



An den Grossen Rat

16.5025.02

BVD/P165025

Basel, 1. Juni 2016

Regierungsratsbeschluss vom 31. Mai 2016

Motion Thomas Gander und Konsorten betreffend Angebotsverbot von Alkohol in Jugendzentren – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 9. März 2016 die nachstehende Motion Gander und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Laut dem Gastgewerbegesetz (§ 30) ist in Restaurationsbetrieben von Jugendzentren der Ausschank von Alkohol in Basel-Stadt verboten. Diese gesetzliche Einschränkung entspricht dem heutigen Umgang von Jugendorganisationen mit der Thematik Alkoholkonsum von Jugendlichen nicht mehr. Sowohl die Lehre der Pädagogik wie auch die der Prävention halten eine Verbotskultur in dieser Frage im professionellen Umfeld von Institutionen der Jugendarbeit für veraltet und nicht wirkungsorientiert.

Alkoholprävention bei Jugendlichen baut heute auf folgende Grundsätze:

- Sensibilisierung der Jugendlichen, der Eltern und der Öffentlichkeit für das Thema Alkohol und Förderung des Problembewusstseins
- Klare Regeln und transparente Leitplanken zum Konsum von Alkohol, die eine Auseinandersetzung zum Thema ermöglichen
- Anregung eines selbstkritischen Erfahrungsaustauschs zwischen Jugendlichen im Umgang mit Alkohol und damit verbunden die Entwicklung einer Risikokompetenz
- Förderung des eigenverantwortlichen Umgangs der Jugendlichen mit Alkohol durch gezielten Einbezug in Entscheide und andere Massnahmen.

Ein grundsätzliches Alkoholverbot nimmt den Verantwortlichen von Jugendinstitutionen die Möglichkeit, den Konsum von Alkohol von Jugendlichen plausibel zu thematisieren. Vielmehr führt das Verbot zu einer Verlagerung des Alkoholkonsums "ins Geheime", fernab von Interventionsmöglichkeiten der Fachpersonen und

schafft so eine "Scheinrealität", die weit von der aktuellen Lebenswelt von Jugendlichen und jungen Erwachsenen entfernt ist. Basel-Stadt hinkt in diesem Vergleich den gesetzlichen Rahmenbedingungen anderer Kantone hinter her. Die Motionäre fordern daher vom Regierungsrat die Aufhebung dieser Einschränkung für Jugendzentren im §30 des Gastgewerbegesetzes innerhalb eines Jahres. Die bestehenden Bestimmungen des Gastgewerbegesetzes - inklusive Bestimmungen bezüglich Jugendschutz – erachten die Motionäre für Jugendinstitutionen als massgebend und ausreichend sowie die verantwortlichen Fach- und Leitungspersonen der Jugendinstitutionen für kompetent, eine vernünftige Regelung bezüglich Alkoholkonsum festzulegen.

Thomas Gander, Joël Thüring, Tobit Schäfer, Otto Schmid, Salome Hofer, Raoul I. Furlano, André Auderset, Mirjam Ballmer, Heidi Mück, Thomas Grossenbacher, Beatrice Isler, David Wüest-Rudin, Tanja Soland, Luca Urgese, Pascal Pfister, Christophe Haller, Kerstin Wenk, Andreas Ungricht, Franziska Reinhard, Beatriz Greuter, Danielle Kaufmann, Sarah Wyss, Jürg Meyer, Martin Lüchinger“

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 GO bestimmt Folgendes:

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grosse Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden das Ausschankverbot von Alkohol in Jugendzentren gemäss § 30 Abs. 1 des Gesetzes über das Gastgewerbe vom 15. September 2014 (Gastgewerbegesetz, SG 563.100) aufzuheben. Die Gesetzgebung über Herstellung, Einfuhr, Reinigung und Verkauf gebrannter Wasser ist gemäss Art. 105 der Bundesverfassung Sache des Bundes. Dieser hat in Art. 41 des Alkoholgesetzes vom 21. Juni 1932 (SR 680) festgelegt, dass keine gebrannten Wasser (d.h. Äthylalkohol, der durch Gärung über 15 Volumenprozent im Getränk erreicht, oder Naturwein, der 18 Volumenprozent überschreitet) an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren abgegeben werden dürfen. Generell dürfen alkoholische Getränke nicht an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren abgegeben werden (vgl. Art. 11 der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 23. November 2005 (SR 817.02)). Die Bundesregelungen stellen den Mindeststandard dar; der Kanton darf somit im Rahmen der geltenden Rechtsordnung strengere Regelungen vorsehen. § 31 des Gastgewerbegesetzes wiederholt die Bundesbestimmungen bezüglich Abgabe von Alkohol an Jugendliche. Diese Regelungen würden auch mit der geforderten Streichung in § 30 Gastgewerbegesetz erhalten bleiben.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch wie oben dargelegt kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann. Die in der Motion gesetzte Frist zur Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage kann nicht als unmöglich bezeichnet werden.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Vorbemerkungen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 9. März 2016 die oben stehende Motion dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen. Der Regierungsrat steht dem Anliegen positiv gegenüber. Gleichwohl erachtet er die Aufhebung des Verbots des Alkoholausschanks in Jugendzentren in § 30 des Gastgewerbegesetzes als keine geeignete Massnahme, sondern schlägt eine Ausnahmeregelung in der Verordnung für Veranstaltungen für Personen über 16 Jahre sind und für Veranstaltungen bei Fremdvermietungen von Räumen des Jugendzentrums vor.

