



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zur

Motion Nr. 411 2004/2009

von Yves Holenweger
namens der SVP-Fraktion
vom 30. Mai 2008
(StB 435 vom 27. Mai 2009)

**Wurde anlässlich der
59. Ratssitzung vom
25. Juni 2009 abgelehnt.**

Kinder gehören ab 23 Uhr nach Hause

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Die Motion spricht ein wichtiges Thema an, auch wenn die Behauptung, dass „*immer mehr betrunkene Kinder unter 15 Jahren in der Stadt Luzern nachts im öffentlichen Raum*“ anzutreffen seien, weder von der Polizei, noch von der Notfallpraxis Permanence und auch nicht vom Kantonsspital Luzern bestätigt werden kann. Das Rauschtrinken von Jugendlichen ist demnach nicht in erster Linie ein Problem von unter 16-Jährigen, auch wenn Vorfälle in dieser Altersgruppe besonders besorgniserregend sind. Bei diesen Fällen wird selbstverständlich interveniert; müssen Minderjährige wegen Alkohol- oder anderen Drogenexzessen hospitalisiert werden, erfolgt eine Meldung an die Erziehungsberechtigten und je nach Schweregrad auch an die Vormundschaftsbehörde der zuständigen Gemeinde. Je jünger die Jugendlichen sind, desto schwerer wird der Fall gewichtet und entsprechend gehandelt.

Die Motion richtet sich jedoch nicht nur an Jugendliche mit einem besorgniserregenden Verhalten, sondern generell an *alle* unter 16 Jahren und verlangt die „wortwörtliche“ Übernahme von § 25 Abs. 2 aus dem seit 1. April 2008 geltenden Polizeireglement des 24 Gemeinde umfassenden Bezirks Zurzach:

„Jugendliche bis zum vollendeten 15. Altersjahr dürfen sich ohne Begleitung der Eltern nach 23.00 Uhr nicht mehr auf öffentlichen Strassen und Plätzen aufhalten.“

Diese und ähnliche Bestimmungen, wie sie auch andere Gemeinden (vorwiegend im Kanton Bern, beispielsweise Biel, Grindelwald, Interlaken, Ins-Anet, La Neuveville, Nidau, Unterseen; aber auch das freiburgische Kerzers) erlassen haben, sind nicht zuletzt aus Sorge um das Wohl der Kinder und Jugendlichen entstanden. Der Stadtrat von Luzern teilt diese Sorge. Angesichts der Tatsache, dass es sich um eine für die Jugendlichen und deren Eltern sehr einschneidende Massnahme handelt, ist jedoch eine vertiefte Prüfung hinsichtlich Verhältnismässigkeit

Stadt Luzern
Sekretariat Grosser Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Telefon: 041 208 82 13
Fax: 041 208 88 77
E-Mail: SK.GRSTR@StadtLuzern.ch
www.StadtLuzern.ch

und Wirksamkeit eines solchen Verbots angezeigt. Zudem verweist der Stadtrat auf alternative Interventionen, die schon zur Anwendung kommen und in Zukunft verstärkt werden:

Verhältnismässigkeit und Wirksamkeit

Seine Haltung zur Aufgabe des Staates im Bereich Kinder- und Jugendschutz hat der Stadtrat bereits in der Antwort zur Interpellation 173, René Kuhn namens der SVP-Fraktion vom 19. September 2006: „Wird Kindererziehung vollends zur Staatssache erklärt?“ dargelegt:

„Frage: Ist der Stadtrat der Auffassung, dass unsere Bürger so unmündig sind, dass sich der Staat nun in die intimsten Angelegenheiten der Bürger einmischen müsse?“

Antwort: Der Staat muss sich in bestimmten Fällen ‚einmischen‘ und Verantwortung übernehmen. Falls das so genannte ‚Kindwohl‘ gefährdet ist, haben die zuständigen Behörden den verfassungsmässigen und gesetzlichen Auftrag, zu intervenieren. Dabei gilt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit: ‚So viel wie nötig, so wenig wie möglich‘.“

Dieses Prinzip der Verhältnismässigkeit würde bei einem generellen Verbot verletzt, und auch über die Wirksamkeit einer solchen Massnahme darf man sich keine falschen Hoffnungen machen. Trotz einer Ausgangssperre für Jugendliche unter 16 Jahren hat sich beispielsweise die Anzahl der Rauschtrinker in dieser Altersgruppe in Interlaken, wo man am längsten Erfahrungen mit der Ausgangssperre hat, gemäss Statistik des dortigen Spitals nicht verändert. Es seien nur vereinzelte Einweisungen pro Jahr, wie vor 20 Jahren auch. Damit soll das Phänomen des jugendlichen Rauschtrinkens nicht verharmlost werden. Es handelt sich aber dabei zum allergrössten Teil um ältere Jugendliche und junge Erwachsene, also um Personen der Altersgruppe von 16 bis 30 Jahren. Zudem würde die zeitliche Beschränkung des „Ausgangs“ den Alkoholkonsum vor der Sperrzeit nicht verringern (allenfalls infolge eines Verschiebungseffekts sogar erhöhen) und würde zudem auch diejenigen bestrafen, die sich auch nach diesem Zeitpunkt korrekt verhalten, und das ist keine Minderheit, sondern mit Bestimmtheit der Grossteil der Jugendlichen.

Auch der Regierungsrat des Kantons Luzern lehnt es in seiner Antwort zum Postulat 622, Gerhard Klein und Mitunterzeichnende vom 13. Februar 2006: „Über eine Ausgangsregelung für Jugendliche unter 16 Jahren“ ab, eine solche Regelung einzuführen. Er führt dabei unter anderem folgende Argumente an, welche die Verhältnismässigkeit und Wirksamkeit einer solchen Massnahme bezweifeln:

- *„Nach Auskunft der Stadtpolizei halten sich nur vereinzelte Jugendliche unter 16 Jahren nach 22.00 Uhr auf öffentlichen Strassen und Plätzen auf und machen dort Probleme. Für diese wenigen Fälle lohnt sich eine Regelung nicht. Zudem gibt es bei Jugendlichen, die Probleme nach 22.00 Uhr bieten, immer die strafrechtliche Seite: So kann die Polizei die Nachtruhestörung, die Konsumation von Drogen, andere Strafdelikte wie Körperverlet-*

zung, Raub oder Drohung verfolgen. Es braucht keine zusätzliche Strafnorm. Die bestehenden Bestimmungen genügen.“

- *„Dem Gruppendruck zu widerstehen, ist ein zentraler Schutzfaktor gegen Sucht. Dies müssen die Jugendlichen lernen, und der Staat kann ihnen diese Aufgabe nicht abnehmen.“*
- *„Es kann nicht Aufgabe des Staates sein, mit einer weiteren Verbotsnorm die Erziehung der Kinder und Jugendlichen zu übernehmen. Dies ist Aufgabe der Eltern.“*
- *„Die Vormundschaftsbehörden haben grundsätzlich die Grundlagen einzugreifen, wenn Kinder in ihrer Entwicklung gefährdet oder verwahrlost sind. Damit kann die Problematik an der Ursache behandelt werden.“*

Der Kantonsrat ist dieser Argumentation gefolgt und hat das Postulat in der Juni-Session 2007 abgelehnt. Mit ähnlichen Argumentationen wurden in den letzten Monaten analoge Vorstösse in den kantonalen Parlamenten von St. Gallen und Uri verworfen.

Die Verhältnismässigkeit wird nicht nur von den genannten Exekutiven und Parlamenten bezweifelt. Auch die Judikative hat in einer kürzlich gefällten Entscheidung ein solches Ausgangsverbot als unrechtmässige Einschränkung der in der Verfassung garantierten Versammlungsfreiheit taxiert: Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat eine Beschwerde gegen die von der Gemeinde Dänikon erlassene Bestimmung in der Polizeiverordnung gutgeheissen, welche eine „Ausgangssperre“ für schulpflichtige Jugendliche ab 22.00 Uhr vorgesehen hätte.

Der Stadtrat teilt diese Haltung. Er möchte es jedoch nicht bei der Ablehnung der Motion belassen, sondern die Gelegenheit nutzen, die aktuellen Bemühungen in diesem Bereich aufzuzeigen:

Prävention, Früherkennung und Frühintervention

Wie im Bericht und Antrag 56/2007 vom 17. Oktober 2007: „Umgang mit dem Suchtmittelkonsum in der Stadt Luzern“ dargelegt, setzt der Stadtrat einen Schwerpunkt der Bemühungen im Bereich Sucht auf das Thema „Jugend und Alkohol“ und verfolgt dabei eine mehrschichtige Strategie:

Einflussnahme auf die Erhältlichkeit von Alkoholika (Verhältnisprävention)

Der Konsum von Alkohol kann nicht verhindert werden, er soll aber, wenn schon, dann in einer kontrollierten Situation zu Preisen erfolgen, die Jugendliche nicht dazu verleiten, exzessive Mengen zu konsumieren. Während in einer Bar oder in einem Restaurant eine Stange Bier (3 dl) zwischen Fr. 3.– und Fr. 4.– kostet, bekommt man für diesen Betrag in einem Verkaufsladen etwa das Zehnfache (5 dl Billigbier kosten 60 Rappen), was je nach zeitlicher Staffelung des Konsums lebensbedrohlich sein kann. Der Stadtrat befürwortet und unterstützt deshalb Massnahmen, die zum Ziel haben, den Alkoholkonsum in sozial besser kontrollierte Situationen zu lenken und setzt sich auch für einen verstärkten Kinder- und Jugendschutz im Bereich Alkohol ein. Aktuell beteiligt sich die Stadt Luzern an der Ausarbei-

tung eines „Kantonalen Alkohol-Aktionsplans“ unter der Federführung der Kantonsärztlichen Dienste. – Zwar stellt auch das vorgeschlagene Ausgehverbot für Jugendliche eine verhältnispräventive Massnahme dar. Die Einschränkungen für nicht gefährdete Jugendliche sind aber derart weitgehend, dass das Verbot in einer Güterabwägung als zu einschneidend eingestuft werden muss.

Attraktivierung von alternativen Angeboten (Verhaltensprävention)

Das exzessive Rauschtrinken bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen wird oft mit Langeweile und mangelnden Freizeitangeboten erklärt. Der Stadtrat unterstützt Angebote, die Jugendliche zu einem eigenverantwortlichen Handeln animieren und sie dabei stärken, ihre Freizeit sinnvoll zu gestalten. Dieses Engagement beinhaltet einerseits die Unterstützung von Präventionsprojekten im soziokulturellen Bereich, wie zum Beispiel das Angebot von „Midnight Music & Sport Luzern“ (Midnight-Basket), aber auch die Angebote der Abteilung Kinder Jugend Familie, von den Freizeitkursen für Kinder bis zur Führung des Jugendhauses Treibhaus, haben präventive Wirkung.

Hinzu kommen die vielen präventiv wirksamen Angebote in den Bereichen Kultur oder Sport, die oft von ehrenamtlichen Organisationen getragen werden. Es sind dies einerseits die Sportangebote während der Schulferien im Frühling und Herbst, aber auch die zahlreichen Trainings, Veranstaltungen und Lager im Nachwuchsbereich, welche die Sportvereine durchführen. Mit dazu gehören auch Kinder- und Jugendtheater sowie Vermittlungsangebote von Kulturinstitutionen und -veranstaltern. Akteure und Anbieter sind hier vor allem private Organisationen und Vereine – deren Unterstützung und Beratung erachtet der Stadtrat als zentral. Die Beitragsleistungen der Stadt Luzern für Kultur und Sport liegen vor allem auch unter diesem Aspekt im öffentlichen Interesse. Ebenfalls zu erwähnen sind die Jugendverbände wie Pfadi, Blauring und Jungwacht und ähnliche Organisationen, die in erster Linie von den Kirchen, punktuell aber auch von der öffentlichen Hand unterstützt werden.

Früherkennung und Frühintervention

Mit einer wirkungsvollen Früherkennung und Frühintervention kann gefährdeten Jugendlichen gezielt geholfen werden – ohne die Freiheiten anderer Personen einschränken zu müssen. Der Stadtrat plant deshalb, den Bereich Früherkennung und Frühintervention zu stärken. Er setzt dabei zwei Schwerpunkte:

- Früherkennung und Frühintervention *bei Kleinkindern*. Aus diversen retrospektiven Untersuchungen ist bekannt, dass viele psychosoziale Fehlentwicklungen, die später in Suchtmittelmissbrauch, aber auch in Gewalt und Delinquenz münden, hätten vermieden oder gemindert werden können, wenn sie frühzeitig erkannt und behandelt worden wären. Dabei geht es in erster Linie darum, Kinder aus stark belasteten Familien frühzeitig zu erfassen und ihren Eltern die geeignete Unterstützung zukommen zu lassen,

beispielsweise in Form einer Familienberatung oder in komplexeren Fällen mit einer ambulanten Unterstützung bis hin zu stationären Platzierungen.

- Früherkennung und Frühintervention *bei Jugendlichen mit Risikokonsum*. Die in der Motion umschriebene Zielgruppe von „Teenagern“, welche im öffentlichen Raum durch ihren Konsum von Alkohol oder anderen psychotropen Substanzen auffallen, sollen frühzeitig erfasst und einer geeigneten Beratung bzw. Behandlung zugeführt werden.

Die Stadt Luzern bearbeitet diese zwei Themen im Rahmen des Projekts „sensor – erkennen und handeln“ der Fachstelle Suchtprävention des Drogenforums Innerschweiz, welche das Projekt im Auftrag des Kantons Luzern durchführt. Das Projekt „sensor“ ist Teil eines gesamtschweizerischen Schwerpunktprogramms „Gemeindeorientierte Frühintervention“ des Bundesamts für Gesundheit, für das der Kanton Luzern als einer von vier Kantonen ausgewählt worden ist und an dem sich pro Kanton wiederum vier Gemeinden beteiligen können. Der Stadtrat ist sehr erfreut, dass die Stadt Luzern unter den 16 Gemeinden der Schweiz ist, welche die Dienstleistungen im Rahmen des Projekts kostenlos in Anspruch nehmen dürfen. Ziel des Projekts ist der Aufbau beziehungsweise die Weiterentwicklung des kommunalen Frühinterventionsnetzwerks.

Beratung

Das seit letzten Sommer von der Sozialdirektion koordinierte Projekt „Familienberatung Luzern“ verfolgt das Ziel, verschiedene Beratungsangebote für die Altersgruppen Säuglinge und Kleinkinder (bisherige Mütter-/Väterberatung Region Luzern und Spitex Littau), Primar-schulalter (bisher teilweise durch die Familienberatung Littau und die psychosoziale Beratung des Kinder- und Jugendschutzes Luzern abgedeckt) und Jugendliche (bisher Jugend- und Elternberatung Contact) zusammenzuführen. Bei einem positiven Projektverlauf entsteht dadurch ein Kompetenzzentrum im Bereich Familienberatung, das nicht nur die fachliche, sondern auch die regionale Vernetzung stärken würde. Damit soll das bisher separierte Beratungsangebot übersichtlicher und die Beratungskontinuität über die verschiedenen Altersgruppen nachhaltiger gestaltet werden.

Repression und Kontrolle

Polizei

Wie bereits erwähnt, gibt es bei Jugendlichen, die nach 22.00 Uhr Probleme bereiten, oft eine strafrechtliche Seite: So kann die Polizei die Nachtruhestörung, Drogenkonsum und andere Strafdelikte wie Körperverletzung, Raub oder Drohung verfolgen. Es braucht dafür keine zusätzliche Strafnorm, da die bestehenden Bestimmungen in der Regel genügen. Dank der Abteilung SIP (Sicherheit Intervention Prävention) verfügt die Stadt Luzern darüber hinaus über ein zusätzliches Instrument, das eingesetzt werden kann, *bevor* es zu strafrechtlich relevanten Vorkommnissen kommt. Diese Funktion kann von der Polizei in der Regel schon aus Gründen der Prioritätensetzung nur sehr beschränkt übernommen werden.

Sicherheit Intervention Prävention (SIP)

SIP engagiert sich bereits seit einiger Zeit in der Jugendsuchtprävention im Sinne von Frühintervention. Die SIP-Mitarbeitenden suchen verstärkt den Kontakt zu alkoholisierten Jugendlichen und orientieren diese über die Folgen ihres Handelns, aber auch über mögliche Beratungs- und Hilfsstellen. Wie im Bericht und Antrag 14/2008 vom 9. April 2008: „SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention)“ angekündigt, hat SIP nun damit begonnen, bei stark alkoholisierten Jugendlichen auch deren Eltern zu informieren und nötigenfalls aufzubieten. Erste Erfahrungen damit sind positiv. Im Rahmen des erwähnten Projekts „sensor – erkennen und handeln“ wird die SIP bei der *Früherkennung von Jugendlichen mit Risikokonsum* eine zentrale Rolle spielen und ihre präventive Brückenfunktion zwischen Früherkennung und Repression stärken.

Stellungnahme des Jugendparlaments

Das Jugendparlament ist der Ansicht, dass Alkohol nicht an unter 16-Jährige verkauft werden darf. Das Fehlverhalten liegt aber nicht einzig bei den Jugendlichen, sondern auch bei den Verkaufsstellen, welche Alkohol an unter 16-Jährige verkaufen. Diese müssen in Zukunft mehr Verantwortung übernehmen und gezielter Kontrollen durchführen. Ein Verbot würde lediglich dazu führen, dass Jugendliche vermehrt ihre Ausweise fälschen, um Alkohol kaufen zu können. Weiter ist es widersprüchlich, das Projekt „Midnight-Basketball“ zu fördern und auf der anderen Seite ein Ausgehverbot durchzusetzen. Das Ausgehverbot ist aus Sicht des Jugendparlaments ein Einschnitt in die Rechte der Jugendlichen, sich frei zu bewegen. Aufwand und Ertrag würden bei diesem Verbot nicht übereinstimmen.

Die Hauptverantwortung für die Kinder und deren Konsumverhalten liegt bei den Eltern. Die Eltern stehen somit auch in der Pflicht, das Konsumverhalten ihrer Kinder zu überwachen und darauf zu reagieren. Die Grenzen sind individuell zu gestalten und die unterschiedlichen zugrundeliegenden Probleme können nicht mit Einheitsregelungen gelöst werden. Das Jugendparlament befürwortet daher Beratungsangebote, welche die Eltern bei der Erziehungsarbeit unterstützen. Zudem sollen Jugendliche durch fördernde Präventionsarbeit darin gestärkt werden, besser mit gesellschaftlichem Druck umzugehen, damit sie nicht in den Alkoholkonsum flüchten. Das Jugendparlament lehnt diese Motion ab.

Stellungnahme des Kinderparlaments

Die Regelung des Ausgangs von Jugendlichen liegt im Verantwortungsbereich der Eltern. Wenn das Ausgeh- und Konsumverhalten eines Jugendlichen problematisch wird, ist es sinnvoll, die Eltern, zum Beispiel in Form einer Erziehungsberatung, zu unterstützen. Ein Ausgehverbot würde lediglich dazu führen, dass sich die Jugendlichen schon vor 23.00 Uhr betrinken, und so wird das Problem nicht gelöst ist. Das Kinderparlament lehnt diese Motion ab.

Zusammenfassung

Der Stadtrat teilt die Besorgnis, die dieser Motion zugrunde liegt. Allerdings erachtet er eine generelle „Ausgangssperre“ als zu starken Eingriff in die verfassungsmässig garantierten Rechte der Jugendlichen und als unzulässige Einmischung des Staates in die Rechte und Pflichten der Eltern. Er hält die vorgeschlagene Massnahme zudem für ungeeignet, den tatsächlichen Problemen und Herausforderungen in diesem Bereich zu begegnen. Der Stadtrat ist überzeugt, dass fördernde Prävention, gezielte Frühintervention sowie unterstützende Beratungsangebote wirksamer und hilfreicher sind als Ausgehverbote und vertraut darauf, dass das geltende Gesetz der Polizei genügend Grundlagen bietet, dort einzuschreiten, wo es auch tatsächlich nötig ist.

Der Stadtrat lehnt die Motion ab.

Stadtrat von Luzern

