



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.0025.01/08.5033.03

GD/P080025/P085033
Basel, 19. November 2008

Regierungsratsbeschluss
vom 18. November 2008

Ratschlag

**betreffend Massnahmen bezüglich exzessivem Alkoholkonsum
durch Jugendliche**

sowie

**Beantwortung des Anzugs Annemarie Pfeifer und Konsorten
betreffend wirkungsvoller Jugendschutz im Bereich des Alko-
holkonsums und regionale Zusammenarbeit**

Inhaltsverzeichnis

1. Begehren	3
2. Ausgangslage	3
3. Daten zum Alkoholkonsum von Jugendlichen	4
3.1 Regelmässiger Konsum und Erhältlichkeit von Alkohol.....	4
3.2 Rauschtrinken	4
3.3 Alkoholvergiftungen.....	5
3.4 Alkoholabhängigkeit.....	5
4. Zum Vorgehen	6
5. Mögliche Massnahmen	6
5.1 Alterslimite.....	6
5.2 Weitergabeverbot.....	7
5.3 Zeitlich limitiertes Verkaufsverbot	9
5.3.1 Vorgehen.....	9
5.4 Massnahmen gegenüber Minderjährigen / Einbindung des Elternhauses bzw. der Erziehungsberechtigten.....	10
5.4.1 Stellungnahme bikantonale Arbeitsgruppe	12
5.5 Förderung der freiwilligen Selbstbeschränkung des Detailhandels	12
5.6 Testkäufe	12
5.7 Prävention und Früherkennung.....	13
5.7.1 Früherkennung.....	13
5.7.2 Suchtpräventionsmassnahmen.....	14
5.7.3 Sensibilisierung und Befähigung.....	14
5.7.4 Fazit für den Bereich Prävention und Früherkennung	14
5.7.5 Vorgehen.....	15
6. Begleitende Fachgruppe / Evaluation	15
7. Finanzielle Auswirkungen	15
8. Zusammenfassung und weiteres Vorgehen	16
9. Stellungnahme zum Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betref- fend wirkungsvoller Jugendschutz im Bereich des Alkoholkonsums und regionale Zusammenarbeit	16
9.1 Ausgangslage	16
9.2 Stellungnahme	17
10. Antrag	12

1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen die Zustimmung zum Massnahmenpaket bezüglich exzessivem Alkoholkonsum durch Jugendliche und den damit zusammenhängenden Änderungen des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes, des Polizeigesetzes und des Gastgewerbesgesetzes durch Erlass zweier neuer Gesetzesbestimmungen. Im Weiteren beantragen wir Ihnen, den Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend wirkungsvollen Jugendschutz im Bereich des Alkoholkonsums und regionale Zusammenarbeit als erledigt abzuschreiben.

2. Ausgangslage

Die grosse Mehrheit der Schweizer Bevölkerung hat einen unproblematischen und risikoarmen Umgang mit alkoholischen Getränken. Zahlreiche Personen in der Schweiz konsumieren jedoch Alkohol auf eine Weise, mit der sie sich gesundheitlich schaden können. Problematisch sind insbesondere der hohe Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen sowie das verbreitete Rauschtrinken mit seinen negativen Begleiterscheinungen wie Gewalt und Unfällen.¹ Trotz teilweise rückläufiger Zahlen gemäss jüngsten Erhebungen besteht jedoch nach wie vor Handlungsbedarf. Insbesondere Gewalttätigkeiten alkoholierter Jugendlicher sowie das exzessive Rauschtrinken weisen eine steigende Tendenz auf und erfordern ein entschiedenes Entgegenwirken. In Anbetracht dieses zum Teil problematischen Alkoholkonsums durch Jugendliche ist deutlich darauf hinzuweisen, dass bei diesem Personenkreis die Gefahr einer Suchtentwicklung erheblich grösser als bei Erwachsenen ist, da in diesem Alter eine physische und psychische Abhängigkeit wesentlich schneller entsteht.

Vor diesem Hintergrund und insbesondere auch aufgrund der öffentlichen Diskussion im Nachgang zu den Ereignissen anlässlich der Silvesterparty in der St. Jakobshalle anlässlich des letzten Jahreswechsels wurden die Regierungsrätliche Delegation für Suchtfragen (RRDel Sucht) und das Interdepartementale Führungsgremium Sucht (IFS) damit beauftragt, Abklärungen zum Thema „Exzessiver Alkoholkonsum – insbesondere durch Jugendliche“ vorzunehmen und dem Regierungsrat dazu zu berichten (RRB Nr. 08/01/71 vom 8. Januar 2008).

Mit dem vorliegenden Ratschlag wird dem Grossen Rat die Gutheissung eines Massnahmenpakets vorgeschlagen, welches in enger Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft erarbeitet wurde und dessen verschiedene Elemente gleichzeitig in mehreren Bereichen ansetzen, um so den diversen Ursachen und Auswirkungen der genannten Problematik zu begegnen.

¹ Gemäss einer repräsentativen Befragung der Abteilung Gesundheitsförderung und Prävention des Gesundheitsdepartements von 1'350 Basler Schülerinnen und Schüler im Alter von 15- bis 16-Jahren (Gesundheit von Jugendlichen im Kanton Basel-Stadt; Ergebnisse der Schülerbefragung 2006) ist Alkohol die in dieser Altersgruppe meistkonsumierte (psychoaktive) Substanz.

3. Daten zum Alkoholkonsum von Jugendlichen

3.1 Regelmässiger Konsum und Erhältlichkeit von Alkohol

Regelmässiger Konsum alkoholischer Getränke mit wöchentlicher Häufigkeit ist je nach Alter und Entwicklung der Jugendlichen als problematisch anzusehen. So trinkt rund jeder vierte Schweizer Schüler (25,4%) und jede sechste Schweizer Schülerin (17,6%) im Alter von 15 Jahren mindestens wöchentlich ein alkoholisches Getränk. In der Altersgruppe der 11-Jährigen sind dies gesamtschweizerisch noch 8,1% der Schüler und 5,2% der Schülerinnen.² Im Durchschnitt haben 15-jährige Schüler mit 13,1 Jahren und 15-jährige Schülerinnen mit 13,4 Jahren zum ersten Mal (mehr als einen Schluck) Alkohol getrunken.³ 2006 wurde von 19,3% der 15-jährig Schweizer Schüler und von 9,1% der gleichaltrigen Schweizer Schülerinnen wöchentlich Bier konsumiert. Mit Blick auf die 15- bis 16-jährigen Basler Schülerinnen und Schüler sind dies 17% der befragten Jungen bzw. 7% der befragten Mädchen (gesamthaft 12%).⁴ Alcopops wurden von 9,7% der Schweizer Schüler und von 9,8% der Schweizer Schülerinnen dieser Altersgruppe mindestens ein Mal pro Woche getrunken. Die im Kanton Basel-Stadt im Jahr 2006 durchgeführte Befragung von 15- bis 16-jährigen Schülerinnen und Schülern ergab entsprechende Werte von 12% Jungen und 8% Mädchen (gesamthaft 10%). Bei den Spirituosen (Altersgrenze 18 Jahre) sind dies immerhin noch 5,1% der 15-jährigen Schüler und 2,4% der 15-jährigen Schülerinnen in der Schweiz.⁵ Die entsprechenden Zahlen für die 15- bis 16-jährigen Schülerinnen und Schüler im Kanton Basel-Stadt betragen 6% (Jungen) bzw. 4% (Mädchen).⁶

Gemäss der ESPAD-Befragung 2007⁷ haben über 46% der 13-Jährigen in den letzten 30 Tagen vor der Befragung Alkohol konsumiert, bei den 15-Jährigen steigt diese Zahl auf 73%. Dabei haben 93,6% der befragten 15-Jährigen angegeben, dass etwa Bier „sehr einfach“ oder „ziemlich einfach“ zu beschaffen sei. Für Wein wurde die entsprechende Antwort von 82,4% und für Spirituosen von 56,9% der befragten 15-Jährigen gegeben.

