

Hospices cantonaux
Département et de santé communautaires
Lausanne

Institut universitaire
de médecine sociale et préventive
Lausanne

SUCHTPRÄVENTION BEI JUGENDLICHEN

Die Rolle der Polizei und der Jugendgerichte

*Marie-Louise Ernst, Brenda Spencer
unter Mitarbeit von Gerhard Hauser-Schönbächler und
Ralph Thomas*

Finanzierung :

Diese Studie wurde vom Bundesamt für Gesundheit finanziert, Vertrag Nr. 99.001344

Empfohlene Zitierweise :

Ernst M-L, Spencer B, unter Mitarbeit von Hauser-Schönbächler und Thomas R. Suchtprävention bei Jugendlichen : Die Rolle der Polizei und der Jugendgerichte. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive, 2002 (Raisons de santé, 84b).

Dank :

Wir danken ganz besonders allen Personen, die sich für ein Gespräch zur Verfügung gestellt haben, und allen Institutionen, die an der Evaluation teilgenommen haben. Diese Personen sind alle im Anhang erwähnt.

Referenz :

M:\IMS\UEPP\SECRET\RapportsRdS\84b Police

Bestellschein am Ende des Berichtes

INHALTSVERZEICHNIS

	Abkürzungsverzeichnis	5
	Zusammenfassung	6
	Auftrag	6
	Fragestellung	6
	Methode	7
	Ergebnisse	8
	Kurzdarstellung der Fallbeispiele	8
	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	13
1	Einleitung	17
	1.1 Problematik	17
	1.2 Fragen zur Evaluation	19
	1.3 Aufbau des Berichts	19
2	Methode	21
	2.1 Auswahl der zu untersuchenden Beispiele	21
	2.2 Gespräche mit den Auskunftspersonen und Erstellung der Dokumentation	22
3	Der rechtliche Rahmen auf Bundesebene	24
	3.1 Kinder und Jugendliche im Strafgesetzbuch	24
	3.1.1 Was ist Jugendstrafrecht?	24
	3.1.2 Massnahmen statt Strafen	24
	3.1.3 Die Alterskategorien	25
	3.1.4 Der Präventionsgedanken des Jugendstrafrechts	25
	3.1.5 Das Sanktionensystem für Kinder und Jugendliche	26
	3.2 Das Strafverfahren gegen Kinder und Jugendliche	29
	3.2.1 Das geltende Strafverfahren : Allgemein	29
	3.2.2 Das Verfahren gegen Jugendliche und Kinder	30
	3.2.3 Der vorgesehene Harmonisierung des Strafverfahrens in der Schweiz	31
	3.3 Die Polizei im Jugendstrafverfahren	31
	3.4 Die Revision des Betäubungsmittelgesetzes	31
4	Einblicke in zwei Beispiele der Zusammenarbeit aus dem Ausland	33
	4.1 Wien und Österreich	33
	4.2 Stadt Köln	34
	4.3 Vergleich mit Entwicklungen in der Schweiz	35
5	Präsentation der Beispiele	37
	5.1 Kanton Basel-Land	37
	5.1.1 Cannabisprojekt	38
	5.1.2 Talk about : Teilprojekt Testkäufe	39
	5.1.3 Take off	40
	5.1.4 Polizeiliche Jugendsachbearbeiter	42
	5.1.5 Offene Jugendarbeit	44
	5.2 Kanton Basel-Stadt	45
	5.2.1 Prävention in den Schulen	45
	5.3 Kanton Bern	48
	5.3.1 Früherkennung mit Betäubungsmittelkonsumierenden	48
	5.3.2 Suchtpräventionskurs	50
	5.4 Kanton Genf	53
	5.4.1 Coordination-Prévention de Plainpalais	54
	5.4.2 Plan "Pégase"	55

5.5	Kanton Wallis	58
5.5.1	Zusammenarbeit mit dem Jugendgericht im Rahmen des Vollzugs von Strafbestimmungen	58
5.5.2	Zusammenarbeit zwischen dem Jugendgericht und dem AKS	59
5.5.3	Zusammenarbeit zwischen dem Jugendgericht und der LVT	60
5.5.4	Koordinationskommission zum Verkauf von Tabakwaren	62
6	Kurzdarstellung der Interventionsmodelle	64
6.1	Interventionsmodelle, die auf den spezialisierten Rollen der Polizei basieren .	65
6.2	Interventionsmodelle, die bei der Jugendgerichtsbarkeit ansetzen	66
6.3	Interventionsmodelle, die beim Verkauf legaler Drogen an Jugendliche ansetzen	68
7	Evaluationsfragen	69
7.1	Rolle der (Orts-) Polizei in der Suchtproblematik : Wie haben sich die Strategien und Handlungsweisen in Zusammenhang mit der Prävention,..... Hilfe und Repression gegenüber Jugendlichen entwickelt? Wie erreicht man, dass die verschiedenen Handlungsformen (Prävention, Hilfe und Repression) einander ergänzen?	69
7.2	Welches Selbstverständnis hat die Polizei in Bezug auf ihre Rolle in der Prävention von Suchtverhalten, Delikten und Gewalt bei Jugendlichen?	71
7.3	Welche Formen der Zusammenarbeit zwischen der Polizei, den sozialmedizinischen Diensten, den Schuldiensten und der (Jugend)- Gerichtsbarkeit gibt es und welche Formen könnte diese Zusammenarbeit künftig annehmen?	72
7.4	Wie definieren die verschiedenen Akteure ihre Rolle in Bezug auf die Prävention (Drogenkonsum und andere Delikte) und welche Rollenteilung praktizieren sie? Ist diese zweckmässig?	75
8	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	77
8.1	Allgemeiner Rahmen	77
8.2	Prävention, die auf den besonderen Funktionen der Polizei beruht	78
8.3	Prävention durch die Jugendgerichte	79
8.4	Prävention beim Verkauf legaler Drogen an Jugendliche	80
8.5	Bibliographische Hinweise	82
9	Anhänge	83
9.1	Zusammenfassung des Berichts : Ernst ML, Aeschbacher M, Spencer B. Gesundheitliche Aspekte der Polizeiarbeit im Drogenbereich. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive, 2000 (Raisons de santé, 37b).	84
9.1.1	Kontext	84
9.1.2	Methodologie	84
9.1.3	Ergebnisse : Kontext der Polizeiarbeit im Betäubungsmittelbereich	86
9.2	Liste der befragten Personen	93
9.2.1	InterviewpartnerInnen : Kantonale- und Gemeindeebene	93
9.2.2	Weitere Personen, mit denen im Sinne von Abklärungen Gespräche geführt wurden	95
9.3	Gesprächsleitfaden	96

Abkürzungsverzeichnis

AJFP	Abteilung Jugend, Familie und Prävention des Justizdepartementes des Kantons Basel-Stadt
AKS	Amt für Kinderschutz, Wallis
APE	Association des parents d'élèves, Genf
APECO	Association des parents d'élèves du cycle d'orientation, Genf
ASLEC	Association sierroise de loisirs et de culture, Siders
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAP	Bundesamt für Polizei
BBI	Bundesblatt
BetmG	Betäubungsmittelgesetz
BFS/OFS	Bundesamt für Statistik/Office fédéral de la statistique
CAP-LVT	Beratungs- und Präventionsstelle der LVT, Sitten
CASS	Centre d'action sociale et de santé, Genf
CIPRET	Centre d'information et de prévention en matière de toxicomanie, Siders
DSSV	Drogenplattform des Schweizerischen Städteverbandes
EKD	Erziehungs- und Kulturdepartement
EKDF	Eidgenössische Kommission für Drogenfragen
FAS'e	Fondation genevoise pour l'animation socio-culturelle, Genf
GIAP	Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire, Genf
IDAD	Interdepartementale Arbeitsgruppe Drogen
IUMSP	Institut universitaire de médecine sociale et préventive, Lausanne
JPMD	Justiz, Polizei- und Militärdepartement, Basel
KBD	Kriminalpolizeiliche Beratungsdienst
KDJ	Kantonale Dienststelle für die Jugend, Sitten
KKPKS	Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren
KKBS	Konferenz der Kantonalen Beauftragten für Suchtfragen
LVT	Walliser Liga gegen die Suchtgefahren (Ligue valaisanne contre les toxicomanies), Sitten
MaPaDro	Massnahmenpaket des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme
NDA	Nationaler Drogenausschuss
NGO	Non Governmental Organisation
PDJ	Protection de la jeunesse, Genf
SKBS	Konferenz der Städtischen Beauftragten für Suchtfragen
SKM	Sozialdienst katholischer Männer
SPI	Schweizerisches Polizei-Institut, Neuenburg
SSJ	Service santé de la jeunesse, Genf
StGB	Strafgesetzbuch
SVSP	Schweizerische Vereinigung Städtischer Polizeichefs
VSD	Volkswirtschaft- und Sanitätsdepartement, Basel-Land
VSKC	Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs
VSPB	Verband Schweizerischer Polizeibeamter
ZETKJ	Zentrum für Entwicklung und Therapie des Kindes und Jugendlichen, Wallis
ZGB	Zivilgesetzbuch
ZuPo	Arbeitsgruppe Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozialarbeit im Drogen- und Aidsbereich

ZUSAMMENFASSUNG

AUFTRAG

Im Rahmen des zweiten Massnahmenpakets des Bundes im Bereich der Gesundheit zur Verminderung der Drogenprobleme (MaPaDro 1998-2002) will das Bundesamt für Gesundheit die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren der drei Säulen des Gesundheitswesens (Prävention, Risikoverminderung und Überlebenshilfe, Therapie und Reintegration) und den Akteuren des repressiven Sektors, der vierten Säule, verstärken. Zu den Beziehungen zwischen den drei ersten Säulen und der vierten Säule sind jedoch kaum Informationen vorhanden. Um die Situation besser zu dokumentieren, hat das Lausanner Universitätsinstitut für Sozial- und Präventivmedizin in den Jahren 1998 und 1999 eine Untersuchung zu den gesundheitlichen Aspekten der Polizeiarbeit im Drogenbereich durchgeführt^a. In der vorliegenden Studie wird die Fragestellung erweitert, wobei das Augenmerk speziell auf die Jugendlichen^b und auf Massnahmen auf lokaler Ebene gerichtet wird. Mit der Justiz und der Polizei werden alle Akteure der vierten Säule einbezogen. Dabei soll aufgezeigt werden, wie die Aufgaben zwischen diesen Akteuren und denjenigen der anderen Säulen aufgeteilt werden und wie die Zusammenarbeit zwischen ihnen funktioniert. Gemäss dem Schweizerischen Strafgesetzbuch, das unter anderem auch das im Jahre 1937 konzipierte und 1971 revidierte Jugendstrafrecht regelt, sollen die Polizei und die Justiz gegenüber straffälligen Minderjährigen in erster Linie präventiv tätig werden.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass diese Studie an einem Wendepunkt in der Geschichte der Bekämpfung der Drogenproblematik durchgeführt wurde, da der Bundesrat kurz zuvor den Entwurf für ein revidiertes Betäubungsmittelgesetz (BetmG) verabschiedet hat. Die bei dieser Revision vorgesehenen Änderungen gehen insbesondere im Bereich des Jugendschutzes ganz neue Wege und werden sich direkt auf die Arbeit der von dieser Studie betroffenen Akteure auswirken.

FRAGESTELLUNG

Die vorliegende Arbeit soll für die untersuchten Gebiete folgende Fragen beantworten :

- Welche Entwicklungen kann man bei der Gemeindepolizei im Drogenbereich in Bezug auf die Strategien und Massnahmen hinsichtlich Prävention, Hilfe und Repression bei Jugendlichen feststellen? Wie erreicht man, dass sich die verschiedenen Massnahmen (Prävention, Hilfe und Repression) ergänzen?
- Welches Rollenverständnis hat die Polizei, wenn es um die Verhütung von Drogensucht, Delikten und Gewalt bei Jugendlichen geht?

^a Ernst ML, Aeschbacher M, Spencer B. Gesundheitliche Aspekte der Polizeiarbeit im Drogenbereich. Lausanne: IUMSP; 2000. (Raisons de santé, 37b).

^b Die Untersuchung umfasst lediglich Jugendliche bis zu 18 Jahren, da juristisch gesehen diejenigen, die älter sind, anders betrachtet werden.

- Wie steht es mit der Zusammenarbeit zwischen der Polizei, den sozialmedizinischen Diensten, den schulischen Instanzen und den (Jugend-)Gerichten, und welche Perspektiven können für diese Zusammenarbeit aufgezeigt werden?
- Wie definieren sich die verschiedenen Akteure und wie teilen sie sich ihre Rollen im Rahmen der Prävention (Drogenkonsum und andere Delikte) auf? Ist diese Aufteilung zweckmässig?

METHODE

Die Studie wurde anhand 12 konkreter Beispiele von lokalen Interventionen in den Kantonen Basel-Land, Basel-Stadt, Bern, Genf und Wallis durchgeführt. Die untersuchten Fälle zeichnen sich wie folgt aus :

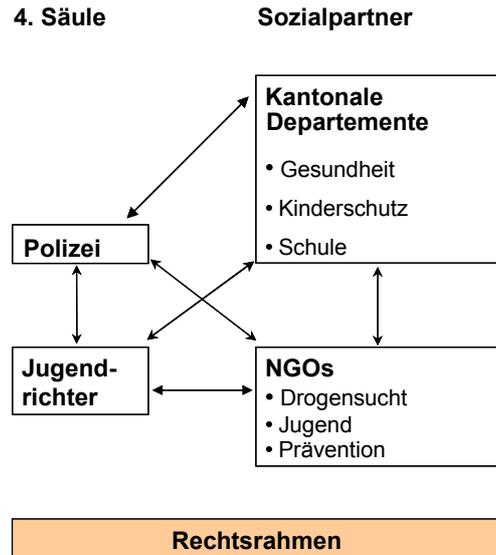
"Es handelt sich um Beispiele polizeilicher oder richterlicher Interventionen präventiver Natur in Zusammenhang mit der Suchtproblematik bei Jugendlichen."

Die entsprechenden Informationen wurden im Jahre 2001 aus Gesprächen mit 20 Auskunftspersonen gewonnen und durch Kontakte mit einem Dutzend weiterer Akteure ergänzt. Diese Ergebnisse wurden mit Hilfe verschiedener Dokumente vertieft, die von den befragten Personen oder aus anderen Quellen stammten.

In dieser Studie wird der Begriff der Suchtproblematik in einem weiten Sinne verwendet und speziell an die Situation der Jugendlichen angepasst. Schwerwiegende Suchterscheinungen, wie Heroin- oder Kokainkonsum, werden dabei nicht behandelt, da nur sehr wenige minderjährige Jugendliche davon betroffen sind. Hingegen kann sich auf Grund ihres Verhaltens oder ihrer Lebenssituation (Konsum von Cannabis, Alkohol oder Tabak ; strafbares Verhalten ; schulische oder familiäre Probleme) ein besonderes Bedürfnis nach Hilfe ergeben.

Die Intensität der Eingriffe durch die Polizei oder durch den Justizapparat variiert je nach Fallbeispiel. In manchen Fällen ist die Polizei oder die Justiz der Hauptakteur, in anderen Fällen spielen sie nur eine Nebenrolle und arbeiten mit Akteuren eines anderen Sektors zusammen. Um die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Sektoren besser einschätzen zu können, wurde von einem dreiseitigen Ansatz ausgegangen, wie das nachfolgende Schema zeigt.

Triangulation bei der Untersuchung der Fallbeispiele



ERGEBNISSE

Kurzdarstellung der Fallbeispiele

Die untersuchten Beispiele^c wurden anhand einer bestimmten Typologie klassiert und untersucht, welche auf drei Interventionsmodellen beruht: Modelle, die bei den spezialisierten Rollen der Polizei ansetzen; Modelle, die von der Jugendgerichtsbarkeit ausgehen, sowie Modelle, die mit dem Verkauf legaler Drogen an Jugendliche zusammenhängen. Um die Gemeinsamkeiten und die Unterschiede zwischen diesen Beispielen besser aufzuzeigen, wird zunächst der «rote Faden» jeder Modellgruppe kurz beschrieben. Danach wird jedes Beispiel auf Grund besonderer, charakteristischer Kriterien (Kanton, Ortschaft, Beginn der Untersuchung, wichtigste Partner, Zielpublikum, Gegenstand und Ziel der Intervention) zusammengefasst.

^c Zwei der Beispiele entsprechen nicht dieser Typologie und wurden deshalb hier nicht berücksichtigt.

Interventionsmodelle, die auf den spezialisierten Rollen der Polizei basieren

Beschreibung : Intervention im Rahmen der Primär- und/oder Sekundärprävention durch eigens für diesen Zweck beauftragte Polizisten. Es kann sich um einen Gendarmen (in Uniform) oder einen Beamten der Kriminalpolizei (ohne Uniform) handeln.

