennung und Schadensminderung.

<sup>41</sup> Etwa Verbote und Regelungen, Jugendschutz, Zugangs- oder Werbebeschränkungen.

Die Interventionsbereiche oder die betroffenen "**Verhältnisse**" der jugendschutzorientierten Massnahmen der Gemeinden sind Alkohol-Verkaufsstellen (Gaststätten, Verkaufsläden), allgemeine Festwirtschaften oder solche, die sich an Jugendliche wenden, oder einzelne Grossanlässe. Konkret bedeutet dies, dass Jugendschutz nicht generell, sondern fokussiert oder eingeschränkt betrieben wird.

Die in den Gemeinden eingesetzten Massnahmen sind mehrheitlich "harte" Massnahmen wie Verpflichtung, Kontrolle oder Vollzug des Jugendschutzes. "Weiche" Massnahmen wie Information/Sensibilisierung, Schulung und Zertifizierung sind deutlich weniger häufig. Das ist eine Folge der insgesamt ernüchternden Erfahrungen in der Projektphase. Der Verzicht auf "weiche" Massnahmen ist unproblematisch, haben Testkäufe doch mehrfach gezeigt, dass sie wenig wirksam sind.

Allerdings sind, wie bereits erwähnt, die Verbindlichkeiten bzw. die verbindlichen Grundlagen für die Alkoholprävention im Sinne einer Policy insgesamt gering.

**Fazit:** Die in den untersuchten Gemeinden verankerten Massnahmen können nur beschränkt als lokale Alkoholpolitiken gelten. Das zentrale angestrebte Wirkungsziel des Projekts, auf das sich die Evaluationsfragestellungen fokussieren, nämlich lokale Alkoholpolitiken anzuregen, wurde nur ansatzweise erreicht.

### 4.2.3 Beurteilung im Hinblick auf konkrete Kontextveränderungen

Das Projekt kann auch beurteilt werden, indem gefragt wird, was sich in den Gemeinden aufgrund des Projekts tatsächlich verändert hat. Dabei werden die durch die Dokumentenanalyse und die Interviews erhaltenen Informationen zusammenfassend bewertet.

Insgesamt gesehen hat die Durchführung von "Die Gemeinden handeln!" in den Gemeinden mit abgeschlossener Alkoholpolitik eher wenig bewirkt; wir beurteilen die Veränderungen als klein bis mittel. Die Massnahmen haben oft eine geringe Reichweite, und zudem sind klare Ziele und Massnahmenpläne, eben Politiken, kaum vorhanden.

In den Gemeinden mit Alkoholpolitik in Entwicklung sind die Veränderungen bisher gering. Allerdings ist aus heutiger Sicht fraglich, ob bis Abschluss des Projekts Ende dieses Jahres Ziele und Strukturen beschlossen werden, die zu deutlicheren Veränderungen führen.

Gemeinde	Beurteilung der Veränderung	Konkrete Beispiele
Richterswil	klein	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Etwas verstärkter Jugendschutz, insbesondere bei jährlichem Grossanlass</li> <li>- Alkohol wird jährliches Traktandum der AG Netz</li> <li>- Entstehung der "Shakeria" als unbeabsichtigter Effekt</li> </ul>
Glarus	keine	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informationsabgabe hat keine Wirkung</li> </ul>
Werdenberg	mittel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alkoholprävention ist regionales politisches Anliegen geworden, Schaffung einer regionalen Projektgruppe</li> <li>- Verstärkter Jugendschutz mittels Testkäufen</li> </ul>
Möhlin	mittel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prävention mit Präventionskommission in Gemeinde strukturell verankert und regional vernetzt (Präventionsnetz Möhlental)</li> <li>- Verstärkter Jugendschutz mittels Testkäufen</li> </ul>
Vevey	klein	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Strukturelle Verankerung ohne Folgen</li> <li>- Wenig und nur punktuell verstärkter Jugendschutz</li> </ul>
<i>Pfäffikon</i>	klein	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Allenfalls bessere politische Verankerung der schon vor Projektbeginn begonnenen verstärkten Durchsetzung des Jugendschutzes</li> </ul>
<i>Yverdon</i>	klein	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Leicht verstärkter Jugendschutz bei Festanlässen</li> </ul>
<i>Mendrisio</i>	klein	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verstärkter Jugendschutz bei einem Grossanlass</li> </ul>

*Tabelle 20: Beurteilung der konkreten Veränderungen in den Projektgemeinden*

**Fazit:** Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hat in zwei der fünf Gemeinden mit "abgeschlossener Alkoholpolitik" mittlere Veränderungen bewirkt. Die meisten Veränderungen führten zu verstärktem Jugendschutz.