3.2 Rauschtrinken

Im Rahmen der schweizerischen Schülerbefragung 2006 gaben 28,1% der befragten 15-jährigen Schüler und 19,0% der 15-jährigen Schülerinnen an, bisher mindestens zwei Mal im Leben betrunken gewesen zu sein. Nach dem Hoch des Jahres 2002 (32,1% der 15-jährigen Schüler und 23,2% der 15-jährigen Schülerinnen) konnte im Rahmen der Befragung von 2006 zwar ein Rückgang der Zahlen festgestellt werden, sie liegen jedoch noch immer deutlich über den Werten der Vorjahre.⁸ Obschon der Alkoholkonsum bei Jugendlichen in der Schweiz insgesamt zurückgegangen ist, hat die Häufigkeit von Episoden von Betrunk-

² H. Schmid, M. Delgrande Jordan, E.N. Kuntsche, H. Kuendig, B. Annaheim; Der Konsum psychoaktiver Substanzen von Schülerinnen und Schülern in der Schweiz; Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (sfa); Lausanne 2007.

³ Siehe Fn. 2.

⁴ Siehe Fn. 1.

⁵ Siehe Fn. 2.

⁶ Siehe Fn. 1.

⁷ European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs (ESPAD) in der Schweiz.

⁸ Detaillierte Zahlen, siehe Fn. 2.

kenheit zugenommen. Die Zahl der Episoden von Betrunkenheit hat laut der Schweizerischen Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (sfa) in den letzten Jahren vor allem bei Mädchen zugenommen. In diesem Zusammenhang ist deutlich darauf hinzuweisen, dass die mit dem Rauschtrinken unmittelbar verbundenen Auswirkungen auf die Gesundheit der Jugendlichen (Unfälle, Gewalt- und Delinquenzsituationen usw.) dramatisch ausfallen können.

Gemäss der Schülerbefragung im Kanton Basel-Stadt 2006⁹ gaben 30% der Jungen und 22% der Mädchen an, Erfahrungen mit Betrunkenheit zu haben. Gesamthaft sind dies 26% oder rund ein Viertel der befragten 15- bis 16-jährigen Basler Schülerinnen und Schüler.

3.3 Alkoholvergiftungen

In der Schweiz werden täglich fünf junge Menschen (bis 23 Jahre alt) aufgrund von Alkoholproblemen in ein Spital eingeliefert, mehr als die Hälfte mit Vergiftungssymptomen¹⁰, wobei die Diagnose Alkohol-Intoxikation bei 10- bis 23-jährigen Jungen oder Männern etwa 1,7 mal häufiger gestellt wird als bei gleichaltrigen Mädchen oder Frauen. Ab einem Alter von 14 Jahren steigt die Häufigkeit dieser Diagnose sprunghaft an. 2005 wurden 129 Jungen und 123 Mädchen im Alter von 14 bis 15 Jahren mit der Haupt- oder Nebendiagnose Alkohol-Intoxikation in Schweizer Spitälern eingeliefert. 2003 waren dies noch 96 Jungen und 65 Mädchen dieser Altersgruppe, woraus eine deutliche Zunahme gegenüber den Werten von 2005 erkennbar wird.¹¹ Allerdings lassen diese Zahlen das Ausmass der Problematik nur unzureichend erkennen, da bei der Studie ausschliesslich die in Spitälern eingelieferten Personen berücksichtigt wurden.

3.4 Alkoholabhängigkeit

Die ersten Fälle der Haupt- oder Nebendiagnose Alkoholabhängigkeit finden sich bereits bei den 14- bis 15-Jährigen (2005 waren dies gesamtschweizerisch 18 Jungen und 9 Mädchen). Bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen nimmt die Häufigkeit deutlich zu (2005 waren dies in der Altersgruppe der 18- bis 21-Jährigen gesamtschweizerisch 122 junge Männer und 57 junge Frauen).

Im Jahr 2005 wurde in Schweizer Spitälern täglich bei etwa 1,4 Jugendlichen und jungen Erwachsenen die Diagnose Alkoholabhängigkeit gestellt. Zwischen 2003 und 2005 gab es bei der Altersgruppe der 16- bis 19-jährigen Jungen und Männer einen leichten Anstieg. Bei den 10- bis 23-jährigen Mädchen und jungen Frauen hat die Diagnose Alkoholabhängigkeit im gleichen Zeitraum jedoch um 20% zugenommen.¹²

Auch hier ist darauf hinzuweisen, dass die Zahlen der Schweizer Spitalstatistik nur die Spitze des Eisbergs zeigt, da sie lediglich die in Spitälern eingelieferten Personen erfasst, wohin-

⁹ Siehe Fn. 1.

¹⁰ G. Gmel et al. 2008; zitiert im Bericht des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) vom Juni 2008 zum Nationalen Programm Alkohol 2008 – 2012, S. 4.

¹¹ M. Wicki, G. Gmel; Alkohol-Intoxikationen Jugendlicher und junger Erwachsener. Ein Update der Sekundär-analyse der Daten Schweizer Hospitäler bis 2005; sfa 2008.

¹² Siehe Fn. 10.

gegen Behandlungen in Hausarztpraxen oder ambulanten Notfallaufnahmen nicht berücksichtigt sind.

4. Zum Vorgehen

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft hat nach abgeschlossenem Vernehmlassungsverfahren dem Landrat eine Gesetzesvorlage zum Thema „Jugend & Alkohol“ vorgelegt. Diese ist inhaltlich mit dem vorliegenden Ratschlag identisch, lediglich bei der Regelung der Bewilligungspflicht wurden verschiedene Ansätze – jedoch mit dem gleichen Ziel - gewählt. Auf die ursprünglich beabsichtigte Anhebung der Alterslimite für den Erwerb von Bier und Wein auf 18 Jahre wurde zu Gunsten einer gemeinsamen Lösung mit dem Kanton Basel-Stadt verzichtet.

Im Kanton Basel-Stadt hat sich das Interdepartementale Führungsgremium Sucht (IFS) bereits seit einiger Zeit mit dem Thema Alkoholkonsum durch Jugendliche befasst und der Regierungsrätlichen Delegation für Suchtfragen (RRDel Sucht; Regierungsräte Carlo Conti, Hanspeter Gass und Guy Morin) erste Vorschläge unterbreitet.

Das IFS wurde mit Regierungsratsbeschluss Nr. 08/01/71 vom 8. Januar 2008 beauftragt, zu möglichen Massnahmen zu berichten.

In der Folge haben Gespräche zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft auf Departementsebene stattgefunden. Ferner wurden verschiedene Sitzungen mit Fachpersonen der Sicherheitsdirektion (SiD) und der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD) des Kantons Basel-Landschaft sowie dem Justiz- und dem Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt durchgeführt.

Anlässlich seiner Sitzung vom 25. Februar 2008 hat das IFS von der Arbeit der involvierten Fachpersonen Kenntnis genommen und zu den inhaltlichen Vorschlägen im Einzelnen Stellung bezogen. Daraus entstand ein Bericht an die RRDel Sucht, welcher anlässlich der Sitzung vom 3. März 2008 mit geringfügigen Anpassungen genehmigt worden ist.

Nach der weiteren, in enger Absprache mit dem Kanton Basel-Landschaft durch das IFS erfolgten Bearbeitung des Berichtsentwurfs wurde dieser mit Datum vom 12. Juni 2008 dem Regierungsrat vorgelegt. Mit Beschluss Nr. 08/23/50 vom 1. Juli 2008 stimmte der Regierungsrat dem darin vorgeschlagenen Massnahmenpaket zu und beauftragte das Gesundheitsdepartement, einen entsprechenden Ratschlag dem Regierungsrat zu Händen des Grossen Rates vorzulegen. Im Anschluss daran wurde das gemeinsame Massnahmenpaket der beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft anlässlich einer Medieninformation am 9. Juli 2008 der Öffentlichkeit vorgestellt. Der vorliegende Ratschlag wurde ebenfalls im IFS behandelt und verabschiedet.

5. Mögliche Massnahmen

5.1 Alterslimite

Die Gesetzesvorlage des Kantons Basel-Landschaft sah ursprünglich „18 generell“ (gebrannte und ungebrannte Wasser) vor. Der Ausgang des politischen Prozesses wurde dabei als unklar bewertet, die Meinung in der Bevölkerung wurde als pro „18 generell“ beurteilt.

Das Vernehmlassungsverfahren hat im Kanton Basel-Landschaft breite Zustimmung zu „18 generell“ ergeben. Andererseits ist ebenso klar eine mit dem Kanton Basel-Stadt abgestimmte Regelung gefordert worden.

Gegen eine Regelung „18 generell“ sprechen pädagogische und politische Überlegungen: Eine solche Massnahme wäre unverhältnismässig, weil nur eine kleine Gruppe von Jugendlichen exzessiv Alkohol konsumiert. Der Alkoholkonsum von Jugendlichen ist schweizweit in den letzten Jahren zurückgegangen. Auch die Zahlen der Basler Gesundheitsbefragung 2006 bei Schülerinnen und Schülern bestätigen diesen positiven Trend. 50% der 13-Jährigen geben aber an, schon Alkohol konsumiert zu haben. Dies zeigt, dass die Problematik im Vollzug der bereits bestehenden Jugendschutzbestimmungen liegt und neue Altersnormen diese Vollzugsproblematik nicht zu lösen vermögen. Wie Aussagen der Notfallstation des Universitätsspitals Basel belegen, handelt es sich bei ca. 90% der mit Alkoholvergiftung eingelieferten Personen um über 18-Jährige.

Gestützt wird die derzeit geltende Regelung „16 / 18“ sodann durch das Nationale Programm Alkohol 2008-2012 des Bundesamtes für Gesundheit, welches der Bundesrat am 18. Juni 2008 beschlossen hat. Dieses sieht ebenfalls keine Erhöhung der Alterslimite, sondern die Beibehaltung der bestehenden Regelung und deren konsequente Umsetzung vor.

Zudem wird im Zuge der Jugendförderung angestrebt, Jugendliche vermehrt zu eigenverantwortlichem Handeln zu bewegen. In politischer Hinsicht würde eine Verschärfung den Bestrebungen hin zum Wahl- und Stimmrechtsalter 16 entgegenlaufen.

Für eine generelle Alterslimite von 18 Jahren sprechen die toxikologischen Aspekte: Bier und Wein weisen zwar einen geringeren Alkoholgehalt auf als gebrannte Wasser, werden dafür aber in der Regel in grösseren Mengen konsumiert. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass die Ausnahmeregelung zu Gunsten von Bier und Wein auf Bundesebene historisch gesehen eine Konzession an das Bier- und Weingewerbe darstellte. Schlussendlich würde eine einheitliche Regelung die Handhabung des Verbotes für die Verkaufsstellen vereinfachen.

Eine Veränderung der Alterslimite ist somit derzeit im Kanton Basel-Stadt weder fachlich noch politisch indiziert, so dass die Beibehaltung der aktuell geltenden Altersbeschränkung von 16 / 18 angezeigt ist.

Im Lichte der im Vernehmlassungsverfahren postulierten Abstimmung mit Basel-Stadt hat der Kanton Basel-Landschaft diesen Punkt vorläufig zurückgestellt, mit dem Ziel, die Frage der Alterslimite der KKJPD (Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren) oder der GDK (Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren) im Sinne einer gesamtschweizerischen Vereinheitlichung vorzulegen.

Die GDK hat an ihrer Vorstandssitzung vom 11. September 2008 aufgrund einer von ihr durchgeführten Umfrage bei den Kantonen beschlossen, keine Initiative zu Gunsten einer Gesetzesänderung zu ergreifen. Somit sind im vorliegenden Massnahmenpaket keine neuen Regelungen zur Alterslimite enthalten.

5.2 Weitergabeverbot

Die Fachleute in beiden Kantonen sind sich einig, dass ein blosses Verkaufsverbot für den Detailhandel ohne Einbezug der Weitergabe das Thema nicht ganzheitlich erfasst. Zu Umgehungshandlungen (Beschaffung durch Erwachsene und spätere Abgabe an Minderjährige) wird so geradezu animiert. Durch die Einführung des im Kanton Basel-Landschaft geplanten Weitergabeverbotes könnten „gleich lange Spiesse“ im Verhältnis zur Strafbestimmung gegenüber dem Detailhandel (Verkaufsverbot) geschaffen werden.

Was die Praktikabilität einer solchen Regelung angeht, so soll es nicht darum gehen, jeden einzelnen Fall zu erfassen (was bei keiner Strafnorm erreicht werden kann), sondern eine Handhabe gegen evidente Auswüchse zu schaffen. Dazu bedarf es einer klaren, justiziablen Regelung, welche auf wiederholte Umgehungen, Umgehungen mit gewinnorientiertem Hintergrund und Umgehungen direkt im Verkaufsgeschäft abzielt.

Die Alkoholabgabe durch Erziehungsberechtigte oder mit deren ausdrücklichem Einverständnis soll nicht durch dieses Verbot erfasst werden. Hier bestehen Handlungsmöglichkeiten im Rahmen des Vormundschaftsrechts.

Der Kanton Basel-Landschaft sieht ferner vor, eine generelle Bewilligungspflicht für die gewerbmässige Abgabe von alkoholischen Getränken einzuführen (§ 18 des Gesetzesentwurfs gemäss Vorlage). Heute – ohne Bewilligungspflicht für den Verkauf gegorener Getränke – besteht keine Möglichkeit für administrative Massnahmen bei einem Verstoss gegen das Schutzalter durch die Geschäftsbetriebe. Um gegenüber fehlbaren Betrieben eine Handhabe zu schaffen, soll die 2004 aufgehobene Bewilligungspflicht für den Verkauf gegorener Getränke wieder eingeführt werden.

Der Kanton Basel-Stadt kennt keine entsprechende Bestimmung und der Neuaufbau einer diesbezüglichen Infrastruktur wäre mit nicht unerheblichem Aufwand verbunden. Dennoch sollte dieser Problematik begegnet werden. Somit ist eine Ergänzung in Absatz 4 des neuen § 34a des Übertretungsstrafgesetzes anzufügen, die eine entsprechende Verwaltungsstrafe formuliert. Die Zuständigkeit für die Verhängung solcher Sanktionen soll bei der fachkompetenten Administrativbehörde liegen und gesondert – also nicht im Rahmen eines allfälligen Strafbefehls / Strafurteils – eröffnet werden.

Für den Kanton Basel-Stadt ist die Regelung wie folgt in einem neuen § 34a des Übertretungsstrafgesetzes (SG 253.100) zu erfassen:

(„...Nach diesem Gesetz wird bestraft...“):

„§ 34a Wer Jugendlichen unter 16 Jahren alkoholische Getränke und Jugendlichen unter 18 Jahren gebrannte Wasser vermittelt, verkauft oder zum Konsum zur Verfügung stellt. Strafbar ist, wer sich nicht zureichend über das Alter der Jugendlichen vergewissert hat.

² Die mitgeführten alkoholischen Getränke werden eingezogen und vernichtet. Die Erziehungsberechtigten werden von der Kantonspolizei schriftlich darüber informiert.

³ Vorbehalten bleibt die Abgabe in geringem Umfang durch Erziehungsberechtigte.

⁴ Bei Verstoss gegen diese Norm kann die weitere Abgabe von alkoholischen Getränken unter Androhung von Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches mit Auflagen versehen oder ganz untersagt werden.“

IFS und bikantonale Arbeitsgruppe haben eine solche Regelung befürwortet. Der Rechtsdienst des JD hat die Regelung geprüft und für zulässig befunden. Eine entsprechende Regelung wurde dem Landrat des Kantons Basel-Landschaft bereits unterbreitet.

5.3 Zeitlich limitiertes Verkaufsverbot

§ 31 des baselstädtischen Gesetzes über das Gastgewerbe (Gastgewerbegesetz; SG 563.100) kennt bereits seit 2005 ein Ausschankverbot an Minderjährige von 24.00 bis 07.00 Uhr.

Die SBB haben an ihren Bahnhöfen ein generelles Verkaufsverbot für Alkohol (Minderjährige und Erwachsene) ab 22.00 Uhr eingeführt und in einer ersten Phase sehr gute Erfahrungen damit gemacht.

Argumente gegen ein kantonales, zeitlich limitiertes Verkaufsverbot:

- Unverhältnismässiger prohibitiver Ansatz;
- „Feigenblattbestimmung“, weil „18 generell“ politisch nicht durchsetzbar ist;
- Alkoholische Getränke werden vor der „Verbotszeit“ vorrätig eingekauft.

Argumente für ein kantonales, zeitlich limitiertes Verkaufsverbot:

- Reduktion der Verfügbarkeit führt zu einer Reduktion des Konsums;
- „Spontanbesäufnisse“ können verhindert werden;
- „Kollateralschäden“ durch Vandalismus und Littering in den späten Abend- und Nachtstunden gehen zurück.

Eine Mehrheit der Mitglieder des IFS spricht sich gegen ein hoheitlich angeordnetes Verbot dieser Art aus. Eine solche Regelung wäre auf kantonaler Ebene schwer durchsetzbar, weshalb eine Lösung auf interkantonaler Ebene / Bundesebene erarbeitet werden sollte. Wenn dennoch ein Verkaufsverbot umgesetzt werden sollte, dann erst ab 22.00 Uhr (identisch mit Ladenschlussvorschriften).

Für den Kanton Basel-Landschaft macht eine Übernahme der Bestimmung des Gastgewerbegesetzes Basel-Stadt (Ausschankverbot) keinen Sinn, da nur bei wenigen Gelegenheiten im Kanton Basel-Landschaft Alkohol nach 24.00 Uhr ausgeschenkt wird. Ein zeitlich limitier-

tes Verkaufsverbot ist aus Sicht des Kantons Basel-Landschaft wegen des prohibitiven Charakters im Lichte einer aktuellen Beurteilung heikel. Dies bestätigt das Resultat des Vernehmlassungsverfahrens: Generelle Massnahmen in diesem Sinn wurden als unverhältnismässig qualifiziert, weil die Freiheit vieler Personen wegen weniger exzessiver Alkoholkonsumentinnen und -konsumenten erheblich beschränkt würde.

Die Frage eines generellen Verkaufsverbotes wird somit momentan zurückgestellt. Auch hier wäre eine Bundeslösung zielführend. Dies, obschon der Bundesrat im Rahmen der Verabschiedung des Nationalen Programms Alkohol 2008-2012 eine nächtliche Verkaufsbeschränkung abgelehnt und stattdessen die konsequente Umsetzung der bestehenden gesetzlichen Regelungen favorisiert hat. An den Bestrebungen für eine bundesweit einheitliche Regelung einer zeitlich limitierten Verkaufsbeschränkung für alkoholische Getränke wird jedoch weiterhin festgehalten. Sollte diese nicht zustande kommen, kann das Thema nochmals aufgenommen werden.

5.4 Massnahmen gegenüber Minderjährigen / Einbindung des Elternhauses bzw. der Erziehungsberechtigten

Ziel der nachstehend beschriebenen Massnahmen ist es, die Möglichkeiten zur situationsgerechten, individuellen Intervention bei konkreten Vorfällen zu verbessern.

Um neben Verkaufs- und Weitergabeverboten auch gewisse Kontrollinstrumente gegenüber Minderjährigen zu haben, ist im Kanton Basel-Stadt vorgesehen, die Polizei zu ermächtigen, Alkohol bei Minderjährigen zu konfiszieren. Ausserdem sollen erkennbar betrunkene Minderjährige von der Polizei aufgegriffen und den Erziehungsberechtigten zugeführt werden können (evtl. gegen Erhebung einer Gebühr nach dem Verursacherprinzip).

Es soll aber zu keiner Kriminalisierung der Minderjährigen kommen. Es soll lediglich ein Journaleintrag bei der Polizei angefertigt werden, welcher nach erfolgter Risikoeinschätzung Grundlage für eine Meldung an die zuständige Stelle für den zivilrechtlichen Jugendschutz bilden kann.

Für den Kanton Basel-Stadt ist die Regelung wie folgt in einem neuen § 38a des Polizeigesetzes (PolG, SG 510.100) zu erfassen:

„§ 38a Die Kantonspolizei kann Unmündige, die mit offensichtlichen Rauschsymptomen aufgegriffen werden, festhalten, die Inhaberin oder den Inhaber der elterlichen Sorge zur Abholung der Unmündigen auffordern oder diese bei nicht erfolgter Abholung an den Wohnort zuführen. Zwecks Ermittlung des Rauschzustandes kann im Bestreitungsfall ein entsprechender Test vorgenommen werden.

² *Bei Übergabe der Unmündigen an die Inhaberin oder den Inhaber der elterlichen Sorge erfolgt ein Hinweis auf das diesbezügliche Beratungsangebot.*

³ *Bei Hinweisen auf eine erhebliche Gefährdung erfolgt eine Meldung an die für den zivilrechtlichen Jugendschutz zuständige Stelle.“*

Sollte das Konzept zur Heimführung Minderjähriger in starkem Rauschzustand zur Umsetzung gelangen, so ist Folgendes von grosser Wichtigkeit:

- Ziel der Regelung ist es, einerseits Auffälligkeiten zu begegnen und andererseits die Bevölkerung im Umfeld vor Immissionen (Lärm, physische Belästigung, Littering) zu schützen. Erfasst werden sollen ausschliesslich erhebliche Auffälligkeiten und exzessives Verhalten.
- Im Sinne einer Gleichbehandlung sollen alle Formen von Rauschzuständen durch Suchtmittel erfasst werden.
- Das Abstellen auf eine Promillegrenze ist heikel, da damit die ordnungspolitische Aussage verbunden ist, dass Alkoholkonsum durch Minderjährige bis zur Promillegrenze staatlich gutgeheissen wird. Deshalb muss es im Ermessen des Personals von Polizei / Spitälern liegen, ob ein Minderjähriger / eine Minderjährige derart alkoholisiert ist, dass von Verhaltensauffälligkeit als Resultat von exzessivem Suchtmittelkonsum, Rauschzustand und Gefährdung (für sich selber oder Dritte) ausgegangen werden muss. Dabei ist auf die Anwendung des Opportunitätsprinzips durch die zuständigen Polizeiorgane hinzuweisen.
- Der verwendete Terminus „offensichtliche Rauschsymptome“ soll keinesfalls den Eindruck erwecken, dass weniger weitgehende Rauschzustände von Seiten der öffentlichen Hand als unproblematisch angesehen werden. Diese Formulierung ist aber unumgänglich, da lediglich Jugendliche mit entsprechend auffälligem Verhalten überhaupt überprüft werden können und sollen, sind doch allgemeine, auf blossem Verdacht beruhende Massnahmen explizit nicht gewollt.
- Ein entsprechender Alkohol- oder Drogentest soll nur im Bestreitungsfall zur Verifizierung des Rauschzustandes vorgenommen werden. Neben der Objektivierung des Sachverhaltes kann das Vorliegen eines Testresultates unter Umständen auch in pädagogischer Hinsicht verwendet werden.
- Das Meldesystem von Polizei / Spitälern (Notfallstationen) zur zuständigen Fachstelle muss rasch und zuverlässig funktionieren.
- Das Personal bei Polizei / Spitälern muss – soweit notwendig – gezielt mit folgender Ausrichtung geschult werden: Umgang mit betrunkenen Minderjährigen, Beurteilung des Zustandes („sind weiterführende Massnahmen notwendig?“). Hierzu sind die zuständigen Stellen der Spitäler (inklusive Universitäts-Kinderspital beider Basel (UKBB)) und der Sozialdienst der Kantonspolizei zu involvieren.
- Daneben ist auch eine Meldemöglichkeit für Schulen und soziale Institutionen vorzusehen.
- Die Meldekriterien sind zu definieren (Wiederholung der Vorfälle, Schweregrad der Intoxikation, Problemsicht des / der Betroffenen, Reaktion des / der Sorgeberechtigten, Feststellung bezüglich der sozialen Lebensumstände des / der Betroffenen etc.).
- Die Reaktionen von Erziehungsberechtigten können sehr unterschiedlich ausfallen (Gleichgültigkeit, Solidarisierung mit Sohn / Tochter, übermässiger Druck auf Sohn / Tochter) und können ihre Ursachen in mangelndem Problembewusstsein oder mangelnder Erziehungskompetenz haben. Auf diese unterschiedlichen Reaktionen müssen die zuständigen Mitarbeitenden bei Polizei und Jugendfachstelle vorbereitet sein.
- Nach erfolgter Übergabe eines / einer Minderjährigen an die Erziehungsberechtigten muss, falls nötig, eine Nachbetreuung sichergestellt sein. Nach der Überführung in die

Obhut der Erziehungsberechtigten muss es nicht in allen Fällen automatisch und sofort zu einer Meldung an die für den zivilrechtlichen Jugendschutz zuständige Behörde kommen. Vielmehr muss ein nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip abgestuftes, adäquates System zur Anwendung kommen.

Die im Zuge diesbezüglicher polizeilicher Handlungen anfallenden Kosten können gestützt auf die bereits bestehenden Grundsätze des Polizeigesetzes nach dem Verursacherprinzip in Rechnung gestellt werden.

Primär ist anzustreben, den veränderten Anforderungen durch eine angepasste Ausrichtung der bestehenden Ressourcen zu begegnen. Es ist allerdings denkbar, dass ein verbessertes Meldesystem zu einer Erhöhung der Fallzahlen führt, womit ein Mehraufwand generiert werden könnte. Ein niederschwelliges Angebot zur Vermeidung tiefgreifender Jugendschutzmassnahmen ist somit mit den bestehenden Ressourcen eventuell nicht umsetzbar.

Das IFS spricht sich einstimmig für eine solche Regelung aus.

Es ist von grosser Wichtigkeit, den präventiven Charakter einer solchen Regelung durch Sensibilisierung des Elternhauses / der Erziehungsberechtigten hervorzuheben. Deshalb ist die Schaffung eines niederschwelligen Angebotes im Bereich der aufsuchenden Jugendarbeit unerlässlich.

Eine entsprechende Bestimmung ist dem Landrat des Kantons Basel-Landschaft bereits unterbreitet worden.

5.5 Förderung der freiwilligen Selbstbeschränkung des Detailhandels

Im Kanton Basel-Landschaft haben sich Tankstellenshops freiwillig auf „18 generell“ beschränkt. Diese Altersbeschränkung gilt seit Anfang Juni 2008 auch für den Verkauf alkoholischer Getränke in allen COOP-Verkaufsstellen der ganzen Schweiz. Vor einigen Wochen haben zudem die SBB kommuniziert, dass alkoholische Getränke an Bahnhöfen nur bis 22.00 Uhr verkauft werden.

Aus Sicht der Fachleute des Kantons Basel-Stadt ist eine solche freiwillige Selbstbeschränkung auch im Kanton Basel-Stadt zu fördern.

Abprachegemäss werden in beiden Kantonen entsprechende gleichlautende Empfehlungen an den Detailhandel abgegeben.

5.6 Testkäufe

Testkäufe werden in Basel-Landschaft bereits durchgeführt, Basel-Stadt hat einen entsprechenden Auftrag an das Blaue Kreuz Baselland erteilt, da diese Institution über entsprechendes Fachwissen und Erfahrung verfügt. Die Testkäufe in Basel-Stadt werden monitori-

siert und laufen zunächst bis Ende 2008. Der Auswertungsbericht wird im Frühjahr 2009 vorliegen.

Testkäufe zum Zweck der Sanktionierung sind aus Sicht der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft / Jugendanwaltschaft Basel-Stadt rechtsstaatlich heikel: Es ist dabei auf die Praxis zum Einsatz von V-Leuten und die „agent provocateur-Problematik“ hinzuweisen. Hierzu ist derzeit auf Bundesebene und in anderen Kantonen eine lebhafte Diskussion im Gang. Bis zur klaren Regelung dieser Frage beschränkt sich der Kanton Basel-Stadt deshalb auf eine Monitorisierung solcher Testkäufe. In den entsprechenden Detailhandelsbewilligungen soll jedoch auf die Möglichkeit von Testkäufen hingewiesen werden. Wichtig ist dabei, dass die eingesetzten Minderjährigen in genügender Art und Weise durch Erwachsene begleitet werden.

Während die Testkäufe in Basel-Stadt in einer ersten Phase somit ausschliesslich der Monitorisierung dienen, erfolgt in Basel-Landschaft auch eine Sanktionierung (Verzeigung der Verkaufsperson, verwaltungsrechtliche Massnahmen gegen den Betriebsinhaber / die Betriebsinhaberin).

Das IFS empfiehlt die Durchführung von Testkäufen lediglich zum Zweck der Monitorisierung.

In den beiden Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft werden Testkäufe durchgeführt, die Frage der Sanktionierung bei allfälligen Verstössen wird dabei jedoch unterschiedlich gehandhabt.

5.7 Prävention und Früherkennung

Im Bereich Prävention gilt es, die Massnahmen zur Suchtprävention und zur Früherkennung gezielt zu verstärken und den aktuellen Bedürfnissen anzupassen. Dabei sind folgende Punkte besonders wichtig:

- Die Früherkennung von Jugendlichen mit einem problematischen Umgang mit Alkohol ist zu stärken, damit rechtzeitig gezielt interveniert werden kann (z.B. aufsuchende Jugendarbeit im Freizeitbereich).
- Die primären Suchtpräventionsbemühungen müssen jugendgerecht gestaltet sein und laufend den sich ändernden Bedingungen angepasst werden, um optimal wirksam zu bleiben.
- Bezugs-, Betreuungs- und Fachpersonen müssen besser sensibilisiert und zur Früherkennung und zur geeigneten, abgestimmten Intervention befähigt werden.

5.7.1 Früherkennung

Gerade im Kontext der beschriebenen regulativen, gesetzlichen Massnahmen kommt der gezielten, abgestimmten Jugendarbeit grosse Bedeutung zu. Mit ihr kann die Zielgruppe fokussiert angesprochen werden. Das Verständnis für die Massnahmen kann so bei Jugendlichen erhöht werden. Jugendliche mit problematischem Konsum können früher erkannt und einer Beratung / Behandlung zugeführt werden.

Im Sinne eines Innovationsschubes soll namentlich der gezielte Einsatz von „Jugendschutzteams“ im Rahmen einer Arbeitsgruppe geprüft werden: Gekennzeichnete, gemischte Teams, bestehend aus einer Polizeivertretung, einer Person aus dem Sozial- / Gesundheitsbereich und einer minderjährigen Person treten an Risikoveranstaltungen oder an bestimmten Orten in Basel (z.B. Rheinbord, Barfüsserplatz) auf.

Ziel dieser Arbeit soll es nicht sein, Minderjährige zur vollständigen Abstinenz zu „überreden“. Dies wäre nicht glaubwürdig und würde bei den Minderjährigen nur Ablehnung hervorrufen. Vielmehr soll es darum gehen, „awareness“ / Bewusstsein bei den Betroffenen zu schaffen und sie für die Alkoholproblematik zu sensibilisieren.

5.7.2 Suchtpräventionsmassnahmen

Mit Beschluss Nr. 05/36/213 vom 25. Oktober 2005 hat der Regierungsrat der Reorganisation des Suchtbereichs im Gesundheitsdepartement zugestimmt. Basierend auf diesem Beschluss nimmt das Gesundheitsdepartement die Federführung für Gesundheitsförderung und Prävention, inkl. Suchtprävention, seit dem 1. Januar 2006 wahr. Vor diesem Hintergrund arbeitet auch das Netzwerk Gesundheitsfördernde Schulen Basel-Stadt, in dem unter Federführung des Erziehungsdepartements die fachverantwortlichen Verwaltungsstellen im Bereich schulische Gesundheitsförderung ihre Arbeit koordinieren.

Die Abteilung Jugend, Familie und Prävention (AJFP) des Justizdepartements ist in diesem Bereich gemäss ihrem Kernauftrag für den Kinder- und Jugendschutz und für die allgemeine Prävention bei Kindern, Jugendlichen und Eltern zuständig. Eine weitere im Zusammenhang mit diesem Bericht wichtige Aufgabe der AJFP ist die Familien- und Erziehungsförderung. Die Zusammenarbeit der verschiedenen erwähnten Verwaltungsstellen hat sich in den vergangenen zweieinhalb Jahren seit der Strukturbereinigung besonders auch in Suchtthemen sehr bewährt.

Da gerade im Jugendbereich Suchtphänomene einem stetigen Wandel unterworfen sind, soll nun in den kommenden Monaten über die beschriebenen Strukturen geprüft werden, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang Anpassungsbedarf bei den derzeitigen Interventionsmassnahmen besteht.

5.7.3 Sensibilisierung und Befähigung

Die Erfahrung der vergangenen Jahre hat aufgezeigt, dass das bestehende „Hilfesystem“ der veränderten Lage (exzessives Rauschtrinken) nur beschränkt gerecht wird. Aus diesem Grund ist eine Anpassung des bestehenden Systems angezeigt. Hier besteht noch ein Sensibilisierungs- und Abstimmungsbedarf auch bei den Fachpersonen: Während einerseits beispielsweise die Meinung vertreten wird, es gäbe in diesem Zusammenhang gar kein „echtes“ Problem, wird andererseits vor allem der übermässige Alkoholkonsum durch Erwachsene thematisiert. Zum Umgang mit der Problematik vertreten gewisse Kreise die Haltung, eine konsequent repressive Haltung sei der beste Ansatz, andernorts werden Modelle wie das vorsichtige Heranführen Jugendlicher an das Thema Alkohol („Trinkerschulung“) favorisiert.

Ein entscheidender Bestandteil der Bemühungen muss hier somit darauf ausgerichtet sein, auf die Schaffung eines gemeinsamen Problembewusstseins und einer gemeinsamen Interventionshaltung hinzuwirken.

5.7.4 Fazit für den Bereich Prävention und Früherkennung

Wie dargelegt besteht in den Bereichen Früherkennung, Suchtpräventionsmassnahmen sowie Sensibilisierung und Befähigung ein Bedarf, die vorhandenen Interventionsmassnahmen zu überprüfen und gegebenenfalls den neuen Bedürfnissen anzupassen.

In diesem Zusammenhang wird es unter Umständen zusätzlicher Finanzmittel bedürfen. Zunächst ist allerdings detailliert zu überprüfen, ob und inwieweit bestehende Ressourcen für entsprechende Aufgaben durch Anpassung von Aufträgen und Optimierung der Schnittstellen eingesetzt werden können.

Aufgrund der quantitativen Dichte an bestehenden Angeboten sollen keinesfalls neue, zusätzliche Ansprechstellen geschaffen werden. Dies würde zu Verwirrungen führen. Vielmehr geht es darum, die bestehenden Angebote zu überprüfen und bei Bedarf eine Anpassung ihrer derzeitigen Ausrichtung vorzunehmen.

5.7.5 Vorgehen

Die Regierungsrätliche Delegation für Suchtfragen (RRDel Sucht) und das Interdepartementale Führungsgremium Sucht (IFS) erarbeiten bis Ende 2008 ein mit dem Kanton Basel-Landschaft abgestimmtes Massnahmenpaket im Bereich „Prävention / Früherkennung“ mit klarer Zuständigkeitsregelung. Eine in diesem Zusammenhang einzusetzende Arbeitsgruppe mit Vertretungen der Fachdepartemente beider Kantone unter Einbindung der Spitäler und des Sozialdienstes der Polizei prüft die bestehenden Strukturen und gibt Empfehlungen ab.

6. Begleitende Fachgruppe / Evaluation

Zur Begleitung der vorstehend dargelegten Massnahmen wird eine interdepartementale und interkantonale Fachgruppe eingesetzt.

Ausserdem müssen die neu eingeführten Massnahmen evaluiert und auf Verbesserungsmöglichkeiten hin überprüft werden.

Die RRDel Sucht und das IFS erarbeiten bis Ende 2008 ein mit dem Kanton Basel-Landschaft abgestimmtes Konzept zur Einsetzung einer begleitenden, bikantonalen Fachgruppe und zur Evaluation der neuen Massnahmen.

7. Finanzielle Auswirkungen

Mit dem vorliegenden Ratschlag wird beabsichtigt, dem Grossen Rat die Konzeption eines Massnahmenpakets bezüglich exzessivem Alkoholkonsum durch Jugendliche zur Genehmigung zu unterbreiten. In einem ersten Schritt geht es dabei konkret um die Einführung zweier neuer Gesetzesbestimmungen (neuer § 34a Übertretungsstrafgesetz, neuer § 38a Polizeigesetz), deren Umsetzung kostenneutral und mit den bereits bestehenden Ressourcen

erfolgen soll (allfällige Rückführung erkennbar betrunkenen Minderjähriger an ihren Wohnort durch die Polizei erfolgen gegebenenfalls gegen Erhebung einer Gebühr nach dem Verursacherprinzip). Demzufolge ist, was die Umsetzung der beiden neuen Gesetzesbestimmungen betrifft, nicht mit Mehrkosten für den Kanton zu rechnen.

Die weiteren hier vorgeschlagenen, über die beiden neu einzuführenden Gesetzesbestimmungen hinausgehenden Massnahmen zielen vor allem auf die Prävention der im Zusammenhang mit exzessivem Alkoholkonsum durch Jugendliche auftretenden Problematiken. Diese Massnahmen (Früherkennung, Sensibilisierung und Befähigung, Suchtpräventionsmassnahmen im eigentlichen Sinn) befinden sich derzeit noch in einem konzeptionellen Stadium und sollen im Laufe der nächsten Monate vertieft geprüft werden. Wie die Umsetzung der oben dargelegten zwei neuen Gesetzesbestimmungen, sollen auch diese Massnahmen in erster Linie mit den bestehenden Ressourcen und vom derzeitigen Standpunkt aus betrachtet ohne zusätzlichen finanziellen Aufwand für den Kanton realisiert werden. Es kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass die Ergebnisse der weitergehenden Prüfung neue finanzielle Mittel zur Massnahmenumsetzung, deren Quantifizierung zur Zeit nicht möglich ist, erforderlich machen und dann die entsprechenden Anträge vom zuständigen Departement gestellt werden müssen.

8. Zusammenfassung und weiteres Vorgehen

Neben den vorgesehenen Massnahmen im Bereich Repression, welche nur einen Teil des Gesamtpakets ausmachen, stehen Prävention / Beratung und Sensibilisierung (Selbstbeschränkung des Detailhandels, Monitoring durch Testkäufe) im Vordergrund.

Konkret sind folgende Punkte von hoher Wichtigkeit:

- Sanktionierung der Weitergabe von Alkohol an Jugendliche;
- Weiterführung und Auswertung der begleiteten Testkäufe durch Jugendliche (Monitoring);
- Förderung der freiwilligen Selbstbeschränkung des Detailhandels;
- situationsgerechte, individuelle Intervention bei konkreten Vorfällen unter Einbezug von Schulen und Elternhaus / Erziehungsberechtigten;
- Hinterfragen des bestehenden Systems im Bereich Jugendarbeit / zivilrechtlicher Jugendschutz: Wo sind Verbesserungen im Sinne einer Anpassung der vorhandenen Ressourcen an die veränderten Anforderungen möglich? Bedarf es überhaupt neuer Ressourcen und wenn ja, im welchen Rahmen?
- Überprüfung und Verbesserung des Meldeschemas von Polizei und Spitälern (Notfallstationen) zu den zuständigen Beratungsstellen;
- Sensibilisierung und Ausbildung des mit der Thematik befassten Personals bei der Polizei und in Spitälern;
- Verstärkung der Suchtprävention, Früherkennung und Sensibilisierung / Weiterbildung der Fachpersonen.

Auf der Basis des vorliegenden, mit den zuständigen Fachdepartementen des Kantons Basel-Landschaft koordinierten Massnahmenkatalogs ist eine vollständige Abstimmung zwischen beiden Kantonen erfolgt.