Untersuchte Beispiele	Kanton Ortschaft(en)	Beginn	Spezifische Aspekte
Jugendsachbearbeiter	Basel-Land	2000 Liestal 2001 Muttenz 2002 Reinach Rest des Kantons	Wichtigste Partner : Polizei, Jugendrichter, Schulen, Freizeitzentren usw. Zielpublikum : Jugendliche Intervention : ein Polizist (Kriminalpolizei) pro Polizeiposten ist verantwortlich für den Kontakt mit Jugendlichen im kollektiven Umfeld (Schulen, Heime, Szenen...) Ziel der Intervention : primäre und sekundäre Verhütung der Jugenddelinquenz
Prävention in den Schulen durch polizeiliche Präventionsbeamte	Basel-Stadt	1994	Wichtigste Partner : Polizei, Schulmedizinische Dienste, Schulen, Präventionsfachstellen Zielpublikum : eingeschulte Kinder und Jugendliche Intervention : Polizisten (Gendarmerie), die auf die Verkehrssicherheit und die Sucht- und Gewaltproblematik spezialisiert sind, führen in den Schulen Kurse durch Ziel der Intervention : primäre Verhütung der Jugenddelinquenz
Plan Pégase ("Ilôtiers")	Genf	1994	Wichtigste Partner : Polizei, Quartierverbände Zielpublikum : örtliche Bevölkerung Intervention : Ortpolizist («community police»), der in ständigem Kontakt mit den Quartierbewohnern steht und der an Gemeindeaktivitäten für Jugendliche teilnimmt ; er führt keine Festnahmen durch Ziel der Intervention : Bekämpfung der Unsicherheit, Wiederherstellung des Dialogs zwischen der Polizei und der Bevölkerung, Verstärkung des sozialen Netzes, Verhütung von Delinquenz und von Konflikten unter den Quartierbewohnern

Interventionsmodelle, die bei der Jugendgerichtsbarkeit ansetzen

Beschreibung : Sekundärprävention bei Jugendlichen, die – in der Regel wegen Cannabiskonsums – vor den Jugendrichter treten müssen. Freiwillige oder obligatorische Teilnahme an einer von Fachleuten des Sozialbereichs durchgeführten Intervention.

Intervention	Kanton Ortschaft(en)	Beginn	Spezifische Aspekte
Cannabispräventionsprojekt	Basel-Land	2001	<p>Wichtigste Partner : Jugendrichter, Dienst für Gesundheitsförderung, Drogenberatungsdienst</p> <p>Zielpublikum : 15- bis 18-Jährige, die vor den Jugendrichter treten müssen ; leichte Fälle (allgemeine Situation unproblematisch, erste Verzeigung)</p> <p>Intervention : 2-stündige Kurse für 6 bis 8 Jugendliche</p> <p>Ziel der Intervention : Die Jugendlichen auf die Wirkungen und Gefahren von Cannabis aufmerksam machen</p> <p>Bedingungen : Die Teilnahme wird dem Betroffenen vorgeschlagen ; nach vorgängiger Absprache wird auf eine Strafe oder Massnahme verzichtet, wenn der Kurs besucht wird</p>
Take Off : Full-time, Light (Supra-F)	Basel-Land	1999	<p>Wichtigste Partner : Jugendrichter, Sozialdienste, Blaues Kreuz, Dienst für Gesundheitsförderung, BAG</p> <p>Zielpublikum : 14- bis 18-Jährige, die vor den Jugendrichter treten müssen ;</p> <p>Intervention : Teilnahme an einem der beiden Take Off-Programme</p> <p>Ziel der Intervention : Förderung der Integration der Jugendlichen in der Arbeitswelt</p> <p>Bedingung : Die Teilnahme wird dem Betroffenen vorgeschlagen ; es handelt sich um eine leichte Massnahme</p>
Früherkennung mit Betäubungsmittelkonsumierenden	Bern Münsingen	1997	<p>Wichtigste Partner : Jugendgericht, Suchtberatungsstelle Contact, Polizei</p> <p>Zielpublikum : Jugendliche, die vor den Jugendrichter treten müssen (leichte Fälle) und deren Eltern</p>
	Bern 15 Gemeinden um Münsingen	2000 2001	<p>Intervention : Beratung für Familien</p> <p>Ziel der Intervention : Zwischen dem Jugendlichen und den Eltern den Dialog zum Thema Cannabis fördern, die Schwellenangst vor professioneller Beratung abbauen</p> <p>Bedingung : Die Beratung wird angeboten ; nach vorgängiger Absprache wird auf eine Strafe oder Massnahme verzichtet, wenn die Beratung angenommen wird</p>

Beschreibung : Sekundärprävention bei Jugendlichen, die – in der Regel wegen Cannabiskonsums – vor den Jugendrichter treten müssen. Freiwillige oder obligatorische Teilnahme an einer von Fachleuten des Sozialbereichs durchgeführten Intervention.

Intervention	Kanton Ortschaft(en)	Beginn	Spezifische Aspekte
Suchtpräventionskurs	Bern Emmental- Oberraargau	1996	Wichtigste Partner : Jugendgericht, Fachstelle PLUS Zielpublikum : Jugendliche, die vor den Jugendrichter treten müssen (leichte Fälle) Intervention : Präventionskurs während zweier Nachmittage für 4 bis 7 Jugendliche Ziel der Intervention : auf die Suchtproblematik aufmerksam machen Bedingung : obligatorisch ; es handelt sich um eine Sanktion, die ausgesprochen wird, damit der Betroffene «an sich selber arbeitet». Gespräche werden auch den Eltern angeboten
Zusammenarbeit mit dem Jugendgericht im Rahmen Strafvollzugs ^d	Wallis	1980 (1) (Kurs wurde im Jahr 2000 aufgegeben)	Wichtigste Partner : Jugendgericht, LVT Zielpublikum : Jugendliche, die vor den Jugendrichter treten müssen (leichte Fälle) und deren Eltern (1) Intervention : Kurse zur Gesundheitsförderung (2 Nachmittage) für 4 bis 5 Jugendliche Ziel der Intervention : auf die Suchtproblematik aufmerksam machen
		2000 (2) (Evaluation)	(2) Intervention : Evaluationssitzungen (4 bis 6) für Jugendliche, unter Beizug der Eltern, durchgeführt von der LVT Ziel der Intervention : die Situation des Jugendlichen evaluieren, gemeinsame Vorschläge zu Händen des Richters für das weitere Vorgehen erarbeiten Bedingung : Die Intervention wird vorgeschlagen, sie ist mit keinen besonderen Bedingungen verbunden

^d Das Jugendgericht arbeitet auch mit dem Amt für Kinderschutz zusammen, das der Kantonalen Dienststelle für die Jugend unterstellt ist. Dieser Aspekt wird in der Tabelle nicht erwähnt, da es sich nicht um eine spezifische Intervention handelt (vgl. 6.5.2), sondern vielmehr um eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen zwei kantonalen Departementen.

Interventionsmodelle, die beim Verkauf legaler Drogen an Jugendliche ansetzen

Beschreibung : Es handelt sich um Projekte, die den Alkohol- und Tabakkonsum bei Jugendlichen reduzieren sollen, indem der Zugang zu diesen Produkten erschwert wird. Gegenstand dieser Projekte ist die Umsetzung von Artikel 136 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (und verwandter Gesetzesbestimmungen), wonach mit Gefängnis oder mit Busse bestraft wird, "wer einem Kind unter 16 Jahren alkoholische Getränke oder andere Stoffe in einer Menge, welche die Gesundheit gefährden kann, verabreicht oder zum Konsum zur Verfügung stellt".

Projekte	Kanton Ortschaft(en)	Beginn	Spezifische Aspekte
Talkabout, Testkäufe	Basel-Land	1999	<p>Wichtigste Partner : Polizei, Pass- und Patentbüro der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion, Blaues Kreuz, Präfektur, Medien</p> <p>Zielpublikum : Verantwortliche von Geschäften und Verkaufsstellen für alkoholische Getränke</p> <p>Intervention : Mit eigens ausgebildeten jugendlichen Testkäufern wird kontrolliert, ob alkoholische Getränke an Minderjährige abgegeben werden. Mit Hilfe der Medien soll die Öffentlichkeit sensibilisiert werden.</p> <p>Verwarnung im Falle einer Zuwiderhandlung ; bei wiederholten Vergehen droht eine Busse und in schlimmeren Fällen der Entzug der Bewilligung</p> <p>Ziel der Intervention : Beschränkung des Verkaufs von alkoholischen Getränken an Minderjährige ; Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Probleme im Zusammenhang mit Alkoholkonsum durch Jugendliche ; Verminderung dieses Konsums.</p>
Koordinationskommission zum Verkauf von Tabakwaren	Wallis	Für 2002 vorgesehen	<p>Wichtigste Partner : Freizeitzentrum (ASLEC), Amt für Kinderschutz (AKS), Kantonale Dienststelle für die Jugend (KDJ), Walliser Liga gegen die Suchtgefahren (LVT), unabhängige Kioskbetreiber, Gendarmerie der Kantonspolizei, Coop</p> <p>Zielpublikum : Verantwortliche von Geschäften und Tabak-Verkaufsstellen</p> <p>Intervention : Mit dem Versand eines Rundschreibens und eines Aufklebers (mit dem Gesetzesartikel) an die Tabakverkäufer wird auf die Rechtswidrigkeit des Verkaufs an Kinder (< 16 Jahren) hingewiesen. Eventuell Kontrolle durch die Polizei. Gleichzeitig wird die Öffentlichkeit durch gezielte Medienaktionen sensibilisiert.</p> <p>Ziel der Intervention : Erschwerung des Zugangs der Jugendlichen zu Tabakprodukten durch Verkaufsbeschränkungen, Sensibilisierung der Öffentlichkeit in Bezug auf das Problem der Tabaksucht bei Jugendlichen, Prävention</p>

Günstige und ungünstige Faktoren für die Zusammenarbeit

Untersucht man die Bedingungen bei der Umsetzung der verschiedenen Interventionen, so werden einige Faktoren sichtbar, die der Zusammenarbeit zuträglich oder abträglich sein können. Diese Faktoren können wie folgt zusammengefasst werden :

Günstige und ungünstige Faktoren für die Zusammenarbeit

Günstige Faktoren	Ungünstige Faktoren
<ul style="list-style-type: none">▪ Festlegung gemeinsamer Ziele▪ Klare rechtliche Grundlagen▪ Weiterbildung▪ Gemeinsame Planung und Umsetzung der Interventionen▪ Schaffung neuer Funktionen▪ Gemeinschaftsorientierte Ansätze▪ Pflege persönlicher Kontakte	<ul style="list-style-type: none">▪ Mangelnde Klarheit bei der Rollenfestlegung▪ Unklare Kommunikation der Prioritäten durch die Behörden▪ Konkurrenz bei der Finanzierung▪ Überforderung der Partner▪ Mangelnde Übereinstimmung zwischen Gesetzen, gesellschaftlichen Normen und konkreten Verhaltensweisen▪ Mangelnde Übereinstimmung zwischen den Rechtsnormen und ihrer Umsetzung▪ Unklarer rechtlicher Rahmen▪ Schlecht vermittelte Beispiele von <i>Good Practices</i>

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Im Allgemeinen geben die untersuchten Beispiele eine sehr komplexe Situation zu erkennen, die durch folgende Punkte geprägt ist :

- Der rechtliche Rahmen ist komplex : Einerseits weil man zwischen dem Bundesrecht, das für die ganze Schweiz identisch ist, und den zum Teil recht unterschiedlichen kantonalen Gesetzgebungen unterscheiden muss ; andererseits weil Gesetzesänderungen, etwa im Betäubungsmittelrecht, hängig sind und deswegen Unsicherheiten entstehen.
- Im Bereich der Prävention sind zahlreiche Akteure und Institutionen tätig. Dadurch kommen verschiedenste Konzepte zur Anwendung ; diesbezüglich stellt sich die Frage, wie die Verantwortlichkeiten verteilt sind.
- In geografischer Hinsicht sind Unterschiede im Vollzug feststellbar. Wenn auch mehrere Kantone von derselben Grundidee ausgehen, unterscheidet sich der Vollzug je nach Kanton und manchmal sogar innerhalb eines Kantons.
- Die gesellschaftliche Wahrnehmung des Cannabiskonsums ändert sich. Abgesehen vom rechtlichen Rahmen bestehen keine objektiven Schranken im Sinne eines **problematischen Konsums** ; dieser muss vielmehr von den beteiligten Akteuren – also auch den betroffenen Jugendlichen – gemeinsam definiert werden.

Im Folgenden werden die Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die drei untersuchten Interventionsmodelle näher ausgeführt. Der geeignetste Partner für die Umsetzung der Empfehlungen ist die Arbeitsgruppe "Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozialarbeit im Drogen- und Aidsbereich" (ZuPo).

Prävention, die sich auf die spezialisierte Rolle der Polizei stützt

Die Rolle und Identität der Polizei sind im Umbruch begriffen, wobei der Aspekt der Prävention zunehmend an Bedeutung gewinnt. Dies zeigt sich unter anderem dadurch, dass die Polizisten neue spezifische Rollen und Funktionen übernehmen. Gegenwärtig gibt es noch keine Datenbank, in der all diese Neuerungen in der Schweiz zentral erfasst werden.

- Damit alle Kantone und Gemeinden von den polizeilichen Innovationen im Bereich der Prävention profitieren können, wird empfohlen, sämtliche Erfahrungen auf diesem Gebiet in einer Datenbank der "Good Practices" zu sammeln und nutzbar zu machen.

Im Bereich der primären Prävention wird die Revision des BetmG für die Polizei einige Änderungen zur Folge haben, denn sie wird inskünftig nicht mehr verpflichtet sein, den Konsum von Cannabis anzuzeigen. Es ist indes schwer abzuschätzen, wie stark sich diese Veränderungen auswirken werden. Mit der Ausweitung der Rolle der Polizei im Bereich der primären Prävention stellt sich die Frage der Rollenverteilung zwischen den Akteuren, die in der Praxis tätig sind. Die Studie zeigt hier auf, dass zwischen der Polizei und den sozialen Akteuren ein Konfliktpotenzial besteht. Manche Aspekte der Prävention sind ganz klar dem spezifischen Polizeibereich zuzuordnen, während andere Aspekte weniger leicht zu kategorisieren sind.

- Um die Kohärenz der Interventionen unter den verschiedenen Akteuren zu verbessern und die Aufgabenverteilung festzulegen, sollte das BAG in Zusammenarbeit mit der Polizei ein Konzept erarbeiten, das die Rolle der Polizei und der sozialen Akteure in der primären Prävention näher umschreibt. Dabei sollte insbesondere die Gesundheit der Jugendlichen sowie die Problematik der Delinquenz in den Vordergrund gestellt werden. Es wird empfohlen, dieses Konzept den betroffenen Institutionen zuzustellen und an fachübergreifenden Zusammenkünften bekanntzumachen.

Prävention im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit

Wie die untersuchten Beispiele aufzeigen, kann im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit – die in erster Linie die soziale Reintegration und die Betreuung anstrebt – der Kontakt des betroffenen Jugendlichen mit dem Justizsystem ein wichtiger Ansatzpunkt für die sekundäre Prävention bilden^e. Laut den befragten Personen hat sich in den letzten Jahren die Zusammenarbeit zwischen der Justiz und den Partnern des sozialen Bereichs sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht verbessert. Diese Entwicklung zeugt von einem beidseitigen Wandel der Einstellungen. Mit dem heutigen Gesetz können die Justizbehörden auf verschiedene Arten eine "Hebelfunktion" ausüben, wobei sich diese stets auf die Expertenmeinungen des sozialen oder des medizinischen Bereichs abstützt. Die heutige Regelung hat den Vorteil, dass die Rollen der Akteure klar definiert sind: Die Interventionen und die Modalitäten der Zusammenarbeit werden gemeinsam erarbeitet, doch die Justiz hat weiterhin eine vorherrschende Rolle bei der Meldung neuer Fälle. Nach dem Entwurf für ein neues Betäubungsmittelgesetz soll der Konsum von Cannabisprodukten entkriminalisiert

^e Die untersuchten Beispiele beziehen sich hauptsächlich auf "leichte Fälle", ebenso die Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Berichts. Für die Zusammenarbeit bei "schweren Fällen" sind hingegen keine präzisen Informationen verfügbar.

werden, und zwar unabhängig vom Alter des Konsumierenden. Damit wird der frühzeitige Einsatz als Intervention der Justizbehörde verschwinden.

Die Früherfassung von Drogenmissbrauch oder -abhängigkeit bei Jugendlichen wird gegenwärtig als ungenügend erachtet^f. Es fragt sich, ob adäquate " zivile" Mittel bereitgestellt werden können, um den Verlust der sekundären Präventionsansätze, die heute vom Jugendrichter wahrgenommen werden, zu kompensieren.

- Unter dem heutigen Recht konnten verschiedene Systeme der Zusammenarbeit zwischen der Justiz und den sozialen Akteuren entwickelt werden. Es sollte darauf geachtet werden, dass diese Errungenschaften beim Wechsel zum neuen Gesetz nicht gefährdet werden.

Der Entwurf für ein neues Betäubungsmittelgesetz strebt mit verschiedenen Mitteln eine Verbesserung des Jugendschutzes an, der unter dem heutigen System als ungenügend erachtet wird. Der Bundesrat kündigt deshalb in seiner Begleitbotschaft zum Gesetzesentwurf ein auf fünf Jahre angelegtes Programm zur Förderung der sekundären Prävention und der Früherfassung an. Dieses Programm soll vom BAG und den Kantonen gemeinsam durchgeführt werden.

- Es wird empfohlen, gemeinsam mit den Akteuren der vierten Säule (Strafverfolgung) Begleitmassnahmen für die Verstärkung der sekundären Prävention bei Jugendlichen festzulegen.

Hinsichtlich der künftigen Auswirkungen der Gesetzesänderung bestehen unterschiedliche Ansichten. Einigkeit herrscht aber darüber, dass diese Auswirkungen eingehend weiterverfolgt und untersucht werden müssen.

- Das Forschungs- und Evaluationskonzept zur Begleitung der Revision des BetmG muss spezifische Elemente zur Frage des Jugendschutzes und zur Rolle der Justiz im Rahmen der sekundären Prävention enthalten. Dabei gilt es zu prüfen, ob die entsprechenden Massnahmen adäquat und effizient sind. Es wird empfohlen, dieses Dispositiv zusammen mit den Akteuren der vierten Säule zu erarbeiten.