3. Zum Inhalt der Motion

Gemäss § 30 des Gastgewerbegesetzes dürfen in Schulen sowie in Restaurationsbetrieben von Jugendzentren und von Schwimmbädern sowie in Automaten keine alkoholischen Getränke angeboten oder abgegeben werden. Ausnahmen werden durch die Verordnung geregelt.

Die Motionäre kritisieren das ausnahmslose Verbot des Alkoholausschanks als nicht mehr zeitgemäss. Unter dem Gesichtspunkt der Pädagogik und der Prävention sei diese Verbotskultur veraltet und nicht wirkungsorientiert. Zeitgemässe Präventionskultur baue vielmehr auf Sensibilisierung, Förderung des Problembewusstseins, klaren Regeln und transparenten Leitplanken zum Konsum von Alkohol, Anregung zum selbstkritischen Erfahrungsaustausch unter Jugendlichen, Entwicklung einer Risikokompetenz und Förderung des eigenverantwortlichen Umgangs der Jugendlichen mit Alkohol. Die Motionäre verlangen die Aufhebung des Verbots des Alkoholausschanks in Jugendzentren in § 30 des Gastgewerbegesetzes.

In einer Stellungnahme äussert sich der Junge Rat zur Motion wie folgt: „Das heutige Verbot für Alkoholausschank in Jugendzentren ist veraltet. Jugendlichen ein Verbot aufzudrängen an einem Ort, der für sie geschaffen worden ist, kann nicht ernstgenommen werden. Der Junge Rat will damit nicht einen erhöhten Alkoholkonsum unterstützen, aber einen von ausgebildeten Fachpersonen überwachten und kontrollierten. Dazu kommt, dass in Jugendzentren auch Personen über 16 respektive 18 Jahren zu Gast sind. Für diese sind Anlässe in Jugendzentren durch dieses Verbot nicht attraktiv. Somit entgehen den Jugendzentren auch viele Mieteinnahmen.“

3.1 Jugendzentren

Jugendzentren sind Angebote der offenen Jugendarbeit. In Basel betreibt der Verein „JuAr Basel“ sieben Jugendzentren, davon eines ausschliesslich für Mädchen und junge Frauen. Je ein Jugendzentrum betreibt der Verein „Jugendzentrum Breite“ und der Verein „Eulerstrooss nüün“. Der Betrieb der Jugendzentren wird mittels Staatsbeiträgen zu einem überwiegenden Teil durch die öffentliche Hand mitfinanziert. Einen Spezialfall bildet das Sommercasino, in dem bereits bisher Alkohol ausgeschenkt wurde. Es ist kein offener Jugendtreff im nachfolgend beschriebenen Sinn und wird hier nicht weiter behandelt.

Die begleiteten Treffpunkte stehen zu bestimmten Öffnungszeiten Jugendlichen ab 11 Jahren und jungen Erwachsenen offen. Ausserdem können Jugendliche Räume in Jugendzentren autonom, also ohne professionelle Begleitung, nutzen oder mieten. Aus der Sicht des Regierungsrates sind die offenen Treffpunkte nicht für einen Alkoholausschank geeignet, bei autonomen Nutzungen hingegen schon.

Die offenen Treffpunkte bieten Möglichkeiten der Freizeitgestaltung für alle Jugendliche. Sie stellen keine Bedingungen für die Teilnahme oder den Besuch der Angebote und sind kostenlos. Räume und Infrastruktur stehen für Jugendliche zur Verfügung, um sich mit Gleichaltrigen zu treffen, eigene Ideen und Projekte umzusetzen oder um in verschiedenen Fragestellungen und Lebensphasen Unterstützung von den Mitarbeitenden zu erhalten. Die Treffpunkte werden zu einem grossen Teil von Jugendlichen aus dem jeweiligen Quartier oder aus der näheren Umgebung

besucht. Die betreuten Öffnungszeiten an Nachmittagen und an den frühen Abenden sprechen ein mehrheitlich jüngeres Zielpublikum unter 16 Jahren an.