9. Stellungnahme zum Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend wirkungsvoller Jugendschutz im Bereich des Alkoholkonsums und regionale Zusammenarbeit

9.1 Ausgangslage

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 12. März 2008 die nachstehende Motion Annemarie Pfeifer und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Es ist unbestritten, die Alkoholprobleme bei Jugendlichen drängen zum Handeln. Im schweizerischen Schnitt trinken 9,9% der 15-jährigen Jungen und 4,4% der 15-jährigen Mädchen jede Woche Bier. Jeder fünfte männliche und jeder sechste weibliche Jugendliche war im selben Alter schon mehrmals betrunken. Bei den über 16-jährigen steigen die Zahlen massiv an. In der Schweiz werden täglich drei bis vier Jugendliche wegen Alkoholvergiftung oder Alkoholabhängigkeit im Spital behandelt. Auch in Basel-Stadt müssen immer wieder Jugendliche hospitalisiert werden wegen übermässigem Alkoholmissbrauch. Auch unsere Behörden haben das Problem erkannt und sind am Vorbereiten von Massnahmen. Einige Kantone haben bereits Massnahmen ergriffen wie ein Verbot des Verkaufs von alkoholischen Getränken an unter 18-jährige (Tessin und Zug), Verbot der privaten Abgabe von Alkoholgetränken durch Private an Minderjährige (Bern).

Als weiterer Kanton hat nun Basel-Landschaft Massnahmen vorgeschlagen. Zur Stärkung der Glaubwürdigkeit und zur besseren Durchsetzbarkeit ist es wichtig, dass in unserer stark vernetzten Region für die Jugendlichen auf beiden Seiten der Kantonsgrenzen dieselben Regeln gelten. Insbesondere soll der übermässige Alkoholkonsum bei Jugendlichen angegangen werden.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat, bei der laufenden Überarbeitung der gesetzlichen Regelungen die folgenden Anliegen einzubeziehen:

- a) Verstärkte Bemühungen im Bereich Prävention
- b) Verbessertes Einbezug und gezielte Information und Unterstützung der Eltern
- c) Wirksamer und durchführbarer Jugendschutz mit Steuerung der Verfügbarkeit von alkoholischen Getränken für Jugendliche
- d) Regionales Vorgehen, insbesondere mit dem Nachbarkanton Basel-Landschaft. Gespräche auf Regierungsebene sollen eine Koordination der Massnahmen zum Ziel haben

Der Antrag wird bewusst offen formuliert, da auch in Basel-Landschaft die Vorlage noch im Vernehmlassungsstadium ist.

Annemarie Pfeifer, Martina Saner, Urs Joerg, Stephan Ebner, Beatrice Alder Finzen, Philippe Pierre Macherel, Stephan Maurer“

An seiner Sitzung vom 17. September 2008 hat der Grosse Rat vom Schreiben Nr. 08.5033.02 des Regierungsrats Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrats folgend – die Motion Annemarie Pfeifer und Konsorten in einen Anzug umgewandelt und diesem dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen.

9.2 Stellungnahme

Mit oben genanntem parlamentarischen Vorstoss wird der Regierungsrat gebeten, bei der laufenden Überarbeitung der gesetzlichen Regelungen die Anliegen einer verstärkten Alkoholprävention für Jugendliche, den verbesserten Einbezug sowie die gezielte Information und Unterstützung der Eltern sowie einen wirksamen und praktikablen Jugendschutz mit Einschluss der Steuerung der Verfügbarkeit alkoholischer Getränke für Jugendliche zu be-

rücksichtigen. Dabei ist es den Unterzeichnenden ein Anliegen, dass ein entsprechendes Vorgehen bzw. die entsprechenden Massnahmen regional, insbesondere mit dem Kanton Basel-Landschaft koordiniert werden.

Mit Blick auf die im genannten Vorstoss formulierten Anliegen verweisen wir auf die oben stehenden Ausführungen.

Der Regierungsrat ist sich der Problematik des Alkoholkonsums durch Jugendliche, insbesondere der Zunahme des Rauschtrinkens mit seinen negativen oft gravierenden Begleiterscheinungen bewusst und unterstützt die im genannten parlamentarischen Vorstoss formulierten Anliegen. Der Regierungsrat hat denn auch bereits im Vorfeld der Einreichung des in Frage stehenden Begehrens einen Handlungsbedarf bezüglich der darin formulierten Anliegen erkannt, was dazu geführt hat, dass – wie dies die Unterzeichnenden in ihrem Vorstoss zutreffend erwähnen – verschiedenen Massnahmen zur Lösung der angesprochenen Problematik entwickelt worden sind. Die Ergebnisse dieser Massnahmenplanung, die in enger, nicht nur interdepartementaler, sondern auch bikantonomer Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft erfolgt sind, werden dem Grossen Rat mit dem vorliegenden Ratschlag unterbreitet. Es wird jedoch deutlich darauf hingewiesen, dass der Problematik des Alkoholkonsums durch Jugendliche mit schweizweit geltenden, einheitlichen Regelungen auf Bundesebene besser und wirkungsvoller begegnet werden könnte. Eine solche Bundesregelung ist derzeit jedoch noch nicht absehbar.

Mit dem vorliegenden Ratschlag wird dem Grossen Rat ein breit gefächertes Massnahmenpaket vorgelegt. Zum einen hat dieses zum Ziel, die Möglichkeit der Steuerung der Verfügbarkeit alkoholischer Getränke für Minderjährige mittels einer neuen gesetzlichen Regelung der Weitergabe alkoholischer Getränke an Minderjährige und der entsprechenden Sanktionierungsmöglichkeit (Einführung eines neuen § 34a Übertretungsstrafgesetz) sowie durch die Förderung der freiwilligen Selbstbeschränkung des Detailhandels erheblich zu verbessern. Zur Monitorisierung dieser Massnahmen sieht der vorliegende Ratschlag die Möglichkeit der Durchführung von Testkäufen durch Minderjährigen in Begleitung von Erwachsenen vor.

Ein weiteres Ziel des vorgelegten Massnahmenpakets beinhaltet die Verbesserung der Möglichkeit zur situationsgerechten, individuellen Intervention bei konkreten Vorfällen unter Einbindung der erziehungsberechtigten Personen. Kern dieses Handlungsfeldes ist die Einführung einer neuen Bestimmung im kantonalen Polizeigesetz (neuer § 38a), welche es der Kantonspolizei explizit ermöglicht, Unmündige mit offensichtlichen Rauschsymptomen gegebenenfalls kostenpflichtig an ihren Wohnort zuzuführen bzw. diese von den Inhaberinnen oder Inhabern der elterlichen Sorge abholen zu lassen. Zur konkreten Einbindung und Sensibilisierung des Elternhauses und zur Verdeutlichung der Verantwortlichkeit soll dabei ein Hinweis der Polizeiorgane auf das entsprechende Beratungsangebot erfolgen. Sollten zudem Hinweise auf eine erhebliche Gefährdung von Unmündigen mit offensichtlichen Rauschsymptomen vorliegen, kann eine Meldung an die für den zivilrechtlichen Jugendschutz zuständige Stelle, konkret an die Abteilung Kindes- und Jugendschutz (AKJS) des Justizdepartements (ab 2009 Erziehungsdepartement) erfolgen. In diesem Zusammenhang soll auch geprüft werden, ob bereits bestehende behördliche Ressourcen zur Sensibilisie-

rung und Früherkennung auf Seiten der Erziehungsberechtigten verstärkt bzw. gebündelt werden können

Im Weiteren werden mit dem vorliegenden Ratschlag Massnahmen im Bereich der Prävention und Früherkennung vorgeschlagen. Dabei ist es von zentraler Bedeutung, die bereits zahlreich vorhandenen Interventionsmassnahmen betreffend Früherkennung, Suchtprävention sowie Sensibilisierung und Befähigung der betroffenen Jugendlichen und von deren Umfeld zu überprüfen und gegebenenfalls an die neuen Erfordernisse anzupassen. Hierzu wird mit dem vorliegenden Ratschlag beabsichtigt, eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der zuständigen Fachdepartemente der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft mit Einbindung der Spitäler und des Sozialdienstes der Polizei einzusetzen, um die bestehenden Strukturen zu prüfen und entsprechende Empfehlungen abzugeben. Im Weiteren wird beabsichtigt, dass ein mit dem Kanton Basel-Landschaft koordiniertes Massnahmenpaket „Prävention/Früherkennung“ erarbeitet und dem Regierungsrat bis Jahresende entsprechend berichtet wird.

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen und des mit dem vorliegenden Ratschlag dargelegten Massnahmenpakets erachtet der Regierungsrat die Anliegen der Unterzeichnenden des genannten parlamentarischen Vorstosses als erfüllt und beantragt dem Grossen Rat, den Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend wirkungsvoller Jugendschutz im Bereich des Alkoholkonsums und regionale Zusammenarbeit als erledigt abzuschreiben.

10. Antrag

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 55 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 16. April 1997 überprüft.

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes sowie, den Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend wirkungsvoller Jugendschutz im Bereich des Alkoholkonsums und regionale Zusammenarbeit als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Dr. Robert Heuss
Staatschreiber

Beilage
Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Ratschlag betreffend Massnahmen bezüglich exzessivem Alkoholkonsum durch Jugendliche

(vom [Hier Datum eingeben])

Übertretungsstrafgesetz

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag und in den Bericht Nr. [Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben] der [Hier GR-Kommission eingeben]-Kommission, beschliesst:

I.

Das kantonale Übertretungsstrafgesetz vom 15. Juni 1978 wird wie folgt geändert:

Neu wird folgender § 34a samt Titel eingefügt:

Abgabe, Weitergabe und Vermittlung von alkoholischen Getränken an Jugendliche

§ 34a. Wer Jugendlichen unter 16 Jahren alkoholische Getränke und Jugendlichen unter 18 Jahren gebrannte Wasser vermittelt, verkauft oder zum Konsum zur Verfügung stellt. Strafbar ist, wer sich nicht zureichend über das Alter der Jugendlichen vergewissert hat.

² Die mitgeführten alkoholischen Getränke werden eingezogen und vernichtet. Die Erziehungsberechtigten werden von der Kantonspolizei schriftlich darüber informiert.

³ Vorbehalten bleibt die Abgabe in geringem Umfang durch Erziehungsberechtigte.

⁴ Bei Verstoss gegen diese Norm kann die weitere Abgabe von alkoholischen Getränken unter Androhung von Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches mit Auflagen versehen oder ganz untersagt werden.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag und in den Bericht Nr. [Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben] der [Hier GR-Kommission eingeben]-Kommission, beschliesst:

I.

Das Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz) vom 13. November 1996 wird wie folgt geändert:

Neu wird folgender § 38a samt Titel eingefügt:

Abholung und Zuführung von Unmündigen im Rauschzustand

§ 38a. Die Kantonspolizei kann Unmündige, die mit offensichtlichen Rauschsymptomen aufgegriffen werden, festhalten, die Inhaber der elterlichen Sorge zur Abholung der Unmündigen auffordern oder diese bei nicht erfolgter Abholung an den Wohnort zuführen. Zwecks Ermittlung des Rauschzustandes kann im Bestreitungsfall ein entsprechender Test vorgenommen werden.

² Bei Übergabe der Unmündigen an die Inhaber der elterlichen Sorge erfolgt ein Hinweis auf das diesbezügliche Beratungsangebot.

³ Bei Hinweisen auf eine erhebliche Gefährdung erfolgt eine Meldung an die für den zivilrechtlichen Jugendschutz zuständige Stelle.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Synopse zur Einführung zweier neuer Gesetzesbestimmung im Rahmen des Massnahmenpakets bezüglich exzessivem Alkoholkonsum durch Jugendliche

1. Übertretungsstrafgesetz (SG 253.100)

geltende Bestimmung

neu vorgeschlagene Bestimmung

Lärmende Tätigkeit während der Nacht

§ 33. Wer ohne behördliche Bewilligung oder ohne Zustimmung der Nachbarn in der Zeit von 22.00–7.00 Uhr eine lärmende Tätigkeit verrichtet.

Ausschank von Alkohol an Betrunkene und Streitigkeiten in Wirtschaften

§ 34.¹⁴⁾

Abgabe, Weitergabe und Vermittlung von alkoholischen Getränken an Jugendliche

§ 34a. Wer Jugendlichen unter 16 Jahren alkoholische Getränke und Jugendlichen unter 18 Jahren gebrannte Wasser vermittelt, verkauft oder zum Konsum zur Verfügung stellt. Strafbar ist, wer sich nicht zureichend über das Alter der Jugendlichen vergewissert hat.

² Die mitgeführten alkoholischen Getränke werden eingezogen und vernichtet. Die Erziehungsberechtigten werden von der Kantonspolizei schriftlich darüber informiert.

³ Vorbehalten bleibt die Abgabe in geringem Umfang durch Erziehungsberechtigte.

<p><i>Rauschzustand</i></p> <p>§ 35. Wer in einem Rauschzustand andere in Gefahr bringt oder Grund zu öffentlichem Ärgernis gibt.</p> <p>² Die Polizei ist befugt, Zuwiderhandelnde in polizeilichen Gewahrsam zu nehmen, aus welchem sie, sobald die Gefahr weiterer Störungen wegfällt, spätestens aber nach 24 Stunden, zu entlassen sind.</p> <p>¹⁴⁾ § 34 aufgehoben durch § 47 des Gastgewerbegesetzes vom 15. 9. 2004 (wirksam seit 1. 6. 2005, SG 563.100).</p>	<p>⁴ Bei Verstoss gegen diese Norm kann die weitere Abgabe von alkoholischen Getränken unter Androhung von Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches mit Auflagen versehen oder ganz untersagt werden.</p>
---	---

2. Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz; SG 510.100)

geltende Bestimmung

neu vorgeschlagene Bestimmung

<p><i>Zuführung</i></p> <p>§ 38. Die Kantonspolizei ist berechtigt, Personen, die sich oder andere gefährden, einer für die fürsorgliche Freiheitsentziehung zuständigen Stelle zuzuführen.</p> <p>² Die Kantonspolizei ist berechtigt, Unmündige oder Entmündigte, die sich der elterlichen oder der behördlichen Aufsicht entziehen oder von einem ihnen zugewiesenen Pflegeplatz entwei-</p>	
---	--

chen, der Inhaberin oder dem Inhaber der elterlichen Sorge oder der zuständigen Behörde zuzuführen.

Erkennungsdienstliche Behandlung

§ 39. Erkennungsdienstliche Massnahmen sind insbesondere die Abnahme von daktyloskopischen Abdrücken, fotografischen Aufnahmen, die Feststellung äusserer körperlicher Merkmale sowie Messungen und Handschriftproben.

² Die Kantonspolizei darf erkennungsdienstliche Massnahmen in den nachstehenden Fällen vornehmen:

1. wenn eine Identitätsfeststellung auf andere Weise nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten möglich ist;
2. an Personen, die zu einer Zuchthaus- oder unbedingten Gefängnisstrafe verurteilt sind oder gegen die eine Freiheitsentziehende, sichernde Massnahme gemäss Strafgesetzbuch verhängt wurde;
3. an Personen, die sich in Auslieferungshaft befinden, ge-

Abholung und Zuführung von Unmündigen im Rauschzustand

§ 38a. Die Kantonspolizei kann Unmündige, die mit offensichtlichen Rauschsymptomen aufgegriffen werden, festhalten, die Inhaber der elterlichen Sorge zur Abholung der Unmündigen auffordern oder diese bei nicht erfolgter Abholung an den Wohnort zuführen. Zwecks Ermittlung des Rauschzustandes kann im Bestreitungsfall ein entsprechender Test vorgenommen werden.

² Bei Übergabe der Unmündigen an die Inhaber der elterlichen Sorge erfolgt ein Hinweis auf das diesbezügliche Beratungsangebot.

³ Bei Hinweisen auf eine erhebliche Gefährdung erfolgt eine Meldung an die für den zivilrechtlichen Jugendschutz zuständige Stelle.

<p>richtlich oder administrativ des Landes verwiesen sind oder gegen die eine Einreisesperre besteht;</p> <p>4. wenn andere Rechtsgrundlagen eine erkennungsdienstliche Behandlung vorsehen.</p> <p>³ Besteht kein hinreichender Grund zur Registrierung erkennungsdienstlicher Unterlagen, sind diese zu vernichten und entsprechende Registraturhinweise zu löschen. Die Betroffenen können die Vernichtung beantragen.</p>	
--	--