Prävention des Verkaufs von legalen Drogen an Jugendliche

Eines der Probleme der Suchtprävention bei Jugendlichen besteht darin, für die legalen wie auch für die illegalen Drogen eine kohärente Botschaft zu vermitteln. Grundsätzlich ist der Verkauf von Alkohol und Tabak an Jugendliche unter 16 Jahren gesetzlich verboten. Gemäss Artikel 136 des Strafgesetzbuches wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft, "wer einem Kind unter 16 Jahren alkoholische Getränke oder andere Stoffe in einer Menge, welche die Gesundheit gefährden kann, verabreicht". Dieselbe Strafandrohung gilt auch, wenn es sich um Betäubungsmittel im Sinne des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel handelt. In der Praxis wird diese Gesetzesbestimmung selten angewandt. Bei den beiden ausgewählten Beispielen wird ein anderer Aspekt der Präventionsarbeit präsentiert, indem die Frage des Angebots von legalen Drogen angesprochen wird. Die Personen, die entsprechende Programme realisieren möchten, scheinen indes nur mit Mühe an Informationen über die bereits durchgeführten Programme zu kommen.

- Um diesen Präventionsansatz zu fördern, wird empfohlen, die Massnahmen zur Beschränkung des Verkaufs von Tabak und Alkohol an Kinder zu zentralisieren und auf einer Internetplattform zugänglich zu machen.

^f Botschaft des Bundesrates vom 9. März 2001 zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes, 1.2.1.2 Expertisen zu verschiedenen Problembereichen 3736.

Diese Beispiele gehen genau in die Richtung der im Schlussbericht der Expertengruppe "Jugendschutz" vertretenen vierten These des Jugendschutzes, nämlich "die Beschränkung beziehungsweise das Verbot des Angebots an Jugendliche sowie die Strafverfolgung". Laut dieser Expertengruppe, die im Rahmen der Revision des BetmG ins Leben gerufen wurde, ist die heutige Situation im Bereich von Tabak und Alkohol unbefriedigend. Die Expertengruppe empfiehlt, die Händler gezielt zu informieren und zu motivieren. Die bereits gemachten Erfahrungen dieser Händler könnten dabei als Beispiel dienen.

- Es wird empfohlen, im Sinne des Postulats der Expertengruppe "Jugendschutz" Massnahmen bezüglich dem Verkauf von Tabak und Alkohol an Jugendliche zu ergreifen, um "ein wirksames Kontroll- und Anzeigesystem zu schaffen".

Falls das neue Bundesgesetz über die Betäubungsmittel entsprechend dem heutigen Entwurf in Kraft tritt, werden zwei wichtige Änderungen zur Abgabe und zum Verkauf von Cannabis einerseits und von Tabak und Alkohol andererseits eingeführt werden: Die Abgabe von Cannabis an einen Jugendlichen unter 16 Jahren wird mit Gefängnis **und** Busse bestraft, während die Strafe bei Alkohol und Tabak lediglich auf Gefängnis **oder** Busse lautet. Was den legalen Verkauf dieser Substanzen betrifft, so wird – sofern das Opportunitätsprinzip für den Verkauf von Cannabis eingeführt wird – der Verkauf von Alkohol und Tabak an Jugendliche über 16 Jahren erlaubt sein, während die Altersgrenze beim Cannabis auf 18 Jahre festgelegt wird.

- Diese unterschiedliche Behandlung sowie die problematischen Konsequenzen bezüglich der Legitimierung und der Umsetzung sollten noch einmal gründlich überdacht werden.

1 EINLEITUNG

Im zweiten Massnahmenprogramm des Bundes zur Bekämpfung der Drogenprobleme (MaPaDro 1998-2002) will das Bundesamt für Gesundheit (BAG) die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren der drei Säulen des Gesundheitsbereichs (Prävention, Risikoverminderung und Überlebenshilfe, Therapie und Reintegration) einerseits und den Akteuren des repressiven Systems als vierter Säule andererseits verstärken. Zu den Beziehungen zwischen den drei ersten Säulen und der vierten Säule sind jedoch kaum Informationen vorhanden. Obschon sich die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Suchtkrankheiten und ihrer Folgen gebessert hat, wurde diesem Problem offenbar zu wenig Beachtung geschenkt. Oft wurden die gesundheitsschädlichen Auswirkungen der Repression in den Vordergrund gestellt¹. Aus diesem Grunde sollte untersucht werden, welche Rolle die Akteure der vierten Säule, d.h. der Polizei und der Justiz, im Bereich der Prävention spielen. Dabei sollte insbesondere aufgezeigt werden, wie die Aufgaben zwischen den Akteuren der verschiedenen Säulen aufgeteilt werden und wie die Zusammenarbeit zwischen ihnen funktioniert.

1.1 PROBLEMATIK

Zur Beantwortung dieser Fragen hat das Lausanner Universitätsinstitut für Sozial- und Präventivmedizin in den Jahren 1998 bis 1999 eine erste Studie über die gesundheitlichen Aspekte der polizeilichen Arbeit im Bereich des Drogenkonsums durchgeführt². Diese Studie sollte die rechtlichen Grundlagen der polizeilichen Interventionen und das Rollenverständnis der Polizeikräfte in Bezug auf die Gesundheit der Konsumenten illegaler Drogen untersuchen. Eine Zusammenfassung dieser ersten Studie findet sich im Anhang 1.1. Die durchgeführten Untersuchungen haben gezeigt :

- dass sich die Zusammenarbeit zwischen den sozialmedizinischen Diensten und der Polizei positiv entwickelt hat,
- dass sich die polizeilichen Verfahren je nach Stadt und Kanton unterscheiden, obschon der gesetzliche Rahmen identisch ist,
- dass das Präventionskonzept für die polizeiliche Arbeit im Jugendbereich wichtig ist und dass die Prävention auch im Rahmen des repressiven Systems gesundheitlichen Zwecken dienen kann.

In der vorliegenden Studie werden diese Punkte vertieft, wobei die Aufmerksamkeit verstärkt den Jugendlichen und den Interventionen auf lokaler Ebene gilt. Es geht darum, gewisse Feststellungen, die in der ersten Studie gemacht wurden, eingehender zu untersuchen. Ferner sollen die Polizei und die Justiz sich zur Frage äussern, welche Interventionsart ihrer Ansicht nach die beste Präventivwirkung bei Jugendlichen hat. Im Übrigen geht diese Studie über den Rahmen der polizeilichen Intervention bei Delikten hinaus, da sie sich im Vorfeld auch mit polizeilichen Aktivitäten im Bereich der primären Prävention (z.B. Präsentationen vor Schulklassen) sowie in einer späteren Phase auch mit den Kontakten der Polizei zur Justiz befasst. Das Schweizerische Strafgesetzbuch, welches unter anderem auch das aus dem Jahre 1937 stammende und 1971 revidierte Jugendstrafrecht umfasst, sieht denn auch vor, dass Polizei und Justiz bei jugendlichen Straftätern in erster Linie eine präventive Tätigkeit entfalten sollen. Der Richter, der den jeweiligen Lebensumständen und -bedingungen des Jugendlichen Rechnung tragen muss, verfügt von Gesetzes wegen über einen grossen Spielraum, um im Interesse der Prävention die adäquate Sanktion

und/oder Erziehungs- oder therapeutische Massnahme zu bestimmen. Je nach gewählter Sanktion und/oder Massnahme und je nach Kanton werden sodann unterschiedliche Partner in das Dispositiv mit einbezogen. In diesem Punkt entspricht das Gesetz dem Konzept des BAG für sekundäre Prävention, wie es im Programm supra-f umgesetzt wird ; es sollte folglich die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren der verschiedenen Säulen erleichtern.

Ziel der vorliegenden Studie ist es demnach, die Problematik der Suchtprävention bei Jugendlichen im Bereich der vierten Säule anhand konkreter Fälle zu untersuchen. Im Bereich der Jugenddelinquenz werden in den Städten und Kantonen verschiedene Modelle für die Zusammenarbeit zwischen den Partnern (Polizei, medizinische und psychosoziale Dienste, Jugendgerichte, Vereine usw.) entwickelt. Dabei sind die Ansätze zu untersuchen, auf die sich die Polizei und die Justizbehörden für die Zusammenarbeit mit verschiedenen Partnern stützen, insbesondere mit jenen Partnern, die im Rahmen der anderen Säulen der Drogenpolitik des Bundes aktiv sind. Das Bundesgesetz legt die Grundlagen der polizeilichen und richterlichen Interventionen fest, doch unterscheidet sich die Umsetzung wegen der entsprechenden kantonalen Kompetenzen je nach Kanton. Es ist deshalb umso wichtiger, dass innovative Erfahrungen ausgetauscht werden. Die Studie soll in diesem Sinne hauptsächlich der Vorstellung und Analyse von "Good Practices" dienen.

Im Rahmen dieser Studie werden ausschliesslich Fälle von minderjährigen Delinquenten untersucht. Jugendliche über 18 Jahre werden hingegen nicht berücksichtigt, denn sie werden in rechtlicher Hinsicht unterschiedlich behandelt. Ihre Einbeziehung hätte den Rahmen der vorliegenden Untersuchung mehr als verdoppelt. Hinzu kommt, dass bei der primären Prävention die Aktionen oftmals an Schulen durchgeführt werden und hauptsächlich Jugendliche unter 18 Jahren betreffen. Die Problematik des Übertritts vom Minderjährigen zur mündigen Person wurde in den Gesprächen aber dennoch angegangen. Obschon das Strafgesetzbuch für die jungen Erwachsenen zwischen 18 und 25 Jahren gewisse Sonderbestimmungen vorsieht (vgl. Kapitel 4), ändert sich die gesetzliche Behandlung der Straftäter beim Übertritt ins 19. Altersjahr radikal. Vom Standpunkt der medizinischen und der psychosozialen Dienste (Beratungs-, Hilfe- und Therapiezentren), die mit den Problemen und der Betreuung der Jugendlichen konfrontiert sind, präsentiert sich dieser Übertritt natürlich in einem anderen Licht. Hier liegt also ein gewichtiger Unterschied zwischen der vierten Säule und den anderen Säulen.

Die Informationen zur Jugenddelinquenz stammen aus verschiedenen Quellen (Statistik der Polizei und Justiz, Untersuchungen zur Victimisierung in der Bevölkerung, Befragungen von Delinquenten). Jede dieser Quellen zeigt einen anderen Aspekt des Problems auf, wobei die Übereinstimmungen und die Unterschiede auf zahlreiche Faktoren zurückzuführen sind, wie dies an anderer Stelle bereits beschrieben worden ist³. Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern scheinen schwere Delikte in der Schweiz seltener vorzukommen, doch ist der Konsum von Betäubungsmitteln eher höher⁴. Die offiziellen Statistiken zeigen eine leichte Zunahme der Verzeigungen wegen Verstössen gegen das BetmG in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, doch wird bei den Minderjährigen nicht die gleiche starke Zunahme wie bei den Erwachsenen zu Beginn dieses Jahrzehnts verzeichnet⁵. Wie das Bundesamt für Statistik in seinen Publikationen festhält, ist die Dateninterpretation bei den Urteilen des Jugendstrafrechts aus verschiedenen Gründen eine heikle Angelegenheit⁶⁻⁸. Hinzu kommt, dass die Methode der Datenerhebung seit 1999 geändert hat, so dass ein Vergleich der Daten aus der Periode vor 1998 mit denjenigen aus der Zeit nach 1999 nicht möglich ist. Im Jahre 2000 machten die Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz (39%) zusammen mit Vermögensdelikten (45%) den grössten Teil der Jugenddelinquenz aus. Weiter ist festzuhalten, dass sich der Kampf gegen den Drogenmissbrauch im Umbruch befand, als diese Untersuchung durchgeführt wurde : Kurz zuvor hatte nämlich der Bundesrat den Entwurf für ein neues BetmG verabschiedet. Mit diesem Entwurf würde die Situation im Bereich des Jugendschutzes

tiefgreifend verändert, was sich direkt auf die Arbeit der von dieser Studie betroffenen Akteure auswirken würde.

Die Frage der Wechselwirkungen zwischen Repression und Drogenprävention ist höchst komplex und bildet einen der wichtigsten Punkte in der öffentlichen Diskussion zur Drogenpolitik. Die vorliegende Untersuchung befasst sich indes nicht eingehend mit dieser Frage, da sie sich vor allem mit der Organisation der Primär- und Sekundärprävention bei Jugendlichen befasst. Sie erhebt auch nicht den Anspruch, konkrete Aussagen bezüglich der Wirksamkeit der beschriebenen Interventionen (Outcome in Bezug auf Rückfallquote und den weiteren Verlauf der Drogenkarriere) machen zu können. Vielmehr sollen mit dieser Untersuchung Verfahrenselemente identifiziert werden, um ein besseres Verständnis der Wechselwirkungen zwischen der Säule der Repression und den anderen drei Säulen der Bundespolitik zu ermöglichen.

1.2 FRAGEN ZUR EVALUATION

Die Untersuchung möchte folgende Fragen beantworten :

Bezüglich der untersuchten Ortschaften :

- Zur Rolle der Ortspolizei im Drogenbereich : Welche Entwicklungen sind bei den Strategien und Aktionen in den Bereichen der Prävention, der Betreuung und der Repression gegenüber Jugendlichen feststellbar? Wie ergänzen sich die verschiedenen Formen der Intervention (Prävention, Betreuung und Repression)?
- Wie sehen die Polizisten ihre Rolle bei der Prävention von Drogenmissbrauch, Kriminalität und Gewalt bei Jugendlichen?
- Wie präsentiert sich die Zusammenarbeit zwischen der Polizei, den sozialmedizinischen Diensten, den Schuldiensten und der Justiz (Jugendgerichtsbarkeit), und welches sind die möglichen Perspektiven für diese Zusammenarbeit?
- Wie definieren die verschiedenen Akteure ihre Rollen im Rahmen der Prävention (Drogenkonsum und andere Delikte) und wie teilen sie sich diese Rollen auf? Ist diese Rollenteilung adäquat?

1.3 AUFBAU DES BERICHTS

Der Übersicht halber wird nachfolgend kurz aufgezeigt, wie der vorliegende Bericht aufgebaut ist und wie die Ergebnisse der Studie analysiert und vorgestellt werden.

1. Abschnitt : Evaluationsmethode

Dieser Abschnitt beschreibt die Auswahl der zu untersuchenden Fallbeispiele, die Gespräche mit den Informanten und das Zusammenstellen der Dokumentation ; ferner wird der dreiseitige Ansatz der Untersuchung vorgestellt.

1. Abschnitt : Der rechtliche Rahmen auf Bundesebene

Zunächst wird der rechtliche Rahmen auf Bundesebene vorgestellt. Grundlage allen polizeilichen und richterlichen Handelns bleibt das Gesetz. Der rechtliche Rahmen legt somit auch die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen der vierten Säule und den drei anderen

Säulen fest. Bevor man zu den konkreten Fallbeispielen übergeht, muss also der rechtliche Rahmen bekannt sein: Inwiefern ist es möglich, innerhalb dieses Rahmens die Zusammenarbeit zwischen den Säulen weiter zu entwickeln?

Da die Untersuchung des rechtlichen Rahmens berufliche Fachkenntnisse voraussetzt, wurde diese Arbeit einem Juristen anvertraut, der mit den beiden Hauptverfassern des Berichts zusammen gearbeitet hat.

1. Abschnitt : Perspektiven der Zusammenarbeit auf Grund zweier Beispiele aus dem Ausland

Für ein besseres Verständnis der Situation in der Schweiz kann es nützlich sein, ausländische Erfahrungen einzubeziehen. In diesem Abschnitt wird deshalb anhand einiger Beispiele aufgezeigt, wie sich die Rolle der Polizei im Bereich der Drogenprävention in zwei Nachbarländern entwickelt hat.

1. Abschnitt : Präsentation der Fallbeispiele

Die Gespräche und die Dokumentation zu den einzelnen Projekten wurden auf drei Arten analysiert. In diesem Abschnitt wird zunächst eine Zusammenfassung der Ergebnisse nach Kantonen aufgeteilt und gestützt auf ein bestimmtes Schema vorgestellt; dabei wird jedes Projekt kurz beschrieben.

1. Abschnitt : Zusammenfassung der Interventionsmodelle

Wie die Analyse der Interventionen aufzeigt, weisen die in der vorliegenden Studie enthaltenen Fallbeispiele typologische Elemente auf. Die Ergebnisse der Analyse werden auf Grund dreier Ansätze vorgestellt. Diese Typologie der verschiedenen Interventions- und Zusammenarbeitsmodelle hat sich im Verlauf der Arbeiten herauskristallisiert. Dabei wird jedoch kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben, sind doch auf dem Gebiet dieser Kantone auch zahlreiche andere Interventionen möglich. Die Typologie bezieht sich auf die betroffenen Akteure (Polizei, Justiz) und auf die vorrangigen Präventionskonzepte. Bei jedem Ansatz wird ein «roter Faden» definiert. Die Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Modellen werden sowohl auf der Ebene des Konzepts als auch auf derjenigen der Umsetzung angegeben.

1. Abschnitt : Evaluationsfragen

Dieser Abschnitt enthält eine transversale Analyse, welche die im Protokoll definierten Evaluationsfragen übernimmt. Die Antworten auf diese Fragen sind also gleichzeitig allgemeine Antworten, die auf der Gesamtheit der Fallbeispiele und der untersuchten Kantone beruhen.

1. Abschnitt : Schlussfolgerungen und Empfehlungen

In diesem Schlussabschnitt werden die aus den Ergebnissen der Studie hergeleiteten Empfehlungen formuliert.

2 METHODE

2.1 AUSWAHL DER ZU UNTERSUCHENDEN BEISPIELE

Die Suche nach Beispielen für Zusammenarbeit erfolgte in einer ersten Phase durch Anfragen an die Mitarbeiter des Bundesamtes für Polizei und des Bundesamtes für Gesundheit, insbesondere an Herrn Christian Buschan, Präsident der Arbeitsgruppe "Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozialarbeit im Drogen- und Aidsbereich" (ZuPo), an Philippe Lehmann, damals Chef der Sektion Drogeninterventionen im Bundesamt für Gesundheit, sowie an Bernhard Meili, Verantwortlicher für den Bereich Prävention in dieser Sektion. Die bibliographische Datenbank der Abteilung für Evaluation von Präventionsprogrammen des Universitätsinstituts für Sozial- und Präventivmedizin, Lausanne, wurde ebenfalls konsultiert. Damit konnten bereits einige Hinweise gefunden werden, doch erwies sich die Suche nach geeigneten Beispielen als ziemlich aufwändig, da keine Instanz auf Bundesebene gehalten ist, diesbezügliche Informationen für das gesamte Landesgebiet zu sammeln. Es gab mithin keinen spezifischen Ansprechpartner, der die Suche nach Beispielen hätte leiten können.

Es wurden verschiedene Kontakte geknüpft, um die für die Untersuchung interessanten Beispiele zu finden. Einer der Verfasser hat die von Radix organisierte Präventionsausstellung besucht, die im März 2001 in Biel stattgefunden hat. Dies war für die Suche nach Projekten sehr nützlich, da an dieser Ausstellung zahlreiche Akteure teilnahmen. Weitere Gespräche wurden in den Kantonen geführt, um die Auswahl der Projekte näher einzugrenzen und die Untersuchung vorzubereiten. Diese Kontakte sind im Anhang 1.1 aufgeführt. Ferner wurden auch Reisen in zwei Nachbarländer durchgeführt, um die Situation in der Schweiz aus einer anderen Perspektive zu betrachten. Diese Reisen fanden in einem anderen Zusammenhang statt, doch wurde den Verfassern der Studie die Gelegenheit geboten, sich daran zu beteiligen.

Auf Grund der so definierten "Kandidaten" wurde eine Liste der zu untersuchenden Fälle erstellt. Für die Untersuchung wurden folgende Kantone gewählt : Basel-Land, Basel-Stadt, Bern, Genf und Wallis. Die vollständige Liste der Projekte, nach Kantonen aufgeteilt, findet sich in der Tabelle 2.1.

Die untersuchten Fälle zeichnen sich durch folgende Merkmale aus :

"Es handelt sich um Interventionen der Polizei oder der Justiz, die in Bezug auf Drogenmissbrauch bei Jugendlichen einen präventiven Ansatz verfolgen".

Da die untersuchten Projekte sich stark unterscheiden, ist es sinnvoll, einige Aspekte der Methode zu präzisieren.

Der im Evaluationsprotokoll festgelegte Rahmen war breit gefasst, da man nicht nur die Polizei, sondern auch die Justiz mit einbeziehen wollte.

In manchen Fällen handelt es sich um eigentliche **Projekte**, in anderen Fällen eher um Formen institutionalisierter Zusammenarbeit, etwa zwischen zwei staatlichen Dienststellen oder zwischen einem Dienst und einer privaten Organisation.

Je nach Fallbeispiel ist die Intervention der Polizei oder des Justizapparates mehr oder weniger stark. In manchen Fällen tritt die Polizei oder die Justiz als Hauptakteur auf, während sie in anderen Fällen eine zweitrangige Rolle einnimmt, z.B. durch Mitarbeit an einer Initiative aus einem anderen Sektor.

Im Rahmen dieser Studie wird der Begriff **Drogenmissbrauch** in einem weiten Sinne verstanden und spezifisch an die Situation der Jugendlichen angepasst. Schwere Suchtprobleme wie etwa Heroin- oder Kokainkonsum werden in der Studie nicht behandelt, da solche Probleme bei Minderjährigen noch eher selten vorkommen. Hingegen kann sich auf Grund ihres Verhaltens oder ihrer Lebenssituation (Konsum von Cannabis, Alkohol oder Tabak ; Delinquenz ; Probleme in der Schule oder in der Familie) ein Bedürfnis nach besonderer Betreuung ergeben. Die befragten Akteure des Justizbereichs befürworteten diesen globaleren Ansatz hinsichtlich der Gesundheit der Jugendlichen. In den Fällen, in denen die Polizei als Akteurin auftritt, wird die Suchtprävention ebenfalls in einem globaleren Sinne verstanden, da auch die Verhütung von delinquentem Verhalten und des Konsums legaler oder illegaler Drogen einbezogen wird.

Tabelle 2.1 Liste der untersuchten Kantone und Fallbeispiele

Kanton	Untersuchte Fälle
Basel-Land	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cannabispräventionsprojekt ▪ Talk about : Teilprojekt Testkäufe ▪ Take off (supra-f) ▪ Jugendsachbearbeiter ▪ Offene Jugendarbeit
Basel-Stadt	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prävention in den Schulen durch polizeiliche Präventionsbeamte
Bern	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Früherkennung mit Betäubungsmittelkonsumierenden ▪ Suchtpräventionskurs
Genf	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Koordination – Prävention in Plainpalais ▪ Plan "pégase" (Ilotiers)
Wallis	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zusammenarbeit mit dem Jugendgericht im Rahmen des Vollzugs von Strafmassnahmen ▪ Koordinationskommission für den Verkauf von Tabakwaren

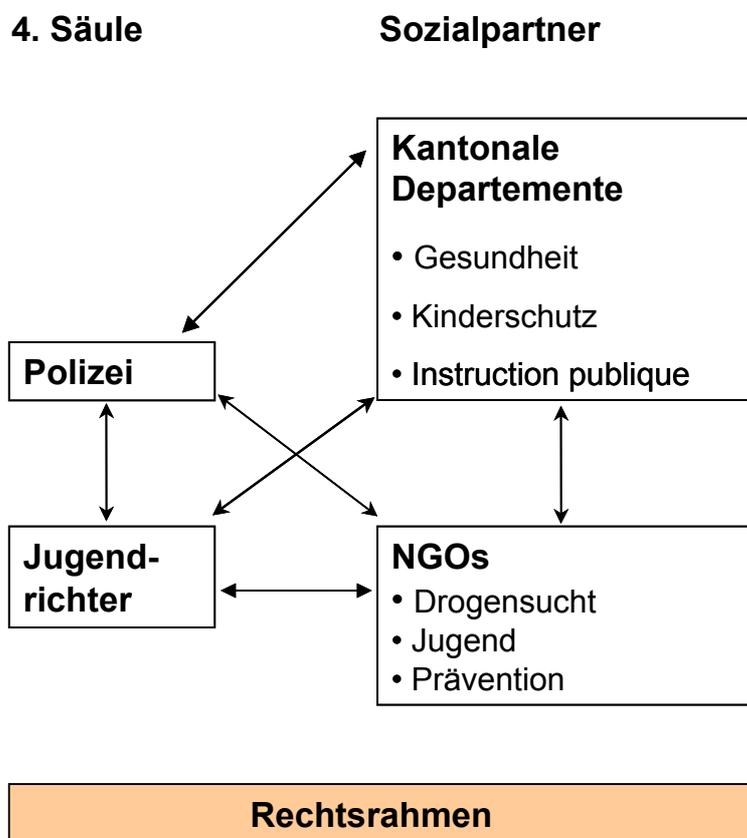
2.2 GESPRÄCHE MIT DEN AUSKUNFTSPERSONEN UND ERSTELLUNG DER DOKUMENTATION

Auf Grund der Heterogenität der untersuchten Beispiele musste ein Gesprächsleitfaden verfasst werden, der dieser Verschiedenartigkeit sowie den in den Voruntersuchungen festgestellten Aspekten Rechnung trug. Dieser Gesprächsleitfaden wurde in französischer und in deutscher Sprache verfasst und findet sich im Anhang 1.1. Die Liste der Beispiele wurde im Verlauf der Gespräche etwas erweitert. Bei den Gesprächen mit den Auskunftspersonen wurden mitunter andere Projekte erwähnt, von denen einige auf Grund ihrer Eignung aufgegriffen und vertieft wurden. Angesichts der grossen Unterschiede zwischen den betroffenen Akteuren konzentrierte sich die Analyse im Verlauf der Untersuchung immer mehr auf die Frage der Zusammenarbeit. Für jedes Beispiel wurden Akteure aus verschiedenen Sektoren, d.h. aus der Polizei und/oder der Justiz sowie aus dem Sozialbereich befragt, um Informationen aus verschiedenen Perspektiven zu sammeln

und die bestehende Zusammenarbeit besser erfassen zu können. Dieser «trianguläre» Ansatz wird in der Grafik 2.1 dargestellt.

Die Gespräche, die meist direkt und nur ausnahmsweise telefonisch stattfanden, dauerten im Durchschnitt 1 bis 2 Stunden (die Liste der befragten Personen findet sich im Anhang 1.1). In der Regel wurde den Auskunftspersonen der Gesprächsleitfaden vorgängig zugestellt. Sie wurden auch aufgefordert, nützliche Unterlagen zu liefern oder die entsprechenden Quellen anzugeben. Auf diese Weise konnte die vorhandene Dokumentation ergänzt werden. Vier Gespräche wurden aufgenommen und niedergeschrieben, während die übrigen kurz nach ihrer Beendigung schriftlich zusammengefasst worden sind.

Grafik 2.1 Triangulation der untersuchten Beispiele



3 DER RECHTLICHE RAHMEN AUF BUNDESEBENE

3.1 KINDER UND JUGENDLICHE IM STRAFGESETZBUCH

3.1.1 Was ist Jugendstrafrecht?

Das Jugendstrafrecht folgt grundsätzlich derselben Struktur wie das Erwachsenenstrafrecht. Die Tatbestände des Strafgesetzbuches und des Nebenstrafrechts gelten – mit wenigen Ausnahmen – genauso für Jugendliche und Kinder. Unterschiedlich ist jedoch die Rechtsfolge.

Das schweizerische Strafgesetzbuch stellt in über 200 Artikeln (Art. 111 – 332 StGB) verschiedenste Taten mit unterschiedlichem Unrechtsgehalt unter Strafe. Die Liste der strafbaren Handlungen beginnt mit der vorsätzlichen Tötung und endet mit dem Nichtanzeigen eines Fundes. Neben dem Strafgesetzbuch findet sich eine Vielzahl von weiteren strafbaren Handlungen in so genannten Nebengesetzen, zum Beispiel im Betäubungsmittelgesetz. Auch auf diese Gesetze findet der allgemeine Teil des Strafgesetzbuches (Art. 1 – 110 StGB) Anwendung, in dem die Grundvoraussetzungen des Strafrechts geregelt sind.

Die Struktur eines Straftatbestands ist (fast) immer gleich aufgebaut. Das Gesetz nennt einen Tatbestand und regelt die Rechtsfolge. So findet sich beispielsweise in Artikel 117 StGB die Norm: "Wer fahrlässig den Tod eines Menschen verursacht, wird mit Gefängnis oder Busse bestraft." Was Gefängnis oder Busse bedeutet, lässt sich dem allgemeinen Teil des Gesetzbuches entnehmen. Nach Artikel 36 StGB beträgt die kürzeste Dauer einer Gefängnisstrafe drei Tage und die längste drei Jahre, ausser die Strafandrohung beschränke die Gefängnisstrafe auf beispielsweise ein Jahr. Neben einer Gefängnisstrafe kann oft auch eine Busse verhängt werden. Der Höchstbetrag einer Busse ist 40'000 Franken (Art. 48 StGB). Ist eine Tat mit Gefängnis bedroht, spricht man von einem Vergehen, ist sie mit Zuchthaus bedroht liegt ein Verbrechen vor. Eine Zuchthausstrafe dauert mindestens ein Jahr und kann lebenslänglich dauern. Die mildeste Kategorie von Straftatbeständen sind die Übertretungen. Sie sind mit Haft von einem Tag bis drei Monaten oder (nur) mit Busse bedroht. Bei den Übertretungen beträgt die Höchstbusse 5'000 Franken.

3.1.2 Massnahmen statt Strafen

Erfüllt ein Jugendlicher oder ein Kind einen Straftatbestand, ist die Strafe nicht Zuchthaus, Gefängnis, Haft oder Busse. Für Kinder und Jugendliche kommen spezielle Sanktionen zum Tragen, die in den Artikel 82 ff. StGB geregelt sind und auf die im Kapitel 3.1.5 näher eingegangen wird.

Genauso wie für Erwachsene ist Voraussetzung einer Sanktion gegenüber Jugendlichen und Kindern, dass sie einen gesetzlichen Straftatbestand erfüllen. Nur unter dieser Voraussetzung kann eine Strafe oder Massnahme in Frage kommen. Ohne dass sie eine Straftat begangen haben, kommen gegen Kinder und Jugendliche nur die Kinderschutzmassnahmen des Zivilgesetzbuches (ZGB, insb. Art. 307 ff.) in Frage.

Im Jugendstrafrecht geht die Massnahme der Strafe vor. In erster Linie wird geprüft, ob eine Massnahme für betreuungs- oder behandlungsbedürftige Kinder oder Jugendliche angeordnet werden muss. Wird eine solche angeordnet, wird auf eine Strafe verzichtet (sog. richterlicher Monismus). Anders im Erwachsenenstrafrecht: Dort werden sichernde Massnahmen **neben** einer Strafe ausgesprochen. Die Strafe wird dabei aufgeschoben und erst nach dem Verbüssen der Massnahme wird entschieden, ob die Strafe zu vollziehen ist (sog. dualistisch-vikariierendes System).

Anders ist auch das Strafverfahren gegen Kinder und Jugendliche. Das Bundesrecht schreibt den Kantonen, die für das Verfahren zuständig sind, vor, dass sie das Verfahren gegen Kinder und Jugendliche speziell ordnen.^s Das Verfahren ist meist weniger förmlich und das Gericht setzt sich aus Fachpersonen zusammen.

Jugendstrafrecht unterscheidet sich damit nur bezüglich der Rechtsfolgen, d.h. der Sanktionen, und des Strafverfahrens vom Erwachsenenstrafrecht. Die unter Strafe gestellten Taten sind in beiden Gebieten identisch.

3.1.3 Die Alterskategorien

Das schweizerische Recht unterscheidet drei Alterskategorien von jugendlichen Delinquenten :

- Kinder vom 7. bis zum 14. Altersjahr^h,
- Jugendliche vom 15. bis zum 17. Altersjahr und
- Junge Erwachsene vom 18. bis zum 25. Altersjahr.

Kinder unter 7 Jahren sind also nach dem schweizerischen Strafgesetzbuch nicht strafbar. Ältere Kinder und Jugendliche werden nach dem Jugendstrafrecht beurteilt, junge Erwachsene nach dem normalen, allgemeinen (Erwachsenen)Strafrecht.

Für die Kinder und Jugendlichen treten spezielle Sanktionen anstelle der im Erwachsenenstrafrecht üblichen Haft-, Gefängnis- und Zuchthausstrafen. Junge Erwachsene müssen diese Sanktionen in Kauf nehmen, doch können sie bei einer erheblichen Störung oder Gefährdung der Entwicklung in eine so genannte Arbeitserziehungsanstalt eingewiesen werden. In einer Arbeitserziehungsanstalt sollen die Eingewiesenen "zur Arbeit erzogen werden", so dass sie "in Stand gesetzt werden, in der Freiheit ihren Unterhalt zu erwerben" (Art. 100^{bis} StGB). Solche Arbeitserziehungsanstalten gibt es auch für Jugendliche, die das 17. Altersjahr zurückgelegt haben.

Im internationalen Vergleich ist die Strafmündigkeit in der Schweiz mit 7 Jahren sehr tief. In Deutschland und Österreich beispielsweise können sich Jugendliche erst nach Vollendung des 14. Altersjahres strafbar machen. Die Unterschiede sind in der Praxis jedoch nicht so wesentlich.

3.1.4 Der Präventionsgedanken des Jugendstrafrechts

Die Sanktionen gegen Kinder und Jugendliche unterscheiden sich grundsätzlich von denjenigen gegen Erwachsene. Sie sind ausschliesslich auf die **Spezialprävention** ausgerichtetⁱ. Der Täter oder die Täterin soll davon abgehalten werden, in Zukunft weitere Delikte zu begehen. Im Erwachsenenstrafrecht dagegen können **generalpräventive** Gesichtspunkte bei der Strafzumessung zulässig sein^j, d.h. die Strafe kann auch (sehr beschränkt) die Funktion haben, **andere potenzielle Straftäter** durch die Warn- und Abschreckungswirkung von Straftaten abzuhalten. Im Erwachsenenstrafrecht ist in erster Linie aber immer die Schwere der Tat massgebend, die spezial- oder generalpräventiven Gesichtspunkte sind sekundär.

^s S. zum Ganzen Marie Boehlen, Kommentar zum schweizerischen Jugendstrafrecht, Bern 1975, insb. S. 268.

^h Art. 82 StGB: "Begeht ein Kind, welches das 7., aber nicht das 15. Altersjahr zurückgelegt hat..."

ⁱ Siehe dazu vor allem: Jörg Rehberg, *Grundriss Strafrecht II*, 6. Auflage, Zürich 1994, S. 210 ff.

^j Bundesgerichtsentscheid 118 IV 350. Solche Überlegungen sind in der Lehre umstritten.

Massgebend für eine Sanktion im Jugendstrafrecht dagegen ist das Persönlichkeitsbild des Kindes oder des Jugendlichen und **nicht** die Schwere der Tat. Theoretisch können somit für eine vorsätzliche Tötung durch einen Jugendlichen und für den oben erwähnten Straftatbestand des Nichtanzeigens eines Fundes die gleichen Sanktionen ausgesprochen werden! In der Praxis verhindert aber das Verhältnismässigkeitsprinzip eine solche Gleichbehandlung.

Jugendstrafrecht wird als "Täterstrafrecht" bezeichnet.^k Beurteilt wird der Täter oder die Täterin. Die Sanktionen richten sich nach den spezialpräventiven Zielen. Erwachsenenstrafrecht dagegen ist "Tatstrafrecht". In erster Linie gilt es hier die Tat zu beurteilen.

3.1.5 Das Sanktionensystem für Kinder und Jugendliche

Ziel eines Strafverfahrens gegen Kinder und Jugendliche ist die soziale Wiedereingliederung und die fürsorgliche Betreuung des Kindes oder des Jugendlichen. Deshalb werden straffällige Kinder und Jugendliche in drei Kategorien eingeteilt :

1. Kinder und Jugendliche, die einer besonderen erzieherischen Betreuung bedürfen,
2. Kinder und Jugendliche, die einer besonderen Behandlung bedürfen und
3. Kinder und Jugendliche, die keiner Behandlung oder Betreuung bedürfen.

Besondere erzieherische Betreuung

Für Kinder und Jugendliche, die einer besonderen erzieherischen Betreuung bedürfen, das heisst "namentlich wenn sie schwererziehbar, verwahrlost oder erheblich gefährdet" sind, kommen drei Sanktionen in Betracht :

- Eine Erziehungshilfe, die dafür zu sorgen hat, dass das Kind oder der oder die Jugendliche "angemessen gepflegt, erzogen und unterrichtet wird",
- die Unterbringung in eine geeignete Familie oder
- die Unterbringung in ein Erziehungsheim.

Bei Jugendlichen kann mit der Erziehungshilfe eine **Einschliessung** (siehe hinten) bis zu 14 Tagen oder eine Busse verbunden werden. Jugendlichen kann auch *Weisung* erteilt werden, einen Beruf zu erlernen, auf alkoholische Getränke zu verzichten oder innert einer gewissen Frist den Schaden zu ersetzen.

Das Unterbringen in eine geeignete Familie bedeutet heute oft eine Aufnahme in eine therapeutische Wohngemeinschaft. Gerade bei Delikten von Suchtkranken stellt dies eine relativ häufig ausgesprochene Sanktion dar.

Jugendliche, die ein Verbrechen, das im Erwachsenenstrafrecht mit Zuchthaus bedroht ist, oder ein schweres Vergehen begangen haben oder sonst in hohem Grad gefährlich oder schwer erziehbar sind, werden für mindestens zwei Jahre in ein Erziehungsheim eingewiesen. Erziehungsheime gibt es in verschiedenen Formen, so unter anderem auch die schon erwähnte Arbeitserziehungsanstalt, die für Jugendliche ab dem 17. Altersjahr und für junge Erwachsene in Frage kommt.

Erziehungsmassnahmen sind unbefristet. Sie sollen so lange dauern, bis das Erziehungsdefizit bei der Täterin oder dem Täter behoben ist. Spätestens nach dem 20. Altersjahr sind Massnahmen gegen Kinder – und wohl auch gegenüber Jugendlichen¹ – aufzuheben.

^k Siehe z.B. Botschaft des Bundesrats zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. September 1998, BBl 1999 2216 ff.

Besondere Behandlung

Kinder und Jugendliche, die einer besonderen Behandlung bedürfen, sollen eine solche erhalten. Das Gesetz nennt eine lange Reihe von Beispielen wie Geisteskrankheit, Schwachsinn^m, Blindheit, Sprach- oder Gehörschäden, erhebliche Störung in der geistigen Entwicklung und ungewöhnliches Zurückbleiben. (Art. 85 und 92 StGB) In der Praxis wird die besondere Behandlung aber vor allem bei Jugendlichen mit Suchtproblemen angeordnet und bedeutet oft ein Drogenentziehungsprogramm.

Strafen für Kinder und Jugendliche

Kinder und Jugendliche, die weder behandlungs- noch bezüglich der Erziehung betreuungsbedürftig sind, können zu einer Strafe verurteilt werden. Im Unterschied zum Erwachsenenstrafrecht ist die Strafe die grosse Ausnahme im Jugendstrafrecht. Kinder können zu einer Arbeitsleistung oder zu einem Schularrest von bis zu sechs Halbtagen verurteilt werden, Jugendliche zu einer Arbeitsleistung, einer Busse oder Einschliessung bis zu einem Jahr. Bei der Einschliessung, die in speziellen, von den Gefängnissen getrennten Einrichtungen vollzogen wird, ist allerdings der bedingte Vollzug möglich. Auch Jugendliche, die während einer laufenden Massnahme weiter delinquieren, riskieren eine Busse oder Einschliessung. Die mildeste Sanktion für Kinder und Jugendliche ist ein Verweis.

Weitere richterliche Möglichkeiten

Das Gericht kann die Strafe oder Massnahme gegen Jugendliche auch aufschieben, wenn "nicht mit Sicherheit beurteilt werden kann, ob der Jugendliche einer der vorgesehenen Massnahmen bedarf oder ob er zu bestrafen ist". Es legt eine Probezeit von sechs Monaten bis drei Jahren fest. Wer sich in dieser Zeit bewährt, muss weder eine Strafe noch eine Massnahme auf sich nehmen. Andernfalls wird die Strafe oder Massnahme vollzogen.

Das Gericht kann vollständig auf eine Sanktion verzichten, wenn "bereits eine geeignete Massnahme getroffen oder der Jugendliche bestraft worden ist, wenn er aufrichtige Reue betätigt, insbesondere den Schaden durch eigene Leistung, soweit möglich, wiedergutmacht hat oder wenn seit der Tat ein Jahr verstrichen ist".

^l Rehberg, a.a.O., S. 222.

^m Die Terminologie ist (nicht nur hier) etwas veraltet. Hier sind Kinder und Jugendliche mit einer geistigen Behinderung gemeint.

Tabelle 3.1 Tabellarische Zusammenstellung

	Erzieherische Massnahmen notwendig	Besondere Behandlung notwendig	Weder erzieherische Massnahmen noch Behandlung
Kinder (7 –14 Jahre alt)	<ul style="list-style-type: none"> • Erziehungshilfe • Pflegefamilie • Erziehungsheim 	<ul style="list-style-type: none"> • Interne oder ambulante Behandlung 	<ul style="list-style-type: none"> • Verweis • Arbeitsleistung • Schularrest bis zu 6 Tagen
Jugendliche (15–17 Jahre alt)	<ul style="list-style-type: none"> • Erziehungshilfe • Pflegefamilie • Erziehungsheim • ev. Arbeitserziehungsanstalt • ev. Erziehungsheim • für gefährliche und schwer erziehbare Jugendliche 	<ul style="list-style-type: none"> • Interne oder ambulante Behandlung 	<ul style="list-style-type: none"> • Verweis • Arbeitsleistung • Einschliessung bis zu einem Jahr Schularrest • Busse

Die vorgesehenen Änderungen

Der ganze allgemeine Teil des Strafgesetzbuches und damit auch das Jugendstrafrecht werden derzeit von den eidgenössischen Räten total revidiert.ⁿ Das neue Jugendstrafrecht dürfte um das Jahr 2004 in Kraft treten.

Die wesentlichen Änderungen sind die folgenden :

Es ist vorgesehen, ein **eigenes Jugendstrafgesetz** zu schaffen. Am eingangs dargestellten Verhältnis zwischen dem Erwachsenen- und dem Jugendstrafrecht ändert sich dadurch jedoch wenig.

Das neue Gesetz soll jedoch ein **Strafgesetz** bleiben. Nur straffällige Kinder und Jugendliche werden danach beurteilt. Solche, die zwar gefährdet, aber nicht straffällig geworden sind, werden auch in Zukunft von den Behörden beurteilt und betreut, die ausserhalb des Strafrechts tätig sind. Zu denken ist in erster Linie an die Vormundschaftsbehörden und die Jugendämter (s. Art. 307 ff. ZGB). Das Jugendstrafrecht soll sich aber enger an die im Zivilgesetzbuch vorgesehenen Massnahmen anlehnen.

Das *Strafmündigkeitsalter* wird von sieben auf zehn Jahre angehoben.

Deutlicher als das geltende Recht soll das neue Recht den Leitgedanken der *Integration* jugendlicher Straftäter zum Ausdruck bringen. Im zweiten Artikel soll festgehalten werden : "Wegleitend für die Anwendung dieses Gesetzes sind der Schutz und die Erziehung des Jugendlichen. Seinen Lebens- und Familienverhältnissen sowie der Entwicklung seiner Persönlichkeit ist besonders Beachtung zu schenken".

Die oben dargestellte, feste Einteilung der verschiedenen Formen von Erziehungseinrichtungen soll gelockert werden.

Das so genannte monistische System^o wird zu Gunsten des dualistisch-vikariierenden Systems aufgegeben. Neben einer Massnahme muss eine Strafe ausgefällt werden, die zwar aufgeschoben, aber gegebenenfalls später zu vollstrecken ist.

ⁿ Botschaft des Bundesrats zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. September 1998, BBl 1999 1979 ff.

Das *System der Strafen* wird flexibler gestaltet, gleichzeitig aber auch verschärft. Auf der einen Seite werden die Strafbefreiungsgründe erweitert. Vorgesehen ist auch ein Mediationsverfahren, das im Falle einer Vereinbarung zwischen der geschädigten Person und dem Jugendlichen zu einer Einstellung des Verfahrens führt.

Bei schweren Delikten dagegen sind hohe Strafen vorgesehen. Jugendliche, die älter als 15 Jahre sind und Vergehen oder Verbrechen begangen haben, die im Erwachsenenstrafrecht mit Freiheitsentzug oder Geldstrafe^p bedroht sind, können mit Freiheitsentzug von einem Tag bis zu einem Jahr bestraft werden. Jugendliche, die das 16. Altersjahr vollendet haben, können mit Freiheitsentzug bis zu vier Jahren bestraft werden, wenn sie ein Verbrechen begangen haben oder sich einer vorsätzlichen schweren Körperverletzung, bandenmässigem oder gefährlichem Raub oder einer schweren Freiheitsberaubung oder Entführung schuldig gemacht haben.

3.2 DAS STRAFVERFAHREN GEGEN KINDER UND JUGENDLICHE

3.2.1 Das geltende Strafverfahren : Allgemein

Das Verfahrensrecht ist in der Schweiz zurzeit noch kantonal geregelt. Die Kantone waren bis vor kurzem allein befugt, strafprozessuale Regeln aufzustellen und die Gerichtsorganisation zu bestimmen. In der Schweiz gelten noch 29 verschiedene Strafverfahren.

Grundsätzlich beginnt ein Strafprozess mit polizeilichen Feststellungen oder einer Anzeige bei der Polizei oder beim Untersuchungsrichteramt. Bei klarem Sachverhalt und geringfügigen Delikten wird der Polizeirapport direkt an den Richter oder die Richterin zum Entscheid weitergeleitet. In den meisten Kantonen erlässt dieser oder diese einen Strafbescheid oder ein Strafmandat, in dem eine Busse oder eine kleine Haftstrafe ausgefällt werden kann. Wird dieser Bescheid nicht angefochten, erwächst die Strafe in Rechtskraft, ohne dass es zu einer Gerichtsverhandlung kommt.

Soweit der angezeigte Sachverhalt nur in den Umrissen bekannt ist oder schwere Delikte begangen wurden, beginnt der Untersuchungsrichter oder die Untersuchungsrichterin zu ermitteln. Die Polizei hat hier nur unterstützende Aufgaben. Um zu vermeiden, dass die angeschuldigten Personen flüchten oder sich mit andern absprechen, können sie in Untersuchungshaft genommen werden. Damit sie sich dieser nicht entziehen können, bevor das Untersuchungsrichteramt eingeschaltet ist, hat die Polizei das Recht, sie 24 Stunden in Polizeihaft zu nehmen.

Das Ziel des Untersuchungsverfahrens besteht darin, den Sachverhalt möglichst genau abzuklären. Dafür stehen neben der Befragung der angeschuldigten Person verschiedene Beweismittel zur Verfügung wie Gutachten, Zeugeneinvernahmen und Hausdurchsuchungen. Kommt der Untersuchungsrichter zum Schluss, dass eine strafbare Handlung begangen sein könnte, überweist er nach Abschluss der Untersuchung die Akten an das urteilende Gericht, je nach Kanton mit einer eigenen Rechtsschrift (Anklageschrift) oder nur mit einer Schilderung der Tat. Anschliessend obliegt es dem urteilenden Gericht, die angeschuldigte Person zu verurteilen oder freizusprechen. Wird sie zu einer

^o Vgl. Punkt 3.1.1. weiter oben.

^p Dies ist die neue Terminologie. Was mit Freiheitsstrafe über 3 Jahre bedroht ist, ist ein Verbrechen. Was mit Freiheitsstrafe unter 3 Jahren oder mit Geldstrafe bedroht ist, ist ein Vergehen. Die Geldstrafe wird mit sog. Tagessätzen bemessen. Eine Busse (Übertretung) dagegen ist fix.

Freiheitsstrafe verurteilt, wird diese unter der Federführung der kantonalen Polizeidirektion vollzogen.

3.2.2 Das Verfahren gegen Jugendliche und Kinder

Auch das Strafverfahren gegen Kinder und Jugendliche unterscheidet sich nicht grundsätzlich vom Erwachsenenstrafverfahren, doch müssen im Hinblick auf die besonderen jugendstrafrechtlichen Sanktionen die persönlichen und sozialen Verhältnisse speziell abgeklärt werden. Dazu sind Pfarrämter, Lehrerinnen und Lehrer und Ärztinnen und Ärzte zur Zusammenarbeit verpflichtet^q. Auch eine Information der Vormundschaftsbehörden durch das Gericht ist vorgesehen.

Das Verfahren gegen Kinder und Jugendliche unterscheidet sich einmal darin, dass die Kantone Gerichte und Behörden einsetzen müssen, die von denjenigen des normalen Erwachsenenstrafverfahrens verschieden sind.^r Üblich ist es, besondere Untersuchungsbehörden für Kinder und Jugendliche zu bezeichnen und ihnen eine mehr oder weniger grosse Entscheidungsbefugnis zuzuerkennen.^s Geringfügigere Straftaten werden oft von derselben Person, die untersucht hat, auch beurteilt. Bei schwereren Straftaten ist meist ein Kollegialgericht eingesetzt, in dem neben Juristinnen und Juristen auch Ärztinnen, Psychologen und Pädagoginnen sitzen.

Der wesentlichste Unterschied besteht darin, dass im Verfahren gegen Jugendliche und Kinder die strikte Trennung zwischen Untersuchung und Urteilsstadium aufgehoben ist. Im Kanton Bern beispielsweise liegt das ganze Untersuchungsverfahren in den Händen des Jugendgerichtspräsidenten oder der Jugendgerichtspräsidentin.^t Diese urteilen in leichteren Fällen allein und sorgen auch gleich für den Vollzug der ausgefallenen Massnahme. Je nach zu erwartender Sanktion urteilt die Jugendgerichtspräsidentin zusammen mit zwei oder vier Fachrichterinnen und -richtern als Dreier- oder Fünferkammer.

Diese Machtfülle der Jugendgerichtspräsidentin oder des Jugendgerichtspräsidenten ist auch unter dem Gesichtspunkt der Europäischen Menschenrechtskonvention problematisch, auch wenn sie wohl in vielen Fällen zu tendenziell milderem Urteilen führt und damit im Interesse der Angeeschuldigten liegt. Das Bundesgericht hat diese umfassende Zuständigkeit bis heute geschützt.^u

Daneben unterscheidet sich das Verfahren nicht wesentlich von demjenigen für Erwachsene. Kinder und Jugendliche können sogar in Untersuchungshaft genommen werden, doch ist diese in gesonderten Räumen zu vollziehen. Es kommt in der Praxis jedoch vor, dass die Untersuchungshaft in Anstalten für Erwachsene vollzogen wird^{9,10}. Jugendstrafrechtliche Verfahren sind nicht öffentlich.

^q In vielen Fällen scheint diese Zusammenarbeit mit der Justiz kaum mit dem Berufsgeheimnis vereinbar.

^r Stefan Trechsel, *Schweizerisches Strafgesetzbuch, Kurzkommentar*, Art. 369 N 4.

^s Schultz, *Einführung in den allgemeinen Teil des Strafrechts*, 2. Band, 3.A. Bern 1977, S. 218.

^t Siehe Thomas Maurer, *das bernische Strafverfahren*, Bern 1999 S. 93 ff.

^u BGE 121 I 208.

3.2.3 Der vorgesehene Harmonisierung des Strafverfahrens in der Schweiz

Seit der Abstimmung vom 12. März 2000 hat der Bund die Kompetenz, das Straf- und Zivilprozessverfahren zu vereinheitlichen. Die Umsetzung der neuen Verfassungskompetenz wurde zügig eingeleitet, so dass im Sommer 2001 schon ein Entwurf für einen eidgenössischen Strafprozess und ein eidgenössisches Jugendstrafverfahren in die Vernehmlassung geschickt werden konnte. Diese Texte werden noch viel zu reden geben, so dass wohl erst gegen Ende des ersten Jahrzehnts in diesem Jahrtausend mit einem einheitlichen schweizerischen Jugendstrafprozess zu rechnen ist.

3.3 DIE POLIZEI IM JUGENDSTRAFVERFAHREN

Die Polizei hat im Strafverfahren theoretisch eine Hilfsfunktion, in der Praxis beginnt eine Ermittlung aber meist durch die Polizei. Soweit sie Aufgaben im Rahmen eines Strafverfahrens übernimmt, hat sie sich integral an das materielle und formelle Strafrecht zu halten. Sowohl das Jugendstrafrecht wie auch das Jugendstrafverfahren sind ebenso für die Polizei verbindlich.

Nach bernischem Recht gehört zur polizeilichen Aufgabe "das Aufdecken von strafbaren Handlungen, das Feststellen des Sachverhalts, das Auffinden, Sicherstellen und Auswerten von Spuren und Beweismitteln sowie die Fahndung nach Tatverdächtigen und gegebenenfalls die Festnahme solcher Personen" (Art. 204 des bern. Strafverfahrens).

Die Polizei darf Personen, die in Untersuchungshaft genommen werden dürfen, in so genannte Polizeihaft nehmen. Deren Zweck liegt darin, Personen zu verhaften, bis abgeklärt ist, ob eine Untersuchungshaft angeordnet werden kann. Eine Polizeihaft darf im Kanton Bern 24 Stunden nicht überschreiten.

Ob im bernischen Jugendstrafverfahren die Polizeihaft ausgeschlossen ist, ergibt sich nicht klar aus dem Gesetz. Zwar bedürfen polizeiliche Ermittlungen gemäss dem oben zitierten Artikel 204 des Strafverfahrens der Zustimmung oder eines Auftrags des Jugendgerichts, doch wird die Praxis wohl annehmen, dass auch eine nachträgliche Zustimmung genügt. Auf jeden Fall ist bei unaufschiebbaren Massnahmen gegen Kinder und Jugendliche unverzüglich dem Jugendgericht Meldung zu machen (Art. 27 des Jugendrechtspflegegesetzes).

3.4 DIE REVISION DES BETÄUBUNGSMITTELGESETZES

Am 9. März 2001 hat der Bundesrat eine Botschaft ans Parlament zu einer Revision des Betäubungsmittelgesetzes verabschiedet.^v Ziel dieser Revision ist unter anderem die Verstärkung des Jugendschutzes und eine gezielte Verstärkung der Repression in ausgewählten Bereichen. Den Jugendlichen soll die Botschaft vermittelt werden, "dass der Konsum und der Missbrauch von Betäubungsmitteln in jedem Fall unerwünscht bleibt. Im Bereich der Interventionen sind die wichtigsten Ziele, gefährdete Jugendliche früh zu erkennen, ihnen Betreuung, Beratung oder Behandlung anzubieten, sowie diejenigen, welche Minderjährigen Betäubungsmittel abgeben oder verkaufen, härter zu bestrafen"^w.

Bei der Strafverfolgung sollen Prioritäten gesetzt werden. Der Cannabiskonsum "und die dazugehörigen Vorbereitungshandlungen" sollen entkriminalisiert werden. Gemeint scheint damit ein be-

^v BBl 2001 3715.

^w BBl 2001 3734.

schränkter Einzelhandel. In den anderen Bereichen dagegen soll die Repression gezielt verstärkt und die Polizei und Justiz von Bagatellfällen entlastet werden.

Im Rahmen des Jugendschutzes wurde geprüft, ob von der vorgesehenen Straffreiheit des Konsums von Cannabis-Produkten Jugendliche bis 18 Jahre ausgenommen werden sollen. Darauf wurde verzichtet, doch soll die Strafe für Personen verschärft werden, die Betäubungsmittel an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren anbieten.

Die Prävention im Sinne eines möglichst frühzeitigen Schutzes von Kindern und Jugendlichen steht damit in einem Spannungsverhältnis zur verstärkten Repression. Machen sich Jugendliche durch Abgabe von harten Drogen an Kinder und Jugendliche selber strafbar, riskieren sie schwerere Strafen als heute.

Diese Revision wird im Laufe der Jahre 2001 und 2002 durch das Parlament beraten. Angesichts der sehr unterschiedlichen Auffassungen sind Änderungen an diesem bundesrätlichen Entwurf durchaus noch denkbar. Im Unterschied zu anderen dargestellten bundesrätlichen Entwürfen kann hier nicht von einer mehr oder weniger unveränderten Annahme durch das Parlament und das Volk, das durch ein Referendum auch noch zum Zug kommen könnte, ausgegangen werden.

4 EINBLICKE IN ZWEI BEISPIELE DER ZUSAMMENARBEIT AUS DEM AUSLAND

Es war im Rahmen dieser Studie nicht vorgesehen, Beispiele aus dem Ausland einzubeziehen. Auf Grund von Kontakten und Reisen in anderen Zusammenhängen konnten jedoch zwei Beispiele von Präventionsbemühungen der Polizei einerseits und sozialer sowie präventiver Fachstellen andererseits im benachbarten Ausland erhoben und abgeklärt werden. Es erschien sinnvoll, diese Beispiele aufzunehmen, um Tendenzen im internationalen Bereich aufzeigen und den schweizerischen Bemühungen gegenüberzustellen. Das eine bezieht sich auf die Stadt Wien und Österreich allgemein, das andere auf die Stadt Köln in Nordrhein-Westfalen, Deutschland.

4.1 WIEN UND ÖSTERREICH

Das Wiener Drogenkonzept von 1999 basiert auf einer Vier-Säulen-Politik, welche der schweizerischen sehr ähnlich ist. Für die Umsetzung wurden zehn Handlungsfelder definiert, wovon eines die Zusammenarbeit zwischen Justiz und Drogeneinrichtungen beinhaltet.

Im Forum Suchtprävention Wien sind verschiedene Fachleute aus pädagogischen, psychosozialen und sozialen Institutionen sowie der Kriminalpolizeiliche Beratungsdienst (KBD) zusammengeschlossen. Unter dem Titel "Qualitätssicherung in der Arbeit mit Drogenabhängigen und im Bereich der Suchtprävention" wurde von Februar bis Ende Juni 2000 ein Kooperationsprojekt in Form einer viertägigen Informations- und Fortbildungsveranstaltung für die Polizei und die MitarbeiterInnen des Wiener Drogennetzes durchgeführt. In darauf folgenden regionalen und überregionalen Workshops fand ein vertiefter Erfahrungsaustausch zwischen den PolizeibeamtInnen und den MitarbeiterInnen der Beratungs- und Betreuungseinrichtungen statt. Ziel ist die Förderung der interdisziplinären Zusammenarbeit.

Das Projekt wurde sorgfältig dokumentiert und evaluiert¹¹. Diese erstmalige gemeinsame Veranstaltungsreihe wurde von allen Seiten sehr positiv gewertet.

Der Kriminalpolizeiliche Beratungsdienst KBD der Stadt Wien verfügt über ein Suchtpräventionsteam von 4 Polizeibeamten. Diese vier Beamten haben alle einen Suchtberatungslehrgang von eineinhalbjähriger Dauer absolviert. In jedem Quartier der Stadt hat es einen polizeilichen Jugendkontaktbeamten, welcher ursprünglich für die Verkehrserziehung in Schulen zuständig war. Sie wurden nun zusätzlich vom Suchtpräventionsteam des KBD zur Suchtthematik geschult.

Dieses Modell wurde in der Folge landesweit propagiert. Dabei kam es zu Unstimmigkeiten über Form und Inhalte der durch die PolizeibeamtInnen in Schulen durchgeführten Präventionsveranstaltungen. So wollten die Polizisten die LehrerInnen ausschliessen und pädagogische sowie gruppensdynamische Elemente einfließen lassen.

Das Innenministerium hat deshalb zwei Erlasse herausgegeben. Am 1. Dezember 2000 erschienen die "Suchtpräventionsrichtlinien des Bundesministeriums für Inneres", welche allgemeine Rahmenbedingungen enthielten. Am 17.1.2001 wurde mit dem Dokument "Ressorteinheitliche Richtlinien für Suchtpräventionsveranstaltungen für Exekutivbeamte^x; Einführungserlass" auch das

^x Exekutivbeamte = Polizeibeamte.

Verhalten der Polizeibeamten geregelt. Ziel dieses zweiten Erlasses war es, dass die betreffenden Polizeibeamten vorgängig ihres Einsatzes in Schulen mit der zuständigen Suchtpräventionsstelle Kontakt aufnehmen, um das Vorgehen abzusprechen.

4.2 STADT KÖLN

1994 fand eine Reorganisation der gesamten Polizei in Nordrhein-Westfalen statt. Dabei besann man sich auf den gesetzlichen Auftrag der Gefahrenabwehr und auf die Erkenntnis, dass sich neben repressiven Mitteln auch der präventive Ansatz positiv auf die Kriminalstatistiken auswirken könnte. Mittlerweile ist die Polizei in Nordrhein-Westfalen flächendeckend mit Vorbeugungsdienststellen ausgestattet. Neben Drogen- und Suchtprävention gehören die weiteren Schwerpunkte Gewalt, sexueller Missbrauch, Eigentumsschutz und Senioren zu den Aufgaben dieser speziellen Vorbeugungsdienste der Polizei.

In der Stadt Köln sind zwei Beamte des Kommissariats Vorbeugung vollamtlich für den Schwerpunkt Drogen- und Suchtprävention angestellt, deren Aufgaben und das Zielpublikum werden weiter unten beschrieben. Schwerpunkt-mässig arbeiten sie mit Schulklassen und deren Bezugspersonen (Lehrkräfte, Eltern). Sie betonen, dass die Polizei lediglich einen Baustein zur Prävention liefere. Sie würden eine moderne Suchtprävention (keine Abschreckung) betreiben, d. h. mit einem weiten Suchtbegriff arbeiten (welcher auch legale Suchtmittel und nicht substanzbezogene Suchtformen wie spielen, arbeiten etc. umfasst) und sich an den Ursachen einer Sucht orientieren. Sie lösen damit Erstaunen aus, was durchaus gewollt ist, weil es zu Diskussionen führt. Sie könnten von der Nachfrage her gut noch einen dritten Polizeibeamten brauchen, finden aber offenbar keinen. Innerhalb der Polizei werde Prävention kritisch gesehen und genieße keinen hohen Stellenwert.

Als Vorteil habe sich in ihrer Arbeit erweisen, dass die Polizei von Eltern, LehrerInnen und SchülerInnen oft besser akzeptiert werde als die Sozialarbeitenden, weil sie doch eine gewisse Autorität hätten. Hinderlich sei jedoch der Strafverfolgungszwang, weil sie als Polizisten gezwungen sind, ein Verfahren zu eröffnen, wenn sie Kenntnis von illegalen Vorgängen haben. Sie würden auf diese Tatsache immer auch hinweisen.

Die Polizei, d. h. die Drogenpräventionsstelle der Polizei arbeitet im "Arbeitskreis Suchtprävention der Stadt Köln" mit. Die Leitung des Arbeitskreises hat das Jugendamt. Weiter sind beteiligt : Gesundheitsamt, Schulamt, Drogenhilfe Köln e. V., SKM (Sozialdienst katholischer Männer) und die Stelle für Suchtvorbeugung der Evangelischen Kirchgemeinde. Sie treffen sich regelmässig und führen gemeinsame Aktionen durch (z. B. Flyers zu Alkohol).

Am Anfang hatte die Polizei Schwierigkeiten mit der Akzeptanz im Arbeitskreis, heute klappt die Zusammenarbeit gut und sie haben sich über Arbeits- und Aufgabenteilung geeinigt. Die Polizei arbeitet insbesondere in folgenden Bereichen mit oder ist allein dafür zuständig :

- Mitarbeit der Polizei bei der Beratungslehrausbildung, für welche die Drogenhilfe Köln e. V. zuständig ist.
- Die Polizei ist allein zuständig für die Suchtprävention in Schulklassen ab 8. Schuljahr (ca. 300 Klassen in Köln), unter Einbezug von deren LehrerInnen und Eltern. Bedingung ist immer ein Vorgespräch mit den PädagogInnen.

- Mitarbeit der Polizei bei den Lehrerfortbildungsprogrammen zur Suchtprävention, für welche das Schulamt zuständig ist. (Dabei werden alle Partner des Arbeitskreises miteinbezogen.)

Der Arbeitskreis sei sehr wichtig für Absprachen, damit alle möglichst am gleichen Strick ziehen und einigermaßen die gleichen Botschaften vertreten.

Das Kommissariat Vorbeugung in Köln ist gegenüber den anderen Vorbeugungsstellen in Nordrhein-Westfalen insofern bevorzugt als sie als einzige über eigene Räumlichkeiten, getrennt von den anderen Polizeidienststellen, verfügen. Sie haben eine bemerkenswerte Infrastruktur (Gruppenraum, Ladenfenster, Ausstellung, Computer). Dies wurde möglich, weil auf Initiative des Leiters ein Verein gegründet wurde. Der Verein ist gemeinnützig und kann deshalb Spenden entgegennehmen, was die Polizei an sich nicht darf. Die Räumlichkeiten, die übrige Infrastruktur und präventive Projekte wie Mitternachts-Basketball^y werden über den Verein finanziert. Der Polizeichef der Stadt Köln ist selbst Mitglied des Vereins.

4.3 VERGLEICH MIT ENTWICKLUNGEN IN DER SCHWEIZ

Folgende Ähnlichkeiten zwischen den beiden Grossstädten Köln und Wien – wobei Österreich als Ganzes einbezogen werden kann - und der Schweiz lassen sich betreffend Zusammenarbeit von Polizei und Sozial- und Gesundheitsbereich in der Suchtprävention feststellen :

- Die Zusammenarbeit auf strategischer Ebene wird in allen drei Ländern durch die Schaffung von bereichsübergreifenden Strukturen gefördert (Arbeitskreis Suchtprävention der Stadt Köln, Forum Suchtprävention Wien, Drogenstäbe auf kantonaler Ebene oder zum Beispiel der «Arbeitskreis Schule und Prävention» in Basel-Stadt).
- Die Schaffung neuer Funktionen bei der Polizei erscheint ebenfalls eine in allen drei Ländern parallel laufende Entwicklung zu sein. In Wien wurde ein Suchtpräventionsteam bei der Polizei gebildet, In Basel-Stadt heissen sie Präventionsbeamte und in Köln sind zwei Beamte des Kommissariats Vorbeugung vollamtlich für die Drogen- und Suchtprävention angestellt. Es fällt auf, dass diese Spezialisten zum Teil sehr aufwändig geschult und weitergebildet wurden.
- Gemeinsame Weiterbildungsprogramme für PolizeibeamtInnen und Sucht-, Drogen- und Aids-Fachleute wurden in der Schweiz ab 1995 von der Zupo initiiert, und in der Stadt Wien wurde vom Forum Suchtprävention im Jahr 2000 eine gemeinsame Informations- und Fortbildungsveranstaltung für die Polizei und die MitarbeiterInnen des Wiener Drogennetzes durchgeführt.

Aber auch Unterschiede zeigen sich :

- Für Wien und ganz Österreich wurden vom Innenministerium Erlasse herausgegeben, welche Richtlinien zu den Rahmenbedingungen und zur Form und den Inhalten von Suchtpräventionsveranstaltungen für PolizeibeamtInnen enthalten. Eine solche Regelung gibt es unseres Wissens weder in der Schweiz noch in Deutschland. Ein Vorteil könnte sein, dass

^y In deutschen Grossstädten wie Köln oder Hamburg ist Midnight Basketball ein Bestandteil der Gewalt- und Suchtprävention bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen. In der Schweiz gibt es dieses Angebot seit 1999. Internet-Adresse: www.midnight-basketball.ch.

damit langwierige und unnötige Auseinandersetzungen über Form und Inhalte vermieden und die Rollen und Aufgaben der PolizeibeamtInnen geklärt werden.

- Insbesondere in der Stadt Köln ist der Unterricht zur Suchtprävention in Schulen ein etablierter Bestandteil der Polizeiarbeit, welcher auch von den Fachleuten des Sozial- und Gesundheitsbereichs nicht bestritten wird. In der Schweiz sind hier die polizeilichen Präventionsbeamten von Basel-Stadt zu erwähnen, deren Einsatz in der Primärprävention von Suchtproblemen nicht unumstritten ist.

5 PRÄSENTATION DER BEISPIELE

In diesem Abschnitt werden die in den Kantonen Basel-Land, Basel-Stadt, Bern, Genf und Wallis untersuchten Beispiele in einer Übersicht präsentiert. Für jedes Beispiel werden folgende Informationen angegeben :

- die befragten Personen und die Institutionen, für welche sie arbeiten,
- die anderen erwähnten Partner, die an den beschriebenen Interventionen beteiligt sind,
- Angaben zur Entstehung und zur Umsetzung der Intervention
- die Ziele der Intervention
- die rechtlichen und administrativen Grundlagen
- die Finanzierung
- eine Bewertung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren
- Angaben zu den verwendeten Unterlagen.

5.1 KANTON BASEL-LAND

Geografische Abgrenzung	Kanton Basel-Land
Untersuchte Beispiele	<ul style="list-style-type: none">▪ Cannabispräventionsprojekt▪ Talk about : Teilprojekt Testkäufe▪ Take off (supra-f)▪ Jugendsachbearbeiter▪ Offene Jugendarbeit
In Interviews erfasste Institutionen	<ul style="list-style-type: none">▪ Volkswirtschaft- und Sanitätsdepartement VSD :<ul style="list-style-type: none">▪ Gesundheitsförderung, Präventionsbeauftragter▪ Justiz, Polizei- und Militärdepartement JPMD :<ul style="list-style-type: none">▪ Jugendanwaltschaft▪ JugendsachbearbeiterInnen der Polizei▪ Pass- und Patentbüro
Erwähnte Partner	<ul style="list-style-type: none">▪ Erziehungs- und Kulturdepartement EKD▪ Blaues Kreuz Basel-Land▪ Drogenberatung▪ Sozialdienste der Gemeinden▪ Gemeinden▪ Statthalterämter▪ Medien▪ BAG

5.1.1 Cannabisprojekt

Dieses Projekt wurde erst im Jahre 2001 gestartet. Die Jugendlichen werden von der Polizei (überwiegend von der Bahnpolizei) beim Konsum von Cannabis erwischt und angezeigt. Die Jugendanwaltschaft Basel-Land bietet diesen Jugendlichen in fachlicher Zusammenarbeit mit der Gesundheitsförderung Basel-Land und der Drogenberatung Basel-Land die Möglichkeit, von einer Durchführung eines Strafverfahrens wegen Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz im klassischen Sinn (Einvernahme) abzusehen, wenn diese bereit sind, ihren Konsum von psychotropen Substanzen – insbesondere Cannabis – zu überprüfen bzw. zu vermindern. Dies soll in einem zweistündigen Kurs, an dem jeweils 6-8 Jugendliche teilnehmen, geschehen.