#### 4.2.4 Beurteilung aus der Sicht des Vollzugs des Jugendschutzes

Wir haben gesehen, dass der Fokus der in den Gemeinden realisierten und bis heute wirkenden "Alkoholpolitiken" oder Massnahmen beim Jugendschutz liegt. Der Jugendschutz im Bereich Alkohol ist, wie erwähnt, gesetzlich klar geregelt.

Dennoch ergibt unsere Beurteilung, dass keine Gemeinde den Jugendschutz konsequent mittels Testkäufen durchsetzt. Zwei Gemeinden tun dies sehr punktuell, in weiteren drei Gemeinden geschieht es teilweise, doch ist die Nachhaltigkeit über mehr als zwei Jahre nirgends gesichert.

Gemeinde	Konsequenter Vollzug des Jugendschutzes (Testkäufe mit Verzeigung)
Richterswil	Nein
Glarus	Nein
Gemeindeverbund Werdenberg	Teilweise Nachhaltigkeit offen
Möhlín	Im Aufbau Nachhaltigkeit offen
Vevey	Punktuell
Pfäffikon	Teilweise (Gaststätten, Verkaufsläden) Nachhaltigkeit offen
Yverdon-les-Bains	Nein
Mendrisio	Bei einem einzigen Anlass

Tabelle 21: Konsequente Durchsetzung des Jugendschutzes

**Fazit:** Der konsequente Vollzug des Jugendschutzes ist in keiner der untersuchten Gemeinden nachhaltig gesichert.

### 4.3 Der Mitnahmeeffekt

Ein wichtiges Kriterium für die Wirkung oder den Effekt eines Projekts ist die Frage, ob das, was gemacht wurde, auch ohne das Projekt gemacht worden wäre. Ist das der Fall, spricht man von Mitnahmeeffekt. Im vorliegenden Fall besteht ein Mitnahmeeffekt also dann, wenn eine Gemeinde mit einem Policyansatz im Bereich Alkoholprävention für Jugendliche – vermutlich – auch dann aktiv geworden wäre, wenn es das Projekt "Die Gemeinden handeln!" nicht gegeben hätte.

Nach unserer Beurteilung war der Mitnahmeeffekt insgesamt mittel. Lediglich zwei Gemeinden hätten wohl ohne das Projekt dGh! nicht policyorientiert zu arbeiten begonnen. Allerdings überdauerte diese Arbeit bei der einen Gemeinde die Projektdauer nicht.

Der Vergleich mit der Beurteilung der konkreten Kontextveränderungen zeigt in den meisten Fällen die erwartete Übereinstimmung. Ein mittlerer oder grosser Mitnahmeeffekt geht meist mit geringen konkreten Kontextveränderungen einher.



Gemeinde	Ergebnis	Mitnahmeeffekt
Richterswil	Es bestand schon eine Arbeitsgruppe als Trägerin von Gesundheitsförderung/Prävention, in der die Exekutive vertreten war.	hoch
Glarus	Aufgrund von Kritik an der mangelnden Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen wurde das Projekt "Die Gemeinden handeln!" vorgestellt und der Beitritt beschlossen.	nicht vorhanden
Werdenberg	Ein Informationsschreiben von Radix an die Sozialen Dienste Werdenberg löste das Projekt aus.	nicht vorhanden
Möhlin	Alkoholkonsum und Jugendschutzbestimmungen waren seit längerem ein Thema. Das Beispiel der Nachbargemeinde Rheinfelden (Pilotgemeinde von dGh!) gab Anlass, sich für das Projekt zu interessieren. Der Initiator, Präsident der offenen Jugendarbeit, wäre wohl aber auch ohne das Projekt aktiv geworden.	klein/mittel
Vevey	Die Gemeinde war bereits vor dGh! in der Alkoholprävention aktiv (z.B. umfassende Präventionskampagne am Winzerfest 1999 und Aktivitäten der Personalverantwortlichen der Gemeinde). Der Wille zum Handeln bestand, die Information über dGh! gab den konkreten Anstoss.	mittel/hoch
Pfäffikon	Bereits vor Projektbeginn engagierte sich die Gesundheitssekretärin der Gemeinde in der Alkoholprävention (Testkäufe). Das an einer Radix-Tagung vorgestellte Projekt dGh! erschien ihr als Möglichkeit, politische Unterstützung zu gewinnen.	mittel/hoch
Yverdon-les-Bains	Wegen Jugendproblemen (Gewalt, Alkohol) schuf die Gemeinde vor Projektbeginn bereits die Stelle des Jugenddelegierten. Auf seine Anregung hin setzte der Stadtrat eine Jugendkommission ein. Später brachte der Jugenddelegierte das Projekt dGh! ein.	mittel
Mendrisio	Die ständige Präventionskommission bestand schon seit 1996. Sie beschloss die Teilnahme an dGh! als Pilotgemeinde.	hoch

*Tabelle 22: Beurteilung des Mitnahmeeffekts*

**Fazit:** Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hat in der Mehrheit der untersuchten Gemeinden nichts ausgelöst, was nicht schon zumindest in Ansätzen vorhanden war. Der Mitnahmeeffekt ist beträchtlich.

Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hat in den untersuchten Gemeinden bestehende Ressourcen und Strukturen berücksichtigt und für die Entwicklung der Massnahmen genutzt und eingebunden. Dieses Schaffen und Nutzen von Synergien ist als positiv zu beurteilen.

## 5 Schlussfolgerungen

Aus dem Gesagten ergeben sich die nachstehenden Schlussfolgerungen, die allgemeinere Überlegungen miteinbeziehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Evaluation zwar nicht im statistischen Sinne, wohl aber im qualitativen Sinne repräsentativ ist (vgl. Kapitel 2.4):

1. Die Evaluation zeigt, dass in den fünf Gemeinden mit abgeschlossener Alkoholpolitik die Zielsetzung des Projekts, mindestens eine Massnahme langfristig zu verankern, formal erreicht wurde. Allerdings handelt es sich dabei um Massnahmen mit geringer Reichweite (jährliche Traktandierung des Themas Alkohol, neues Gesuchsformular für Festwirtschaftspatent, Präventionskonzept für Grossveranstaltungen), mit unspezifischer Zielsetzung (Alkoholprävention als Teil des Auftrags einer neu geschaffenen Kommission) oder ohne Kontrollen (Leitfaden für Festveranstalter). Testkäufe wurden in zwei Orten beschlossen, aber nicht langfristig verankert. Es sind also nur Massnahmen mit beschränkter Wirkung entstanden.
2. Die Massnahmen in den untersuchten Gemeinden fokussieren auf den Jugendschutz, also auf den Vollzug bestehender Politik. Pointiert kann man sagen, dass das Projekt "Die Gemeinden handeln!", das den Anspruch hatte, Alkoholpolitiken anzuregen, vor allem den Vollzug bestehender gesetzlicher Bestimmungen gefördert hat.  
  
Kurz: Prävention zur Vollzugsverbesserung. Ob das der Sinn der Präventionspolitik des Bundesamtes für Gesundheit ist, muss bezweifelt werden.
3. Das Projekt hat in den untersuchten Gemeinden das Agenda-Setting erfolgreich vorangetrieben, wenn auch (mit einer Ausnahme) in allen acht Gemeinden der übermässige Alkoholkonsum Jugendlicher bereits thematisiert worden war. Allerdings hat es nur teilweise die Formulierung und Implementierung von lokalen Alkoholpolitiken im politikwissenschaftlichen Sinne ausgelöst. Es ist seinen eigenen Ansprüchen, die Schaffung lokaler Alkoholpolitiken anzuregen, nur beschränkt gerecht geworden.
4. Das Projekt "Die Gemeinden handeln!" hatte die klare Zielsetzung, Gemeinden anzuregen, lokale Alkoholpolitiken zu entwickeln und sie in dieser Arbeit zu unterstützen. Es strebte diese Zielsetzung jedoch zu wenig systematisch und konsequent an.

Was es bedeutet, eine lokale Alkoholpolitik zu entwickeln, welches mögliche Ziele sind und wie bei der Erarbeitung und Umsetzung vorzugehen ist, war in den Projektunterlagen zu wenig klar formuliert und den Ge-

meinden zu wenig kommuniziert. Es fehlte eine Programmlogik oder eine Programmtheorie, die den Gemeinden das Vorgehen hätte erleichtern können.

Eine Programmtheorie (z.B. Funnell 2000a, 2000b) beschreibt, wie ein Programm, hier das Projekt "Die Gemeinden handeln!", etwas bewirkt. Die Programmlogik zeigt im Einzelnen, welche Interventionen welche Wirkungen hervorbringen sollen. Dies, indem sie die Beziehungen zwischen Ressourcen (Inputs), Programmaktivitäten, Outputs und Wirkungen (Outcomes) sowie dem Kontext festhält. Ebenso werden die Beziehungen zwischen unmittelbaren, mittelfristigen und langfristigen Outcomes aufgezeigt. Sie enthält eine Wirkungshierarchie, Erfolgskriterien, Einflussfaktoren sowie Aktivitäten und Ressourcen zur Beeinflussung dieser Faktoren.

5. Dazu kommt, dass das Projekt offenbar keine ausformulierte oder explizite Programmtheorie in eigener Sache hatte. Diese hätte zeigen können, welche Schritte im Einzelnen nötig sind und welche Hindernisse zu überwinden sind, um das Projekt zu konzipieren, zu gestalten und umzusetzen.