Die autonomen Nutzungen sprechen eher ältere Jugendliche an. Sie können in den überlassenen Räumlichkeiten eigene Projekte realisieren und werden im Vorfeld dieser Projekte oder Veranstaltungen durch die Mitarbeitenden unterstützt. Teilweise werden die Räumlichkeiten an Wochenenden auch an Erwachsene für geschlossene Anlässe vermietet. Die Vermietungen stellen für Jugendzentren eine Möglichkeit dar, Einnahmen zu generieren, um den Betrieb zu finanzieren.

3.2 Alkoholverbot in offenen Treffpunkten ist sinnvoll

Die offenen Treffpunkte in Jugendzentren sprechen ein teilweise sehr junges Publikum von deutlich unter 16 Jahren an. Der Regierungsrat spricht sich gegen eine Lockerung der Alkoholabgabe gegenüber diesem jüngeren Publikum aus. Mit § 31 des Gastgewerbegesetzes ist eine klare Norm gesetzt, dass kein Alkohol an Jugendliche unter 16 Jahren abgegeben werden darf. Der Betrieb in einem offenen Treffpunkt würde es verunmöglichen, das jüngere Publikum genügend zu schützen, wenn gegenüber den über 16-Jährigen Ausnahmen zugelassen würden. Selbst wenn die Jugendzentren einen ausreichenden Schutz organisieren könnten, würden Verdrängungsprozesse drohen. Aus unterschiedlichen pädagogischen, kulturellen oder religiösen Gründen würden Eltern Treffpunkten mit Alkoholausschank ablehnend gegenüber stehen und ihren Kindern allenfalls den Besuch verbieten. Eine Lockerung des Verbots würde damit tendenziell neue Zugangsbarrieren insbesondere für jüngere weibliche Jugendliche mit Migrationshintergrund schaffen.

3.3 Kein generelles Verbot bei autonomen Nutzungen und Vermietungen

Schon heute leisten die Jugendzentren wichtige Präventionsarbeit zum Thema Alkohol. Wenn Jugendliche beispielsweise eine Party planen, werden sie schon heute durch die Mitarbeitenden im Umgang mit Alkohol beraten. Künftig soll es möglich sein, auch Anlässe im Jugendzentrum durchzuführen. Die von den Trägerschaften entwickelten Konzepte sind geeignet, Jugendliche zu einem verantwortlichen Umgang mit Alkohol zu motivieren und für die nötige organisatorische Vorsorge zu sensibilisieren. Der Regierungsrat befürwortet es, diesen Weg weiter auszubauen.

Eine Ausnahmeregelung zum Alkoholausschankverbot in der Verordnung ist sinnvoll, sofern es sich um geschlossene Veranstaltungen von Jugendlichen über 16 Jahren handelt. Ebenso sinnvoll ist eine Ausnahme, wenn die Räume an erziehungsberechtigte Personen oder erwachsene Personen vermietet werden sollen.

3.4 Fazit

Eine vollständige und uneingeschränkte Aufhebung des Verbots des Alkoholausschanks in den Jugendzentren ist nicht sinnvoll. Es besteht die Gefahr einer Umgehung des Verbots von Alkoholausschank an Jugendliche, weil ein wirksamer Schutz der unter 16-Jährigen im offenen Betrieb nicht möglich ist. Zu rechnen wäre auch mit unerwünschten Verdrängungseffekten. Bei offenen Angeboten, die sich an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren richten, will der Regierungsrat an einem strikten Alkoholverbot festhalten. Sofern der Grosse Rat diese Bedenken nicht teilt und eine generelle Aufhebung beschliessen will, wären für die offenen Treffpunkte Schutzmassnahmen für unter 16-Jährige unerlässlich, die neue Konzeptionen und Vereinbarungen erforderlich machen würden.

Eine gezielte Lockerung des Alkoholverbots bei geschlossenen autonomen Nutzungen und Vermietungen ist jedoch sinnvoll, sofern sie den über 16-Jährigen vorbehalten ist. Dazu muss ein Präventionskonzept vorliegen und die fachliche Begleitung der Jugendlichen gewährleistet sein. Damit können Konzepte, mit denen die Anbieter schon heute sehr gute Präventionsarbeit leisten,

auch in den eigenen Räumlichkeiten umgesetzt werden, ohne in Konflikt mit dem Gastgewerbe-gesetz zu geraten.

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Motion Gander und Konsorten betreffend Angebotsverbot von Alkohol in Jugendzentren dem Regierungsrat zu überweisen und dem Re-gierungsrat die Möglichkeit zu gewähren, die Motion gemäss § 43 Abs. 5 der Geschäftsordnung des Grossen Rates durch die Erweiterung der Verordnung zum Gastgewerbe-gesetz mit einer Ausnahmeregelung bezüglich Anlässen mit über 16 jährigen und Fremdvermietungen von Ju-gendzentren zum generellen Alkoholausschankverbot an Jugendliche in Jugendzentren zu erfül-len.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin