



Eidgenössische Alkoholverwaltung  
Totalrevision  
Länggassstrasse 35  
3000 Bern 9

Bern, 31. Oktober 2010

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

## **Vernehmlassung Totalrevision Alkoholgesetz**

Spitalgasse 34  
Postfach · 3001 Bern

Sehr geehrte Damen und Herren

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

info@spschweiz.ch  
www.spschweiz.ch

### **1. Allgemeine Würdigung des Entwurfs**

Die SP begrüsst grundsätzlich, dass die teilweise doch archaisch anmutenden gesetzlichen Regelungen der Alkoholgesetzgebung überarbeitet werden. Die dabei ins Auge gefasste Vereinfachung sowie die Aufhebung der heute nicht mehr notwendigen Bundesmonopole und der Mehrzahl der bisherigen Bewilligungen ist nachvollziehbar.

Das Ziel muss aus Sicht der SP dabei sein, die Revision zu nutzen, um wirksame und kohärente Lösungen für den gesamten Alkoholbereich zu finden. Dies würde erleichtert, indem sämtliche Alkoholika in einem Gesetz erfasst würden. Eine Zweiteilung des Alkoholgesetzes in ein Alkohol- und ein Spirituosensteuergesetz ist hingegen nur bedingt wünschenswert, da die Besteuerung eine zentrale Massnahme der Prävention ist. Für die Finanzierung der Präventionsmassnahmen (insbesondere innovative Projekte) ist es auch wichtig, dass die Finanzierungsquelle nicht von den konkreten Präventions- und Regulierungsvorschriften abgekoppelt wird. In jedem Fall muss sich der Steuersatz neben den fiskalischen Überlegungen auch nach gesundheitspolitischen Kriterien richten.

Die Vorschläge des Bundesrats versuchen, den divergierenden Interessen von Gesundheitsschutz und Wirtschaftsliberalismus Rechnung zu

tragen. Wenn die Aufhebung des Alkoholmonopols nun aber erfolgen soll, muss diese gleichzeitig von klaren und wirksamen Regulierungen inklusive Sanktionsmechanismen in den Bereichen Erhältlichkeit, Preisgestaltung, Konsummöglichkeiten und Werbeeinschränkungen begleitet werden, um sicherzustellen, dass mit einer wirksamen Alkoholpolitik dem Gefährdungsgrad und der Problemlast des Produkts Alkohol Rechnung getragen wird.

Wie aus unzähligen Expertenstudien unmissverständlich hervorgeht, ist exzessiver Alkoholkonsum gefährlich für die direkt Betroffenen, ärgerlich für die unfreiwillig Betroffenen und nicht zuletzt auch teuer für die Allgemeinheit. Öffentliche Alkoholexzesse verursachen namhafte Kosten, die von der Allgemeinheit getragen werden müssen – von der Abfallreinigung bis zur Wiederherstellung vandalengeschädigter Infrastruktur. Bevölkerung und Beamte spüren die negativen ordnungspolitischen Auswirkungen des problematischen Alkoholkonsums immer deutlicher.

Neben den ordnungspolitischen Folgen hat der Alkoholmissbrauch auch negative Auswirkungen in weiteren gesellschaftlichen Bereichen, wie etwa der Zusammenhang zwischen Alkohol und Gewalt – sowohl im häuslichen Bereich wie auch im öffentlichen Raum – zeigt. Alkohol erhöht generell die Wahrscheinlichkeit, als Täter oder Opfer mit Gewalt in Berührung zu kommen, wobei Alkohol natürlich nur eine von verschiedenen möglichen Ursachen ist.

Der Revisionsvorschlag enthält zweifellos einige Neuerungen, welche Verbesserungen im Dienst von Prävention und Jugendschutz bringen könnten. Leider sind aber auch massgebliche Versäumnisse fest zu stellen. Zentral zu nennen ist dabei der Verzicht auf griffige Massnahmen zur Verhinderung von Billigalkohol durch Erhebung einer vom Alkoholgehalt abhängigen, gegebenenfalls degressiv auszugestaltenden Lenkungsabgabe. Insbesondere ist der Argumentation des Bundesrats aus gesundheitspolitischer Perspektive nicht zu folgen, wonach für eine generelle Verteuerung von alkoholischen Getränken keine Veranlassung bestehe.

## **2. Detailbemerkungen Alkoholgesetz (AlkG)**

### **Artikel 1: Zweck**

Der Zweckartikel formuliert mit der Fokussierung des «verantwortungsvollen Konsums» eine wichtige, aber keineswegs einzige Dimension des erwünschten Umgangs mit Alkohol. Hier sind aus Sicht der SP die Ziele der Gesundheits- und Gesellschaftsverträglichkeit explizit zu nennen.

Der Art. 1 Abs. 2 beschränkt sich auf Aspekte der *Minderung* von Schäden und ignoriert die Prävention, d.h. die *Verhinderung* von Schäden. Ebenso fehlt die Berücksichtigung des Jugendschutzes als ausdrückliches Ziel.

Falsch ist es aus Sicht der SP aber, wenn nur der Detailhandel als Zielgruppe erwähnt wird, die zu einem alkoholpolitisch verantwortungsvollen Umgang anzuhalten ist.

Änderungsvorschläge für Artikel 1 neu (Änderungen kursiv)

Abs. 1, lit. a. Dieses Gesetz bezweckt einen verantwortungsvollen, *gesundheits- und gesellschaftsverträglichen* Umgang mit alkoholischen Getränken.

*Abs. 1, lit. b. Dabei berücksichtigt es insbesondere die Anliegen des Jugendschutzes.*

Es soll:

Abs. 2, lit. b. die Schäden *verhindern und* vermindern, die durch problematischen Alkoholkonsum an der eigenen Gesundheit oder an anderen Personen entstehen können.

Abs. 2, lit. c. *die alkoholproduzierende Industrie, den Grosshandel, den Einzelhandel und die Werbebranche dazu anzuhalten, ihre Tätigkeiten in verantwortungsvoller, gesundheits- und gesellschaftsverträglicher Weise auszuüben.*

**Artikel 3 und 4: Werbung für Spirituosen und Werbung für die übrigen alkoholischen Getränke**

Die vorgesehenen Bestimmungen über die Werbung respektive Werbeeinschränkungen für Spirituosen und die übrigen alkoholischen Getränke sehen die Beibehaltung der starken Ungleichbehandlung von Spirituosen, Bier und Wein vor. Diese Ungleichbehandlung ist in der vorgeschlagenen Form – auch wenn sie sich am geltenden Recht orientiert – nicht zu rechtfertigen. Es ist vielmehr eine generelle Einschränkung der Werbemöglichkeiten für alle Alkoholika im Sinne einer angemessenen Verhältnisprävention angezeigt.

*Werbung für Spirituosen*

Die inhaltliche Lockerung bei den Werbebestimmungen für Spirituosen ist nicht opportun. Der Übergang vom Gebot der Produktebezogenheit in Art. 42 b. des geltenden AlkG zum Gebot der Sachbezogenheit in Art. 3 Abs. 1 des Revisionsentwurfs dient konkret dazu, den reinen Produktdarstellungen das Beifügen weiterer Symbole oder Bildmotive zu ermöglichen. Damit werden unnötig neue Möglichkeiten – und Rechtsunsicherheiten – geschaffen, um die Produktdarstellung mit emotionsauslösenden Elementen anzureichern und so eine Verbindung zwischen Produkt und Emotion zu konditionieren.

Die Werbung auf Plakaten ist generell zu untersagen (vgl. Vorschlag für einen neuen Abs. 6). Dabei kann auf den Art. 3 des Kantonalen Alkohol- und Tabakgesetzes des Kantons Basel-Landschaft vom 22. Juni 2006 Bezug genommen werden, welcher eine praktikable und griffige Bestimmung enthält.

Änderungsvorschläge für Artikel 3 neu (Änderungen kursiv)

Abs. 1 Die Werbung für Spirituosen muss in Wort, Bild und Ton *unmittelbar auf das Produkt und seine Eigenschaften bezogen und sachlich* sein.

...

<i>Abs. 6</i>	<p><i>Die Plakatwerbung für Spirituosen ist verboten:</i></p> <p><i>a. auf öffentlichem Grund</i></p> <p><i>b. auf privatem Grund, wenn er von öffentlichem Grund aus sichtbar ist</i></p> <p><i>c. an und in öffentlichen Zwecken dienenden Gebäuden und Gebäudeteilen sowie auf ihren Arealen und</i></p> <p><i>d. auf Anlagen, welche im Besitz des Kantons, der Gemeinden oder öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten sind.</i></p>
<i>Abs. 7</i>	<i>Abs. 6 des Revisionsentwurfs</i>

#### *Werbung für die übrigen alkoholischen Getränke*

Die Werbebestimmungen für Bier und Wein bleiben lasch. Die SP erachtet es als zwingend, dass aus Präventionssicht Werbung mit «Lifestyle»-Charakter analog den Bestimmungen für die Spirituosen als unzulässig deklariert wird. Besonders junge Menschen sind empfänglich für die Darstellung von Situationen des Konsums – insbesondere von Bier – in Verbindung mit einem besonderen Lebensgefühl. Dadurch wird eine unrealistische Verknüpfung von «Alkohol» und «Freude» bzw. «Erfolg» geschaffen.

Auch bezüglich des Werbeumfelds und der Werbeadressaten geht der Gesetzesentwurf aus Sicht der SP zu wenig weit. Zwar ist zu begrüßen, dass Jugendliche unter 18 Jahren besonders geschützt werden. In Anlehnung an verschiedene kantonale Regelungen fordern wir jedoch ein generelles räumliches Werbeverbot auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen (analog der Bestimmung für Spirituosen in Art. 3 Abs. 5 lit. b. des Revisionsentwurfs) und in Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und deren Umfeld (analog Art. 35 des Gesundheitsgesetzes des Kantons Fribourg vom 16. November 1999) sowie das Verbot der Plakatwerbung analog Art. 3 des Kantonalen Alkohol- und Tabakgesetzes des Kantons Basel-Landschaft (vgl. oben; Ausnahme: Werbung für die übrigen alkoholischen Getränke ist auf privatem Grund erlaubt, auch wenn er von öffentlichem Grund aus sichtbar ist).

<u>Änderungsvorschläge für Artikel 4 neu (Änderungen kursiv)</u>	
<i>Abs. 1</i>	<i>Die Werbung für die übrigen alkoholischen Getränke muss in Wort, Bild und Ton unmittelbar auf das Produkt und seine Eigenschaften bezogen und sachlich sein.</i>
<i>Abs. 2</i>	<p><i>Unsachlich ist die Werbung insbesondere dann, wenn sie:</i></p> <p><i>a. Situationen des Konsums alkoholischer Getränke zeigt;</i></p> <p><i>b. mit alkoholischen Getränken ein besonderes Lebensgefühl verbindet;</i></p> <p><i>c. zum Trinken von alkoholischen Getränken auffordert.</i></p>
<i>Abs. 3</i>	<i>Verboten ist die Werbung für die übrigen alkoholischen Getränke:</i>

...

*d. auf Sportplätzen, in Sportarenen und an Sportveranstaltungen*

*e. in Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen sowie in deren unmittelbarer Umgebung.*

*Abs. 4 Die Plakatwerbung für die übrigen alkoholischen Getränke ist verboten:*

*a. auf öffentlichem Grund*

*c. an und in öffentlichen Zwecken dienenden Gebäuden und Gebäudeteilen sowie auf ihren Arealen und*

*d. auf Anlagen, welche im Besitz des Kantons, der Gemeinden oder öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten sind.*

*Abs. 5 Abs. 3 des Revisionsentwurfs*

## **Artikel 6 Detailhandel**

Der Detailhandel soll im vorliegenden Entwurf stark liberalisiert werden. Die SP erachtet es als zulässig, den Verkauf von Spirituosen auf allgemein zugänglichen Strassen und Plätzen zuzulassen, um insbesondere einheimischen Spirituosenproduzenten den Verkauf ihrer Ware auf Märkten zu ermöglichen. Ebenso ist gegen die unentgeltliche Abgabe alkoholischer Getränke zu Degustationszwecken nichts einzuwenden, sofern sie – wie im Entwurf vorgesehen – unter Betreuung durch Personal erfolgt (und diese Betreuung sich nicht in der reinen Abgabe erschöpft, sondern als Produktinformation und Beratung zu verstehen ist). Demgegenüber lehnt die SP den Vorschlag zum Automatenverkauf ab, da grundsätzlich keine Notwendigkeit besteht, die Abgabe alkoholischer Getränke durch Automaten zu ermöglichen. Etliche Kantone kennen bereits heute ein generelles Abgabeverbot von Alkoholika über Automaten. In der Schweiz gelten zudem derart liberale Laden- und Restaurantöffnungszeiten, dass ein Bedarf für einen Automatenverkauf nicht einzusehen ist. Darüber hinaus ist die Forderung nach einer «Beaufsichtigung» der Automaten offenkundig praxisfern: Wenn die Beaufsichtigung ernsthaft vollzogen wird, braucht dies entsprechendes Personal, das die alkoholischen Getränke genauso gut selber verkaufen kann. Im Dienst des Jugendschutzes ist der Verkauf von Alkoholika durch Automaten grundsätzlich zu untersagen – nicht zuletzt auch, weil die Automaten ihrerseits wiederum Werbeträger für alkoholische Getränke darstellen.

### Änderungsvorschläge für Artikel 6 neu (Änderungen kursiv)

*Abs. 1 Verboten sind*

*a. die Abgabe alkoholischer Getränke durch ~~unbeaufsichtigte~~ Automaten.*

## **Artikel 7 Gewährung von Vergünstigungen**

Das Verbot von Lockvogel-Angeboten für Spirituosen ist aus Präventions-sicht zu begrüssen. Allerdings ist es keineswegs einzusehen, wes-

halb der Bundesrat ohne sachliche Begründung die Auffassung vertritt, «eine Ausdehnung dieser Vorschrift auf sämtliche alkoholischen Getränke ginge zu weit» (Botschaft, S. 30). Aus gesundheitspolitischer Sicht ist es in jedem Fall problematisch, mit extragünstigen alkoholischen Getränken KonsumentInnen anzulocken.

Die gesundheitlichen Risiken aufgrund übermässigen Konsums von Bier oder Wein sind dieselben wie bei übermässigem Spirituosenkonsum. Genau diesen exzessiven Trinkmustern wird durch Lockvogelangebote – insbesondere die bei Jugendlichen beliebten All-you-can-drink-Partys – Vorschub geleistet. Die SP befürchtet hier trotz Art. 10 Abs. 1 eine legislative Lücke, weil bei diesen «à discretion»-Angeboten die Definition der «kostendeckenden Preise» naturgemäss schwierig ist. Stattdessen soll Art. 29 Abs. 2 des Gastgewerbegesetzes des Kantons Bern aufgenommen werden, der zur Verhinderung dieser All-you-can-drink-Anlässe in Kraft gesetzt wurde (vgl. Vorschlag für neuen Abs. 2).

#### Änderungsvorschläge für Artikel 7 neu (Änderungen kursiv)

- |               |  |
|---------------|--|
| Abs. 1        | Der Einzelhandel <i>mit alkoholischen Getränken</i> unter Gewährung von Zugaben oder anderen Vergünstigungen, die den Konsumenten oder die Konsumentin anlocken sollen, ist verboten.                                  |
| <i>Abs. 2</i> | <i>Für die übrigen alkoholischen Getränke ist die Gewährung von Zugaben oder anderen Vergünstigungen im Ausschank am Freitag und Samstag von 21.00 bis 09.00 Uhr verboten. Vorbehalten bleibt Artikel 10 Absatz 1.</i> |
| Abs. 2        | Zudem ist es verboten,<br>a. Trinkspiele durchzuführen,<br>b. alkoholische Getränke gratis oder zu einem festen Preis ohne Berücksichtigung der abgegebenen Menge abzugeben.   |

#### **Artikel 8 Abgabebeschränkungen für alkoholische Getränke im Detailhandel**

Die SP begrüsst ausdrücklich die Verankerung des Weitergabeverbots in Art. 8 Abs. 2. Der Umsetzungsvorschlag mit seiner örtlichen und zeitlichen Konzentration («mit dem unmittelbaren Zweck») auf den Verkaufspunkt erscheint sinnvoll und praxistauglich.

#### **Artikel 9 Testkäufe**

Die gesetzliche Verankerung der Möglichkeit von Testkäufen erachtet die SP als zentrale Massnahme, denn beim Vollzug der geltenden Jugendschutzbestimmungen herrscht grosser Handlungsbedarf. Eine kürzlich herausgegebene Studie zeigt auf, dass im Jahr 2007 in der Schweiz Jugendliche alkoholische Getränke im Wert von 220 Millionen Franken konsumierten. Zwei Drittel dieser Summe – 150 Millionen – wurden von Jugendlichen ausgegeben, an welche die alkoholischen Getränke gar nicht hätten abgegeben werden dürfen. Demgegenüber zeigen die Erfahrungen in etlichen Kantonen, dass Testkäufe ein wirksames Mittel zur

Erhöhung der Einhaltedisziplin der Altersgrenzen für die Alkoholabgabe darstellen. Nebst Anzeigen bei den Strafverfolgungsbehörden soll aus Sicht der SP auch die Möglichkeit eines verwaltungsrechtlichen Administrativverfahrens mit der Option des Entzugs der Bewilligung als ultima ratio gegeben sein.

#### Änderungsvorschläge für Artikel 9 neu (Änderungen kursiv)

Abs. 1 Die kantonalen und kommunalen Behörden können Testkäufe durchführen oder durchführen lassen. Sie können Widerhandlungen gegen das Verbot der Abgabe an Personen unterhalb des gesetzlichen Abgabealters bei den Strafverfolgungsbehörden anzeigen *und verwaltungsrechtlich ahnden*.

### **Artikel 11 Pflicht zum Angebot alkoholfreier Getränke**

Die SP begrüsst die Verankerung dieser in den meisten Kantonen bereits bekannten Bestimmung ausdrücklich. Insbesondere ist lit. b essenziell um zu verhindern, dass die alkoholfreien Getränke infolge unattraktiver Anpreisung trotz ihres tiefen Preises nicht konsumiert werden.

## **3. Zusätzliche Forderungen AlkG**

### **Lenkungsabgabe**

Billigalkohol verführt – insbesondere die verhältnismässig preissensiblen Jugendlichen und jungen Erwachsenen – zu übermässigem Alkoholkonsum. Der Bundesrat teilt diese Einschätzung: «Billigstpreise stellen für den Bundesrat einen gesundheitspolitisch unerwünschten Anreiz zum Konsum von alkoholischen Getränken dar und verharmlosen die mit einem problematischen Alkoholkonsum verbundenen Risiken. Deshalb erachtet der Bundesrat eine gezielte Eindämmung von Billigstpreisen als wichtiges, im Rahmen der Totalrevision des Alkoholgesetzes zu erreichendes Ziel» (erläuternder Bericht, S. 20). Jedoch sind die vorgeschlagenen Massnahmen (kostendeckende Preise) zu wenig griffig. Hier braucht es aus Sicht der SP zwingend wirksamere Massnahmen, wenn das revidierte AlkG gesundheits- und ordnungspolitisch nicht zahnlos bleiben soll.

Die Erschwinglichkeit alkoholischer Getränke hat in der Schweiz wie in den anderen europäischen Ländern stark zugenommen. Während die Kaufkraft der Bevölkerung zugenommen hat, sind die Preise für alkoholische Getränke stärker gesunken als die Preise für Nahrungsmittel. Ein Grund für die tiefen Alkoholpreise sind die Alkoholsteuern, die als fixer Bestandteil der Preise nicht der Inflation angepasst wurden und deshalb real zurückgingen. Angesichts der hohen Kaufkraft – insbesondere auch der 16- bis 34jährigen – zu kapitulieren und auf die Erhebung einer Lenkungsabgabe zu verzichten, erachtet die SP als mutlos.

Es drängt sich die Einführung einer Lenkungsabgabe auf. Diese hat den erwünschten Nebeneffekt, dass die Inkohärenz bei der Besteuerung der verschiedenen Alkoholika (Wein gar nicht, Bier und Biermischgetränke

tief, Spirituosen und Alcopops hoch) etwas gemildert würde.

*Im revidierten AlkG ist der Grundsatz zu verankern, dass eine Lenkungsabgabe auf alle alkoholischen Getränke inkl. alkoholhaltige Mischgetränke auf Bier- und Weinbasis erhoben wird. Diese Lenkungsabgabe soll zweckgebunden zur Verbilligung der Krankenkassenprämien dienen.*

### **Zeitliche Verkaufseinschränkungen**

Die nahezu unbegrenzte zeitliche Verfügbarkeit von alkoholischen Getränken ist ein weiteres Element, das infolge mangelnder staatlicher Regulierung Alkoholexzessen Vorschub leistet. Die SBB haben in den Bahnhofsarealen auf freiwilliger Basis ein Verkaufsverbot ab 22.00 Uhr eingeführt.

*Im revidierten AlkG ist der Grundsatz zu verankern, dass der Verkauf von Alkohol im Detailhandel von 22.00 bis 08.00 Uhr verboten ist.*

## **4. Detailbemerkungen Spirituosensteuergesetz SStG**

Der Steuersatz für Spirituosen soll gemäss Art. 15 Abs. 1 des Entwurfs SStG weiterhin 29 Franken je Liter reinen Alkohols betragen. Dieser Steuersatz ist seit Juli 1999 unverändert hoch geblieben. Parallel zu der Prüfung einer Lenkungsabgabe drängt sich aus Sicht der SP eine Erhöhung des Steuersatzes auf.

*Die Schaffung des neuen Spirituosensteuergesetzes ist zu nutzen, um den Steuersatz für Spirituosen deutlich zu erhöhen bzw. im absoluten Minimum der Teuerung seit Juli 1999 anzupassen.*

Die SP begrüsst demgegenüber die Kompetenzerteilung an den Bundesrat in Art. 16 Abs. 1, die Steuersätze in eigener Regie periodisch der Teuerung anpassen zu können.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz



Christian Levrat  
Präsident



Stefan Hostettler  
Politischer Fachsekretär