Im Rahmen dieser Programmtheorie wäre etwa zu klären gewesen, wie mit der Tatsache umgegangen wird, dass jede Gemeinde bereits in regionale Beratungsstellen "eingebettet" ist, und wie Konkurrenzsituationen mit andern bestehenden Angeboten gelöst werden können.

Ebenso hätte damit die Frage beantwortet werden können, ob die Beschränkung auf eine Substanz der Realität und der Problemlage in den Gemeinden sowie ihren bisherigen Bestrebungen im Bereich von Gesundheitsförderung und Prävention genug Rechnung trägt und der Formulierung einer Policy förderlich ist.

6. Da in den untersuchten Gemeinden zwar Massnahmen, aber kaum lokale Alkoholpolitiken entstanden sind, kann die vorliegende Evaluation wenig darüber aussagen, unter welchen Bedingungen und in welchem Ausmass lokale Alkoholpolitiken zur Reduktion des Alkoholkonsums beitragen können und somit präventive Wirkung haben.
7. Ohne die obigen Schlussfolgerungen zu entkräften, ist der Vollständigkeit und Korrektheit halber die grundsätzliche Möglichkeit in Betracht zu ziehen, dass das Projekt "Die Gemeinden handeln!" unter veränderten Bedingungen (z.B. klarere Führung, längere Projektdauer) mehr Wirkung entfalten kann.

8. Auf übergeordneter Ebene, beispielsweise beim Bundesamt für Gesundheit als Auftraggeber des Projekts, stellt sich die grundsätzliche Frage, ob der Ansatz, Gemeinden im Voraus zu unterstützen, sinnvoll und ziel führend ist. Bezogen auf das vorliegende Projekt ist konkret zu fragen, ob Gemeinden dabei unterstützt werden sollen, ihre lokale Alkoholpolitik zu entwickeln. Es ist durchaus vorstellbar, gerade umgekehrt vorzugehen: Es werden diejenigen Gemeinden unterstützt und begleitet, die bereits eine lokale Politik entwickelt und damit ihren Handlungswillen bewiesen haben. Im konkreten Falle könnte das bedeuten, dass man die Gemeinden beim Vollzug und bei der Weiterentwicklung ihrer lokalen Politik unterstützt und damit die Nachhaltigkeit erhöht.

Vereinfachend gesagt ist zu fragen, ob und unter welchen Bedingungen bei der Prävention mit Gemeinden ein Wechsel vom "Subventionsansatz" hin zu einem "Belohnungsansatz" mehr Wirkung bringen könnte.

9. Ebenfalls auf übergeordneter Ebene ist im Weiteren, politikwissenschaftlich gesprochen, die Frage nach dem Behördenarrangement zu stellen.

Das Behördenarrangement ist Bestandteil der im Politikalltag ablaufenden Politikgenerierungs- und -umsetzungsstufen (Policy-Cycle). Gemäss Knoepfel und Bussmann (1997: 72) ist unter Behördenarrangement Folgendes zu verstehen:

*Es ist die Gesamtheit der das Verwaltungsprogramm konkretisierenden, substituierenden oder gar modifizierenden politisch-administrativen Entscheidungen über die administrative Umsetzungsstruktur einer Politik. Darunter fallen Entscheidungen zur Kompetenzordnung, zum Aufbau neuer bzw. zur Zuordnung der neuen Politik zu bestehenden Verwaltungszweigen, zu den finanziellen, personellen, instrumentellen Ressourcen der zuständigen Behörden, aber auch zu den managementmässigen Aufbau- und Ablaufstrukturen der implizierten Verwaltungseinheiten.*

Auf unsere Fragestellung übertragen heisst das, zu fragen, wer was im Rahmen der Präventionspolitik des BAG tun soll. Braucht es nationale Vermittler oder soll innerhalb bestehender Strukturen, nämlich mit den Kantonen direkt, gearbeitet werden? Und in welcher Weise soll dies geschehen: mittels Anschubunterstützung oder mittels Stärkung bestehender Strukturen und Prozesse?

Oder aus der Sicht des Social Marketing gesprochen: Wie soll die Idee lokaler Alkohol- oder genereller lokaler Suchtpolitiken an die Gemeinden getragen werden? Wie sind das "Produkt" und sein Preis (oder sein Anreiz) zu gestalten, über welche Kanäle ist es zu vertreiben und wie soll die Promotion aussehen?

## 6 Empfehlungen

Gestützt auf die vorliegende Evaluation kommen wir zu folgenden Empfehlungen:

1. Das Bundesamt für Gesundheit verlangt bei Projektgesuchen konsequent eine formulierte Programmtheorie für das Projekt. Diese zeigt auf, wie die angestrebten Wirkungen des Projekts erreicht werden sollen. Besteht der Inhalt des Gesuchs darin, selber Projekte anzustossen oder zu unterstützen, wie im Falle von "Die Gemeinden handeln!", ist auch dafür eine Programmtheorie einzufordern.
2. Das Bundesamt für Gesundheit prüft im Rahmen der Umsetzung seiner Präventionspolitik (im Suchtbereich) grundsätzlich und fallbezogen andere Behördenarrangements. Im Vordergrund steht dabei die Nutzung bestehender Strukturen.
3. Das Bundesamt für Gesundheit prüft grundsätzlich und fallbezogen eine Umkehr in der Unterstützung: weg von einer Unterstützung von Gesundheitsinitiativen, hin zu einer Unterstützung bestehender und implementierter Politiken.

# Anhang

## A-1 Liste der interviewten Personen

Die InterviewpartnerInnen sind gegliedert nach Projektgemeinden, nicht mehr interessierten Gemeinden und nichtteilnehmenden Gemeinden.

### Untersuchte Projektgemeinden

Gemeinde	Ebene	Interviewperson	Datum Interview	
Pfäffikon ZH	Beratungsstelle	Dominique Dieth, Suchtberatungsstelle Uster	Persönliches Interview, 6.10.2005	
	Lokale PL	Rosemarie Lamprecht, Gesundheitssekretärin	Persönliches Interview, 21.10.2005	
	Lokale PG	Daniela Hofer, Sozialsekretärin Jörg Kempf, Schulsekretär Peter Hauser, Sicherheitssekretär	Persönliches Interview, 17.11.2005	
	Andere Akteure	Markus Trüeb, Jugendleiter Vera Zihlmann, Jugendleiterin	Persönliches Interview, 16.11.2005	
	Umfeld		Ernst Bänтели, Schulleitung Oberstufe Mettlen	Telefonisches Interview, 29.11.2005
			Thomas Maurer, Präsident Gewerbeverband	Telefonisches Interview, 30.11.2005
			Roberto Troisi, Präsident FC Pfäffikon	Telefonisches Interview, 2.12.2005
Richterswil	Beratungsstelle	Vera Weirich, SAMOWAR Thalwil	Persönliches Interview, 31.10.2005	
	Lokale PL	Marlies Zaugg, GR der Ressorts Finanzen, Kultur, Jugend undFreizeit	Persönliches Interview, 18.10.2005	
	Lokale PG	Marlies Desarzens, GR Ressort Gesundheit	Persönliches Interview, 29.10.2005	
		Daniele Gasparini, Jugendkoordinator	Persönliches Interview, 21.11.2005	
		Renate Büchi, GR Ressort Sicherheit	Persönliches Interview, 23.11.2005	
	Andere Akteure	Roger Nauer, Leiter Abteilung Sicherheit	Telefonisches Interview, 21.4.2006	
		Gespräche mit verschiedenen Jugendlichen der AGJP	Teilnahme an Sitzung, 15.12.2005	
	Umfeld	Kolechshtain Israel, Wirt Restaurant Schiffli	Telefonisches Interview, 11.1.2006	
	Hans-Jörg Huber, Leiter IRS (Interessengemeinschaft Richterswiler Sportvereine)	Telefonisches Interview, 12.1.2006		

Gemeinde	Ebene	Interviewperson	Datum Interview
Werdenberg	Beratungsstelle	Daniel Felder, Soziale Dienste Werdenberg (SDW), Buchs	Persönliches Interview, 27.10.2005
	Lokale PL	Daniel Felder ist zugleich lokaler PL	
	Lokale PG	Fredy Morgenthaler, Leiter SDW	Persönliches Interview, 5.12.2005
		Beat Tinner, GRP Wartau	Persönliches Interview, 5.12.2005
	Andere Akteure	Eva Schellenberg, Regionalplanung Werdenberg	Telefonisches Interview, 28.11.2005
	Umfeld	Flurin Camathias, Präsident TV Buchs	Telefonisches Interview, 28.11.2005
		Alex Schwendener, Präsident OK Erlenfest	Telefonisches Interview, 25.4.2006
		Theo Lendi, Präsident Gastroverband Heidiland	Telefonisches Interview, 11.4.2006
Möhlintal	Beratungsstelle	Bettina Pelosi, Suchthilfe avs, Aarau	Persönliches Gespräch, 26.9.2005
	Lokale PL	Mario Strähl, Gemeinderat	Persönliches Gespräch, 26.1.2006
	Lokale PG	Tobias Kaiser, Gemeindepolizist	Telefonisches Gespräch, 7.3.2006
	Andere Akteure	Bernadette Kern, GR Ressort Jugend und Familie/ Gesundheitswesen	Telefonisches Gespräch, 6.3.2006
		Bernadette Casasol, Mitglied Präventionskommission Möhlintal	Telefonisches Gespräch, 13.3.2006
		Remi Bürgi, Schulleiter Möhlin	Telefonisches Gespräch, 12.4.2006
	Umfeld	Denise Wernli, Vertreterin Vereine	Telefonisches Gespräch, 28.2.2006
Josef Muff, Vertreter Gastwirte		Telefonisches Gespräch, 10.4.2006	
Glarus	Beratungsstelle	Beratungsstelle nicht mehr besetzt	
	Lokale PL	Markus Beerli, Jugendhaus Gaswerk	Persönliches Gespräch, 12.2.2006
	Lokale PG	Jürg Bernold, Gemeindegemeindefunktionär	Persönliches Gespräch, 31.1.2006
	Andere Akteure	-	
	Umfeld	Begi Steinmann-Hernandez, ehemalige Jugendbeauftragte des TV Glarus	Telefonisches Gespräch, 19.3.2006

Gemeinde	Ebene	Interviewperson	Datum Interview
Vevey	Beratungsstelle	Rosemarie Notz, FVA	Persönliches Gespräch, 25.1.2006
	Lokale PL	Michèle Theytaz, Déléguée à la jeunesse	Persönliches Gespräch, 21.3.2006
	Lokale PG	Denis Monnard, Police Riviera	Persönliches Gespräch, 3.4.2006
	Andere Akteure	Laurence Vanlangendonck, Service du personnel	Persönliches Gespräch, 3.4.2006
		Jean-Pierre Emery, Police Riviera	Persönliches Gespräch, 3.4.2006
	Umfeld	-	
Yverdon	Beratungsstelle	Rosemarie Notz, FVA	Persönliches Gespräch, 25.1.2006
	Lokale PL	Cédric Petersmann, Délégué à la jeunesse	Persönliches Gespräch, 15.2.2006
	Lokale PG	Gérard Ceppi, Police de proximité	Persönliches Gespräch, 23.3.2006
		Hélène Grand, GR Ressort Sociales	Persönliches Gespräch, 27.3.2006
	Andere Akteure	J.-M. Nicolet, Espace Romand	Persönliches Gespräch, 23.3.2006
	Umfeld	Michael Schmid, Präsident des Organisationskomitee des BALEINEV	Telefonisches Gespräch, 12.4.2006
Mendrisio	Beratungsstelle	Pelin Kandemir, Radix Svizzera italiana	Persönliches Gespräch, 20.2.2006
	Lokale PL	Giancarlo Cortesi, GR Ressort Sociales	Persönliches Gespräch, 8.3.2006
	Lokale PG	Manolo Lacalamita, Sozioanimateur Club 74	Persönliches Gespräch, 8.3.2006
		Davide Fava, Gemeindeschreiber	Persönliches Gespräch, 8.3.2006
	Andere Akteure	-	
	Umfeld	M. Guidali, Paninoteca Banchette	Telefonisches Gespräch, 25.4.2006
		Roberto Fontana, Präsident des OK des "Sagra dell'uva"	Telefonisches Gespräch, 25.4.2006



**Nicht mehr interessierte Gemeinden**

Gemeinde	Organisation	Interviewperson	Datum Interview
Region Neckertal	Soziale Fachstellen Toggenburg	Roger Mäder, Geschäftsleiter	Telefonisches Interview, 21.04.2006
	Präventionsgruppe Gesundheitsförderung im Neckertal	Béatrice Akermann, Präsidentin, Gemeinderätin Mogelsberg	Telefonisches Interview, 21.04.2006
Häggen-schwil	Suchtfachstelle der Stiftung Suchthilfe, St. Gallen	Regula Schmid, Beraterin	Telefonisches Interview, 20.04.2006
	Gemeinderat	Thomas Huber, Gemeindepräsident	Telefonisches Interview, 24.04.2006
Uetikon am See <sup>42</sup>	Gemeinderat	Christine Spoerry-Niggli, Ressort Soziales/Gesundheit, Präsidentin Sozialkommission, Präsidentin Arbeitsgruppe Jugend	Telefonisches Interview, 22.04.2006
		Renate Hämmig, Ressort Liegenschaften/Infrastruktur, Mitglied Arbeitsgruppe Gesundheit und Kultur	Schriftliche Stellungnahme, 24.04.2006

**Nichtteilnehmende Gemeinden**

Gemeinde	Organisation	Interviewperson	Datum Interview
Aadorf	Gemeinderat	Sabina Peter Keller, Präsidentin Sport-, Jugend- und Freizeitkommission	Telefonisches Interview, 21.04.2006
	Schulen Aadorf	Roland Müller, Schulsozialarbeit (SSA)	Telefonisches Interview, 21.04.2006
	Verein für Jugend Aadorf	Karin Hufschmid, Leiterin Jugendtreff	Telefonisches Interview, 18.04.2006
	Perspektive Westthurgau	Doris Grauwiler, Beraterin für Gesundheitsförderung und Prävention	Telefonisches Interview, 18.04.2006
Spiez	Gemeinderat	Corina Kocher-Maag, Vorsteherin Abteilung Soziale Dienste, Vorsitzende SpiezSupport	Telefonisches Interview, 19.04.2006
	Gemeindeverwaltung	Gerhard Krebs, Bereichsleiter Kinder- und Jugendarbeit Spiez	Telefonisches Interview, 19.04.2006
	Schule	Bernhard Abbühl, Schulleitung Real- und Sekundarschule	Telefonisches Interview, 20.04.2006

<sup>42</sup> Die seinerzeit zuständige Fachperson der regionalen Beratungsstelle arbeitet nicht mehr dort.

## A-2 Literatur

- Babor T., Caetano R., Casswell S., Edwards G., Giesbrecht N., Graham K., Grube J., Gruenewald P., Hill L., Holder H., Homel R., Österberg E., Rehm J., Room R. & Rossow I. (2003): *Alcohol: no ordinary commodity. Research and public policy.* Oxford and London: Oxford University Press.
- BAG (2005): Evaluation "Die Gemeinden handeln!" – Ausschreibung für ein freihändiges Verfahren (12. April 2005).
- Beery W.L., Senter S., Cheadle A., Greenwald H.P., Pearson D., Brousseau R., Nelson G.D. (2005): Evaluating the Legacy of Community Health Initiative. A Conceptual Framework and Example from the California Wellness Foundation's Health Improvement Initiative. *American Journal of Evaluation*, Vol. 26 No. 2, June 2005 (150–165).
- Chen H.-T. (1990): *Theory-driven evaluations.* Newbury Park, CA: Sage.
- Fischer M., Röben P. (1997): Arbeitsprozesswissen im chemischen Labor. Die Arbeit von Chemielaboranten im Spannungsfeld von Arbeitserfahrung, Naturwissenschaft und Technik. *Arbeit*, Heft 3, Jg. 6 (1997), S. 247–266.
- Hägele T. (2002): *Modernisierung handwerklicher Facharbeit am Beispiel des Elektroinstallateurs*, Dissertation Universität Hamburg.
- Heer R. (2005): Jugendschutz und Alkohol in der Schweiz – Steuern, Kontrollen, Werbe- und Handelsvorschriften als effektive Massnahmen. *Abhängigkeiten* 3/05.
- Holder H.D. (1998): *Alcohol and the community: a systems approach to prevention*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- Holder H.D., Reynolds R. (1995): *Science and alcohol policy at the local level: a respectful partnership.*
- Funnell S. (2000a): Developing and Using a Program Theory Matrix for Program Evaluation and Performance Monitoring, in: *New Directions for Evaluation*, no. 87, Fall 2000.
- Funnell S. (2000b): Applications of Program Logic to Evaluation, Monitoring and Program Design, Paper presented at the AEA Conference, November 2000.

- Johannessen V., Storboekken, S., Klyve A. (1999): Counselling Municipalities on Prevention and Treatment of Alcohol and Drug Problems – Some Experiences and Considerations. Abstract submitted for the European Symposium on Community Action to Prevent Alcohol Problems, Porto 18. – 20. November 1999
- Knoepfel P., Bussmann W. (1997): Die öffentliche Politik als Evaluationsobjekt. In: Bussmann, Werner; Klöti, Ulrich und Peter Knoepfel (Hrsg.): Einführung in die Politikevaluation. Basel: Helbling & Lichtenhahn, S. 58-77.
- Mayring P. (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung. Weinheim und Basel: Beltz.
- Patzelt W.J. (1997): Einführung in die Politikwissenschaft. Passau, Richard Rothe Verlag.
- Peters M. (2002): Das Alkoholprogramm 1999–2002 "Alles im Griff?". Schlussbericht der Evaluation. Hergiswil: Arbeitsgemeinschaft Globalevaluation Alkoholprogramm 1999–2002 (IPSO Sozialforschung, Dübendorf; Interface, Luzern; Abteilung für Gesundheitsforschung des Instituts für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Bern, Bern).
- Raphael D., Steinmetz B., Renwick R. (1999): How to Carry Out a Community Quality of Life Project: A Manual. Toronto
- Radix (2000): Offerte für ein community-setting von "Alles im Griff?" z.Hd. der Programmleitung BA/EAV/SFA (30. Juni 2000).
- Ritson B. (1995): Community and Municipal Action on Alcohol. Copenhagen, World Health Organization, WHO regional publications, European series; no 63.
- Schmidt, M.G. (1995): Wörterbuch zur Politik. Stuttgart, Kröner Verlag.
- Weiss C. (1996): Excerpts from Evaluation Research: Methods of Assessing Program Effectiveness, Evaluation Practice, Vol. 17, no. 2.

## A-3 Projektbescrieb "Die Gemeinden handeln!"

Auf der Website des Projekts<sup>43</sup> wird das Projekt "Die Gemeinden handeln!" wie folgt beschrieben:

*Rund 20 Prozent der Bevölkerung trinken gewohnheitsmässig oder sporadisch zu viel Alkohol. Darum haben das Bundesamt für Gesundheit und die Eidgenössische Alkoholverwaltung das Programm "Alles im Griff?" ins Leben gerufen. Es will Menschen dazu motivieren, Alkohol so zu konsumieren, dass weder die eigene Gesundheit noch das Wohl der Mitmenschen gefährdet wird.*

*Von übermässigem Alkoholkonsum sind meist auch die Bewohnerinnen und Bewohner der Gemeinden betroffen. Sie tragen die negativen Folgen und vorwiegend auch die Kosten. So beispielsweise durch erhöhte Gewaltbereitschaft, Nachtruhestörungen, betrunkene Jugendliche, Vandalismus oder Verkehrsunfälle.*

*Aus diesem Grund wurde Radix Gesundheitsförderung im Rahmen von «Alles im Griff?» beauftragt, Gemeindepolitiker und -behörden bei der Suche nach einer lokalen, auf die jeweiligen Bedürfnisse zugeschnittenen Alkoholpolitik zu unterstützen. Entstanden ist das Projekt «Die Gemeinden handeln!»*

### **Mit «Die Gemeinden handeln!» eine lokale Alkoholpolitik entwickeln**

*Bereits wurde in mehr als 80 Gemeinden die Erarbeitung einer lokalen Alkoholpolitik in Angriff genommen. Unterstützt werden Behörden und Politiker dabei von den zuständigen Suchtpräventions- und -beratungsstellen und Radix. Entstanden sind ganz unterschiedliche Projekte. Während sich in den einen Gemeinden Jugendarbeiter oder die für Veranstaltungen zuständige Behörde besonders engagieren, sind es in anderen Orten Vereine oder das Gastgewerbe. Als Massnahmen werden beispielsweise Handbücher für die Durchführung von Veranstaltungen, Zertifikate für Wirte, welche Alkohol verantwortungsbewusst ausschenken, oder Systeme für die Honorierung von Vorbildverhalten in Vereinen erarbeitet.*

Der praktische Nutzen für die Gemeinden wird auf der gleichen Website<sup>44</sup> wie folgt beschrieben:

---

<sup>43</sup> <http://www.diegemeindenhandeln.ch/d/html/index.html> (April 2006, Eintrag datiert 2004)

<sup>44</sup> <http://www.diegemeindenhandeln.ch/d/html/nutzen.html> (April 2006, Eintrag datiert 2004)

*Im Projekt «Die Gemeinden handeln!» profitieren die Kommunen sowohl von der Unterstützung durch Radix als auch vom fundierten Wissen der Fachleute bei den lokalen Suchtberatungs- und -präventionsstellen. Gleichzeitig profitieren sie durch den unkomplizierten, praxisorientierten Erfahrungsaustausch mit anderen Gemeinden. Das alles garantiert hohe Effizienz und nachhaltige Wirkung bei geringen Kosten.*

**Nachhaltigkeit**

*Die Teilnahme am Projekt «Die Gemeinden handeln!» entfaltet eine nachhaltige Wirkung, denn die Strukturen der Prävention werden festgehalten und die Verantwortungen geregelt. Die Prävention wird damit im Gemeindealltag verankert.*

**Grösseres Gewicht**

*Die Projektteilnahme gibt der lokalen Präventionsarbeit mehr Gewicht. Das Überzeugen von wichtigen Partnern fällt leichter und der praxisorientierte Erfahrungsaustausch mit anderen Gemeinden schafft Synergien.*

**Praktische Erfahrung, die weiterhilft**

*Mit der Teilnahme am Projekt «Die Gemeinden handeln!» erarbeiten sich beteiligte Personen und Behörden ein Wissen, mit dem zu einem späteren Zeitpunkt auch andere, ähnlich gelagerte Herausforderungen systematisch angegangen werden können.*