Ziel

Ziel des Kurses ist es, erstmals auffällige Cannabiskonsumierende auf die Wirkungen und Gefahren des Konsums aufmerksam zu machen und einen bewussteren Umgang mit dem Suchtmittel anzuregen.

Zielgruppe

Zielgruppe sind Jugendliche,

- die in den letzten 24 Monaten erstmals verzeigt worden sind
- die zwischen 15 und 18 Jahren alt sind
- die ausser Cannabisprodukten und Nikotin keine weiteren Betäubungsmittel konsumieren
- bei denen anlässlich der Persönlichkeitsabklärung keine offensichtlichen Auffälligkeiten oder Probleme festgestellt worden sind (wird durch die SozialarbeiterInnen der Jugendanwaltschaft gemacht in Form von Gesprächen mit den Eltern und /oder anderen Bezugspersonen der Jugendlichen)

Nach dem Besuch des Kurses wird den TeilnehmerInnen durch die Jugendanwaltschaft ein Brief über den Abschluss des Verfahrens und die Aussprechung eines Verweises ohne Kostenfolge zugestellt. Der Kurs wird derzeit vom Präventionsbeauftragten der Gesundheitsförderung Basel-Land oder einem/einer MitarbeiterIn der Drogenberatung BL sowie einem Sozialarbeiter der Jugendanwaltschaft durchgeführt.

Bisher wurden 3 solche Kurse durchgeführt. Eine Auswertung ist noch nicht vorhanden, aber in Form eines Auswertungsgesprächs zwischen den beteiligten Diensten vorgesehen.

Gesetzliche Grundlage

- Gesetzliche Grundlage ist das Betäubungsmittelgesetz sowie das Jugendstrafrecht, welches neben Strafen und Massnahmen Weisungen durch den Jugendanwalt ermöglicht.

Finanzierung

Zur Finanzierung des Projektes sind keine zusätzlichen Gelder nötig, da die mitarbeitenden Stellen mit ihren jeweiligen Ressourcen (Personal und Arbeitszeit) beteiligt sind.

Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit zwischen der Jugendanwaltschaft, der Gesundheitsförderung und der Drogenberatung verläuft problemlos. Die Zusammenarbeit wird sehr geschätzt und positiv bewertet.

Dokument

Folgendes Dokument stand uns zur Verfügung :

- *"Cannabis-Präventionsgruppe-Zielsetzungen", Papier der Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft, der Gesundheitsförderung Baselland und der Drogenberatung Baselland vom September 2001.*

5.1.2 Talk about : Teilprojekt Testkäufe

Nachdem verschiedene Institutionen zunehmend Alkoholprobleme bei Jugendlichen feststellten, wurde 1998 Talk about, eine Informations- und Sensibilisierungskampagne zu Jugend und Alkohol, vom Blauen Kreuz Basel-Land, Kinder- und Jugendwerk lanciert. Das Blaue Kreuz Kinder- und Jugendwerk engagiert sich im Kanton Basel-Land seit Jahren in Projekten der Jugendarbeit (Suchtprävention in Lagern, Jugendmobil, Jugendwohngruppen, Integrationsprogramme für arbeitslose Jugendliche und Erwachsene etc.). Die Gesundheitsförderung Basel-Land hat das Projekt unterstützt.

Das Teilprojekt "Testkäufe" wurde erstmals im Frühjahr 1999 durchgeführt. Es ist die einzige Intervention in der vorliegenden Studie, welche sich an die Angebotsseite richtet. Die Federführung hat das Pass- und Patentbüro der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion, welches dabei eng mit dem Kinder- und Jugendwerk des Blauen Kreuzes zusammenarbeitet. Das Kinder- und Jugendwerk des Blauen Kreuzes rekrutiert ca. 20 bis 30 Jugendliche und betreut diese während der ganzen Zeit. Sowohl die Betreuungspersonen wie auch die Eltern der ausgewählten Jugendlichen erhalten ein Informationsschreiben zu den Testkäufen. Die Eltern können die Teilnahme ihrer Kinder an der Aktion verweigern, was aber noch nie der Fall war.

Die Testkäufe werden anschliessend im ganzen in fünf Regionen aufgeteilten Kanton Basel-Land durchgeführt. Jeder Testkauf wird in einem Erfassungsbogen dokumentiert.

Ziel

Ziel der seit 1999 alljährlichen Testkäufe ist es, den gesetzlichen Bestimmungen zum Jugendschutz Nachachtung zu verschaffen, Informationen zu liefern, aber auch Verbindlichkeit über Sanktionen zu schaffen. Als Unterstützung der Prävention mit dem Zeigefinger wurde das Projekt von den Beteiligten bezeichnet.

1999 haben 86 von 100 getesteten Läden unerlaubterweise Alkohol an Jugendliche verkauft. Diese wurden angeschrieben und auf die gesetzlichen Bestimmungen aufmerksam gemacht. Es wurden bewusst noch keine Anzeigen gemacht, sondern eine Kampagne mit Informationsmaterial, Klebern, Hinweiskärtchen für Läden und Angeboten zur Schulung des Verkaufspersonals lanciert.

Im Jahr 2000 waren nur noch 32 von 100 Läden fehlbar. Diese 32 wurden bei den jeweils zuständigen Statthalterämtern angezeigt und erhielten Bussen zwischen ca. Fr. 300.- bis Fr. 2 000.-. Für ein nochmaliges Fehlverhalten wurde der Patententzug angedroht.

2001 gaben wiederum 34 von 100 Läden Alkohol an Jugendliche ab. Darunter waren zwei, welche bereits im Jahr 2000 angezeigt worden waren. Ihnen droht jetzt der Patententzug.

Gesetzliche Grundlagen

Als gesetzliche Grundlagen werden die Jugendschutzbestimmungen in folgenden Gesetzen genannt :

- Art. 41 Abs. 1 Bst. i AlkG (Alkoholgesetz) :
Verkauf von destilliertem Alkohol an Jugendliche unter 18 Jahren ist verboten.

- Art. 57 Abs. 2 Bst. b AlkG (Alkoholgesetz) :
Sanktion : Busse bis 40 000.-
- Art. 136 StGB (Strafgesetzbuch) :
"Wer einem Kind unter 16 Jahren alkoholische Getränke (...) in einer Menge, welche die Gesundheit gefährden kann, (...) verabreicht oder zum Konsum zur Verfügung stellt, wird mit Gefängnis oder Busse bestraft"
- Kantonales Gesetz über das Gastgewerbe und den Klein- und Mittelhandel mit alkoholhaltigen Getränken § 24/1 :
"Es ist untersagt, Kinder im schulpflichtigen Alter mit alkoholhaltigen Getränken zu bewirten. (...) Ausschank von gebrannten Wassern an Jugendliche unter 18 Jahren ist untersagt"

Finanzierung

Die Finanzierung der Testkäufe und des personellen Aufwandes des Blauen Kreuzes wird von der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion übernommen.

Zusammenarbeit

Als wichtigste Partner in Bezug auf die Zusammenarbeit bezeichnen die Verantwortlichen des Pass- und Patentbüros das Blaue Kreuz, die Medien und die Statthalterämter. Diese Zusammenarbeit hat sich sehr gut entwickelt und verläuft problemlos. Das Projekt wird als sehr erfolgreich bezeichnet. Bei den grossen Ladenketten (Coop, Denner etc.) ist das Problem gelöst, das heisst, dort kommen bedeutend weniger Verkäufe von Alkohol an Jugendliche vor. Die Testkäufe sind zudem von Anfang an auf ein grosses Medienecho gestossen. Die Informationskampagne wurde von den Medien sehr positiv aufgenommen und diese begleiten die Testkäufe jedes Jahr mit grosser Resonanz und Wohlwollen. Probleme gibt es noch mit kleinen Läden und so genannten Tankstellenkiosken, d. h. hier kommen nach wie vor Alkoholverkäufe an Jugendliche vor. Das Verfahren soll diesbezüglich noch verfeinert werden.

Dokumente

Die folgenden Dokumente und schriftlichen Unterlagen standen uns zur Verfügung :

- *Gastwirtschaft : Sammlung der Erlasse des Kantons Basel-Landschaft*
- *"Information für Begleitpersonen von jugendlichen TestkäuferInnen", Testkäufe/Jugendschutz und Alkoholverkauf in Lebensmittelgeschäften.*
- *"Information für Eltern von jugendlichen TestkäuferInnen", Testkäufe/Jugendschutz und Alkoholverkauf in Lebensmittelgeschäften.*
- *Testkauf-Erfassungsbogen*
- *Brief des Pass- und Patentbüros Basel-Landschaft an einen Laden*

5.1.3 Take off

Die Aufforderung des Bundesamtes für Gesundheit BAG an die Kantone, sekundärpräventive Angebote für Jugendliche zu entwickeln und am supra-f-Projekt des Bundes teilzunehmen, wurde vom Präventionsbeauftragten der Gesundheitsförderung Basel-Land an das Blaue Kreuz weitergeleitet. Ein Konzept wurde verfasst und Take off wurde anschliessend in kürzester Zeit realisiert. Im Juni 1999 wurde die Leitung gewählt und im August 1999 ist das Projekt eröffnet worden.

Es gibt zwei unterschiedliche Programme. **Take off full time** ist ein Tagesbetreuungsprogramm und richtet sich an (maximal 15) Jugendliche im Alter von 14 bis 19 Jahren, deren berufliche Integration erschwert oder gar unmöglich erscheint. Ein Gruppenprogramm mit Ateliers, Arbeitsagogik, Weiterbildung und Berufsfindung sowie individuelle Betreuung sind die bestimmenden Elemente des Programms.

Take off light ist ein Freizeitprogramm und richtet sich an Jugendliche, die zur Schule gehen oder eine Berufsausbildung absolvieren. Auch die TeilnehmerInnen dieses Programms sind auf unterschiedliche Weise auffällig geworden. Ein Gruppenprogramm, Weiterbildung/Berufsfindung in Form von Stützunterricht sowie eine individuelle Betreuung sind die wesentlichen Elemente.

Die Zuweisung in beide Programme erfolgt über eine Fachstelle wie Sozialberatungsstellen oder die Jugendanwaltschaft. Das Angebot von Take off ermöglicht der Jugendanwaltschaft, mittels einer Weisung eine vergleichsweise milde ambulante Massnahme auszusprechen. Eine Zuweisung über die Jugendanwaltschaft ist jedoch nicht zwingend.

Ziel

Ziel ist es, Jugendliche mit erhöhter Risikobereitschaft zu erfassen und ihnen im Sinne einer Weichenstellung Struktur und Halt zu geben sowie deren Berufsintegration zu fördern oder zu ermöglichen.

Gesetzliche Grundlagen

Als gesetzliche und andere Grundlagen für das Projekt werden genannt :

- *Das Gesamt-Konzept von supra-f*
- *Das Konzept von Take off*
- Die Artikel 91 und 97 des Strafgesetzbuches

Finanzierung

Die Finanzierung des Projektes läuft über Gelder des BAG, welche durch den Kanton ergänzt und nach der Projektphase gänzlich übernommen werden sollen, falls das Projekt erfolgreich verläuft. Im Moment gibt es noch Schwierigkeiten bei der Finanzierung, unter anderem, weil dieses Präventionsprojekt im Kanton erst ab dem Sommer 2002 rechtlich verankert ist.

Zusammenarbeit

In Bezug auf die Zusammenarbeit erwähnt die Leitung, dass zu Beginn des Projektes vorwiegend die Jugendanwaltschaft der wichtigste Partner war. Diese Rolle wird jetzt zunehmend von den Sozialdiensten der Gemeinden übernommen. Das hat damit zu tun, dass der zuständige Jugendanwalt von Anfang an das Projekt unterstützt hat, während die Sozialdienste sich zu Beginn eher zurückhaltend und abwartend verhielten. Auch der Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienst überweist KlientInnen, allerdings sieht sich die Leitung von Take-off ausser Stande, mehr als einen oder zwei Jugendliche mit einer psychiatrischen Diagnose aufzunehmen, da die Arbeit mit ihnen sehr aufwendig und schwierig sei.

Die Zusammenarbeit mit der Jugendanwaltschaft war von Anfang an intensiv und wird als sehr gut beurteilt. Die Sozialdienste haben zunehmend Vertrauen in das Projekt Take-off gefasst und weisen immer häufiger Jugendliche zu. Beeinträchtigt wird diese Zusammenarbeit jedoch von Schwierigkeiten in der Finanzierung und Kostenübernahme. Was nach Aussage des Leiters von Take-off noch kaum entwickelt aber wünschbar wäre, ist die Zusammenarbeit mit den Schulen.

Diese wehren sich, offenbar in der Meinung, dass damit weitere Anforderungen auf die Lehrerschaft zukommen.

Über den Erfolg des Projektes kann noch wenig ausgesagt werden. Die Universität Freiburg hat als Forschungsbeauftragte des supra-f eine Zwischenevaluation gemacht. Die Ergebnisse von Take-off werden aber erst im Februar oder März 2002 zur Verfügung stehen.

Vom Leiter des Take-off-Projektes wurde eine interne Auswertung über die Anschlussprogramme der Jugendlichen nach der Take-off-Phase gemacht. Bei den ca. 39 Jugendlichen, welche seit Beginn des Projektes erfasst wurden, sieht ihre momentane Situation folgendermassen aus :

▪ Berufsausbildung, weiterführende Schule	10
▪ Arbeitsprogramm	2
▪ Keine Angaben (Programmabbruch)	5
▪ Auslandsaufenthalt	1
▪ Obligatorische Schule	3
▪ Strafrechtliche Massnahme	1
▪ Kein Anschlussprogramm	3
▪ Job (fest oder temporär)	5
▪ Sozial- oder Erlebnispädagogische Intervention	2
▪ Stationäre Therapie	2

Dokumente

Folgende Dokumente und schriftliche Unterlagen wurden uns zu diesem Projekt zur Verfügung gestellt :

- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Zwischenbericht 1. Projektjahr. Stefan Wolf, Blaues Kreuz BL Kinder und Jugendwerk, 7.08.2000.*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : 2. Zwischenbericht, 01. Juli 2000 bis 30. Juni 2001. Stefan Wolf, Blaues Kreuz BL Kinder und Jugendwerk, August 2001.*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Teilnehmervertrag*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Broschüre "Mut zum ersten Schritt. Motivation eröffnet neue Wege. Realitätsnahe Arbeitsplätze"*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Broschüre*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Tabelle Anschlussprogramme an Take off*

5.1.4 Polizeiliche Jugendsachbearbeiter

Die Initiative ging vom Jugendanwalt des Kantons Basel-Land aus. Die Zunahme der Jugendkriminalität, insbesondere im Bereich der Gewaltdelikte sowie die Überzeugung, dass die Polizei sich zu wenig um Jugendliche und deren Delikte kümmerte, führte zum Konzept der Jugendsachbearbeiter. Im August 2000 wurde der erste Jugendsachbearbeiter in Liestal eingesetzt. Im Februar 2001 folgte in Muttenz und im September 2001 in Reinach je eine Jugendsachbearbeiterin. Im Verlauf des Jahres 2002 werden drei weitere Jugendsachbearbeiter eingestellt, so dass dann auf jedem der 6 Polizeistützpunkte im Kanton ein/e Jugendsachbearbeiter/in im Einsatz stehen wird. Diese gehören organisatorisch zur Hauptabteilung Kriminalitätsbekämpfung/Dezentrale Ermittlung.

Ziel

Ziel ist eine konsequente und professionelle Bekämpfung von Gewalt und anderen Delikten bei Jugendlichen. Die Mithilfe bei Ermittlungen der Jugendanwaltschaft beschleunigt deren Verfahren und weitere Straftaten können verhindert werden. Jugenddelikte werden so ernst genommen und es werden klare Signale gesetzt, dass umgehend gehandelt wird. Problematische Jugendliche sollen möglichst früh erfasst werden. Die JugendsachbearbeiterInnen sollen zudem in einem präventiven Sinne wirken. Sie sollen sich in den diversen Jugendszenen auskennen und Kontakte mit Schulen, Gemeinden und Jugendhäusern haben. Gemeinsam mit dem Jugendanwalt werden in Schulen Informationsveranstaltungen durchgeführt.

Über die Umsetzung des Konzeptes kann noch nicht viel gesagt werden. Im Januar 2002 werden die Delikte von Jugendlichen in der Polizeistatistik erstmals getrennt erfasst. Die beteiligten Instanzen sprechen jedoch davon, dass den Delikten von Kindern und Jugendlichen vermehrt Beachtung geschenkt, mehrere Seriedelikte geklärt und Präventionsveranstaltungen in Schulen durchgeführt werden konnten.

Gesetzliche Grundlagen

Die gesetzlichen und anderen Grundlagen sind in diesem Projekt :

- Das Strafgesetzbuch (Kinder- und Jugendstrafrecht)
- Das kantonale Gesetz über die Jugendstrafrechtspflege
- Die kantonale Strafprozessordnung
- Das Polizeigesetz des Kantons Basel-Land
- Das Dokument *"Polizeiliche Ermittlungstätigkeit im Bereich der Jugendkriminalität, Auftrag und Zielsetzung"*. Hauptabteilung Sicherheit und Ordnung Polizei Basel-Landschaft, ohne Datum

Finanzierung

Die Finanzierung erfolgt über das ordentliche Budget der Polizei.

Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und der Jugendanwaltschaft ist seit der Einführung von polizeilichen JugendsachbearbeiterInnen viel enger geworden und hat sich laut Einschätzung der Beteiligten stark verbessert. Es findet neben gemeinsamer interner Weiterbildung auch mehr Erfahrungsaustausch statt. Die Zusammenarbeit mit Schulen und Sozialdiensten entwickelt sich positiv, wenn hier auch noch mehr Potenzial liegt.

Dokumente

Folgende Dokumente und schriftliche Unterlagen standen uns zur Verfügung :

- *Hauptabteilung Sicherheit und Ordnung Polizei Basel-Landschaft: "Polizeiliche Ermittlungstätigkeit im Bereich der Jugendkriminalität"*
- *Aus piz 3/2001: "An Arbeit mangelt es bestimmt nicht. Der aktuelle Stand der JugendsachbearbeiterInnen bei der Polizei Basel-Landschaft sowie allgemeine Informationen zum Thema Bekämpfung der Kinder- und Jugendkriminalität"*
- *Folien zu Kurzreferat des Jugendanwaltes: Das Jugendstrafrecht + die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Jugendanwaltschaft, Winter 2001/2002, Basel-Land*

5.1.5 Offene Jugendarbeit

Dieses Projekt ist einerseits aus der "Steuergruppe Jugend" heraus entstanden, andererseits auf Grund der Erfahrungen im Projekt "Cliquenarbeit/Jugendmobil Baselland" konzipiert worden. Die "Steuergruppe Jugend", bestehend aus VertreterInnen der Gesundheitsförderung der Jugendanwaltschaft und der Erziehungsdirektion ist vor ungefähr sechs Jahren auf Initiative der damaligen Leiterin der Gesundheitsförderung gebildet worden. Diese Steuergruppe hat die Funktion einer Anlauf- und Koordinationsstelle für Anliegen im Jugendbereich. Obwohl die Jugendanwaltschaft in diesem Angebot nicht operationell tätig ist, engagiert sie sich bei der Konzeption und in der Begleitgruppe. Deshalb wurde das Projekt in diesen Überblick aufgenommen.

Das Konzept der "Offenen Jugendarbeit" wurde von Mitarbeitern des Kinder- und Jugendwerks des Blauen Kreuzes Basel-Land und begleitet von der "Steuergruppe Jugend" im Februar 2001 verfasst.

Ziel

Ziel dieses Projektes ist es, in den Gemeinden bestehende Anliegen für die lokale offene Jugendarbeit zu unterstützen. Beratung, Entwicklung und Mithilfe bei der Umsetzung von offener Jugendarbeit sind Aufgaben des Teams Offene Jugendarbeit. Dieses ist aus Fachpersonen von verschiedenen Arbeitsbereichen der offenen Jugendarbeit des Blauen Kreuzes flexibel und je nach Bedarf und Anliegen zusammengesetzt.

Zielgruppe

Zielgruppe sind interessierte Kreise in den Gemeinden des Kantons Basel-Land.

Gesetzliche Grundlage

- Eine spezielle gesetzliche Grundlage dafür besteht nicht.

Finanzierung

Bei der Finanzierung ist ein dreistufiges Modell vorgesehen, bei dem die Gemeinden in der ersten Phase (bis zu 5 Sitzungen) nichts bezahlen, anschliessend je hälftig mit dem Kanton gemeinsam für die Kosten aufkommen (bis zu 10 Sitzungen) und nach Abschluss der Pilot- und Startphase wird die Gemeinde resp. deren Interessengruppe zur Kostenträgerin. Zum Zeitpunkt unserer Erhebung ist die Finanzierung noch nicht gesichert. Über die Umsetzung kann deshalb noch nichts gesagt werden.

Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit unter den beteiligten Institutionen und Organisationen wird positiv bewertet. Die mangelnden Geldmittel werden als belastend und behindernd empfunden.

Dokument

Folgendes Dokument wurde uns zur Verfügung gestellt :

- *Offene Jugendarbeit, Beraten, Unterstützen, Entwickeln, Umsetzen : Angebot zur Unterstützung der offenen Jugendarbeit in den Gemeinden des Kantons Baselland, Februar 2001.*

5.2 KANTON BASEL-STADT

Geografische Abgrenzung	Kanton Basel-Stadt
Untersuchte Beispiele	<ul style="list-style-type: none">▪ Prävention in den Schulen durch polizeiliche Präventionsbeamte
In Interviews erfasste Institutionen	<ul style="list-style-type: none">▪ Abteilung Jugend, Familie und Prävention (AJFP) des Justizdepartementes des Kantons Basel-Stadt▪ Dienst für Prävention der Kantonspolizei Basel-Stadt▪ Orientierungsschulen Basel-Stadt
Erwähnte Partner	<ul style="list-style-type: none">▪ Schulärztlicher Dienst▪ Erziehungsdepartement▪ BAFA Fachstelle für Suchtprävention▪ Fachstelle Tabakprävention beider Basel▪ Aidshilfe beider Basel

5.2.1 Prävention in den Schulen

Seit langer Zeit gibt es die Institution der Verkehrsinstruktoren, welche alle zwei Jahre flächendeckend in sämtliche Schulen gehen und Verkehrsunterricht erteilen. In der Oberstufe war Alkohol schon immer ein Thema im Zusammenhang mit Verkehrssicherheit.

Als 1992/93 das Folienrauchen aufkam, stellte man fest, dass den Jugendlichen wichtige Informationen fehlten. So wussten laut einer Fragebogen-Erhebung ca. 60% der 7. Klässler nicht, dass es beim Folienrauchen um Heroin geht. Der damalige Leiter des schulärztlichen Dienstes thematisierte das Folienrauchen im Arbeitskreis "Schule und Prävention". (Die Polizei war damals noch nicht in den Arbeitskreis einbezogen, was heute der Fall ist.) Da schnell und flächendeckend reagiert werden musste, entstand die Idee, dies über die Institution der Verkehrsinstruktoren zu tun.

Die damalige Präventionsfachstelle (heute AJFP) erhielt in der Folge den Auftrag, die Verkehrsinstruktoren zu schulen. Es fand ein dreitägiges Seminar mit inhaltlichen und didaktischen Aspekten statt. Im Anschluss daran wurde ein Impulspaket für eine zweistündige Veranstaltung in den Schulklassen aufbereitet. 1994 wurde dieses in allen 7. Klassen des Kantons Basel-Stadt durchgeführt.

Seither besteht neben den Angeboten der AJFP an die Schulen das Angebot der Polizei, resp. der 9 Präventionsbeamten.

Zusätzlich wurden seit 1995 durch den Leiter des Dienstes Prävention der Kantonspolizei 3 Discos für Kids mit verdecktem Theater (in Zusammenarbeit mit der Theaterfalle Basel) zu Suchtfragen durchgeführt, welche von den Jugendlichen "Bullendisco" genannt werden.

1998/99 wurde anlässlich der gesamtschweizerischen Aktion "Gemeinsam gegen Gewalt" ein Impulspaket in Form einer Doppellektion erarbeitet. Eine Arbeitsgruppe bestehend aus einem Mitarbeiter des Erziehungsdepartementes, dem Beauftragten für Gewalt der AJFP und der Polizei wurde gebildet (Vorgehen wie oben: AJFP schulte vier Polizisten). Es gab Konflikte, weil das Erziehungsdepartement die Polizei nicht für den geeigneten Partner zum Thema Gewalt hielt. Eine neu eingesetzte Steuergruppe hat dann klar definiert, welches die Aufgaben der Polizei in der Gewaltprävention in Schulen sein sollen. Dabei wurden klar polizeiliche Ansatzpunkte wie Erpressung oder Drohung formuliert.

In der Folge konnten die Lehrkräfte aus 3 möglichen Themen auswählen :

- Verkehrsprävention
- Fahrfähigkeit und Suchtmittel
- Impulspaket zu Gewalt

Die Nachfrage fiel deutlich (mehr als 200) zu Gunsten des Impulspaketes zum Thema Gewalt aus. Die personellen Kapazitäten reichten nicht aus, um diese grosse Nachfrage abzudecken, so dass Einsätze bei Oberstufenklassen mit jüngeren SchülerInnen auf das folgende Schuljahr verschoben wurden.

Ziel

Ziel dieser Projekte ist es, die polizeilichen Ansatzpunkte für die Prävention zu nutzen und den Jugendlichen klare Grenzen aufzuzeigen, sowohl beim Thema Drogen wie bei der Gewalt :

Die Lektionen zum Thema Verkehrserziehung thematisierten die Fahrfähigkeit resp. die Beeinträchtigung der Sinnesorgane durch Suchtmittel, Auswirkungen von Suchtmitteln und deren Gefahren generell. Aus dem Jahre 1994 liegen schriftliche Rückmeldungen von 10 Lehrkräften vor. Damals hatte das Schularztamt des Kantons Basel-Stadt die Evaluation in Form eines Fragebogens durchgeführt. Die Feedbacks der Lehrkräfte waren durchwegs sehr positiv. Insbesondere wurde auch die Idee, Polizisten für die Information über Drogen einzusetzen positiv gewertet.

Zum Thema Gewalt waren bis Ende Schuljahr 2000 81 Doppellektionen an Basler Schulen geplant, wovon 66 zum Zeitpunkt der Evaluation durchgeführt waren. Der Rücklauf der von den Lehrkräften ausgefüllten Fragebogen war mit 73% (49 Fragebogen) hoch. Auch hier sind die Rückmeldungen zum grössten Teil sehr positiv. Die Idee, Polizisten für diese Veranstaltung einzusetzen wurde gar in 44 von 49 Fragebogen als sehr positiv gewertet.

Gesetzliche Grundlagen

Die gesetzlichen und anderen Grundlagen für die beschriebenen Projekte und Angebote sind folgende :

- Das Strassenverkehrsgesetz
- Das Polizeigesetz des Kantons Basel-Stadt
- Paragraph 8 des Jugendhilfe-Gesetzes vom 17. Oktober 1984 des Kanton Basel-Stadt : "Die kantonale Jugendhilfe fördert Bestrebungen, die geeignet sind, Jugendliche vor Schäden zu schützen"
- *Das "Rahmenkonzept zur koordinierten Vorbeugung von Suchtproblemen und zur psychosozialen Gesundheitsförderung im Kanton Basel-Stadt" aus dem Jahre 2001*
- *Der "Beschluss des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt" vom 16. März 1999 über die "Neuorganisation der Zuständigkeiten in der kantonalen Suchtpolitik"*

Finanzierung

Die Finanzierung ist zunehmend auf Probleme gestossen. Die Arbeit der Polizei wurde bis anhin über das Budget des Polizeidepartementes finanziert. Auf Grund des immer umfassenderen Engagements der Polizei im Präventionsbereich wollte der zuständige Regierungsrat dem Justizdepartement Rechnung stellen für die Leistungen der Polizei in den Schulen. Da gemäss Regierungsratsbeschluss vom 16. März 1999 das Justizdepartement die Federführung und die Koordination für die kantonale Präventionsarbeit behält, wurde eine solche Rechnungsstellung abgelehnt. Der Ausgang dieses Streits ist noch offen.

Zusammenarbeit

Die vorne beschriebenen Entwicklungen, welche ein zunehmendes Engagement der Polizei im Präventionsbereich aufzeigen, haben auch Auswirkungen auf die Zusammenarbeit der betroffenen Stellen. Zu Beginn der Zusammenarbeit waren von beiden Seiten her, also von der Polizei und von der Abteilung Jugend, Familie und Prävention (Präventionsfachstelle) grosse Spannungen vorhanden. Die Präventionsfachleute meinten, die Polizei hätte in diesem Bereich nichts zu suchen. Auf der anderen Seite hatte die Präventionsfachstelle 1993/94 nicht die Kapazitäten, um flächendeckend in den Schulen zum Thema Folienrauchen zu arbeiten. Auch mit der Erziehungsdirektion traten Spannungen auf, weil diese die Polizei nicht für den geeigneten Partner hielt, um zum Thema Gewalt in Schulen zu arbeiten.

Zu einer Entschärfung der Konflikte beigetragen haben verschiedene Gegebenheiten. Zwei der polizeilichen Präventionsbeamten hatten eine psychologische Zusatzausbildung, was sich vertrauensfördernd auswirkte. In Bezug auf das Thema Gewalt wurde eine Steuergruppe eingesetzt, welche die Aufgaben der Polizei zur Gewaltprävention in Schulen klar festlegte. Die Rolle der AJFP ist in Bezug auf Schulen zunehmend eine koordinierende geworden. Beide Seiten äussern sich dahingehend, dass man heute mehr voneinander wisse und sich respektiere. Trotzdem ist festzustellen, dass die Ressourcen für Präventionsarbeit beschränkt sind, und die Auseinandersetzung um die Verteilung dieser Ressourcen noch nicht abgeschlossen ist.

Dokumente

Folgende Dokumente und schriftliche Unterlagen standen uns zur Verfügung :

- *Broschüre AJFP, Justizdepartement des Kantons Basel-Stadt*
- *Broschüre "Herausforderung Jugend", Basler Aktion für mehr Information und Engagement*
- *Jugendhilfegesetz Basel-Stadt 1984*
- *Beschluss des Regierungsrates Basel-Stadt vom 16.03.1999*
- *4 Koordinationspapiere der AJFP zur Suchtprävention in der Schule*
- *Suchtpräventionskonzept, Basel März 2001*
- *Ablauf Schullektionen*
- *Evaluation Verkehrsunterricht 7. Klasse*
- *2 persönliche "Feedbacks"*
- *Evaluation Impulspaket "Gemeinsam gegen Gewalt" (AJFP – Kantonspolizei - Ressort Schulen)*

5.3 KANTON BERN

Geografische Abgrenzung	Gemeinde Münsingen/Region Bern-Mittelland
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Seit 1.10.2000 Ausdehnung auf die Stadt Bern ▪ Seit 1.1.2002 Ausdehnung auf die ganze Region Bern-Mittelland (ca. 350 000 Einwohner/43 Gemeinden)
Untersuchte Beispiele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Früherkennung mit Betäubungsmittelkonsumierenden
In Interviews erfasste Institutionen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jugendgericht Bern-Mittelland ▪ Jugend-, Eltern- und Suchtberatung Contact in Münsingen
Erwähnte Partner	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jugend- und Elternberatung der Jugendfachstelle Aaretal ▪ Jugend-, Eltern- und Suchtberatung Contact in Bern

Geografische Abgrenzung	Region Emmental-Oberaargau
Untersuchte Beispiele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Suchtpräventionskurs
Einbezogene Dienste	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jugendgericht Emmental-Oberaargau ▪ Berner Gesundheit, Fachbereich Prävention (Fachstelle PLUS)

5.3.1 Früherkennung mit Betäubungsmittelkonsumierenden

Die Initiative ging anfangs 1997 von MitarbeiterInnen des Contact und der Jugendfachstelle in Münsingen aus. Sie wandten sich mit einem Konzept an den Jugendgerichtspräsidenten Bern-Mittelland. Im April 1997 startete das Projekt, vorerst ausschliesslich auf die Gemeinde Münsingen beschränkt.

Das Jugendgericht war bereit, auf den Vorschlag einzugehen unter der Bedingung, dass nicht gross zusätzliche Arbeit anfallen sollte. Vor dem Projektstart, das heisst auch vor der definitiven Verabschiedung des Konzeptes, wurde die zuständige Ortspolizei in die Arbeitsgruppe eingeladen. Diese zeigte sich sehr erfreut, weil sie fand, dass das Anzeigen von Jugendlichen insbesondere wegen Cannabiskonsum so wieder Sinn machen könnte.

Im April 1997 wurde das Projekt gestartet. Das Projekt richtet sich an jugendliche KonsumentInnen von illegalen Drogen und ihre Eltern (oder Erziehungsberechtigte), sofern ein Verfahren auf dem Jugendgericht eröffnet ist. Dabei liegt es im Ermessen des Jugendgerichts, verzeigten Jugendlichen und Ihren Eltern die Möglichkeit zu geben, bei einer bezeichneten und qualifizierten Beratungsstelle zwei Familiengespräche zu führen. Es handelt sich also nicht um eine Massnahme oder eine Strafe, sondern es wird den Betroffenen ein Angebot gemacht. Meldet sich die Familie nicht innerhalb der genannten Frist, wird das ordentliche Verfahren durchgeführt. Haben die beiden Gespräche stattgefunden, schickt die Beratungsstelle dem Jugendgericht eine schriftliche Bestätigung. Anschliessend wird das Verfahren ohne weitere Sanktionen abgeschlossen. Es werden keine weiteren Daten zwischen Beratungsstelle und Jugendgericht ausgetauscht. Das Angebot der zwei Familiengespräche wird seit Neuestem auch in den Jugendgerichtskreisen Berner-Oberland und Biel-Seeland aufgebaut.

Ziele

Folgende Ziele hat das Projekt^z :

- Herstellung einer Beratungsbeziehung zu Eltern und SymptomträgerIn
- Anregung zum Gespräch innerhalb der Familie über den Betäubungsmittelkonsum und dessen Enttabuisierung
- Information und Dokumentation über Betäubungsmittel an Eltern und SymptomträgerInnen
- Herabsetzung der Hemmschwelle, professionelle Hilfe in Anspruch zu nehmen und diese Hilfe für die Betroffenen konstruktiv erlebbar machen
- Regionales Hilfsangebot bekannt machen

Gesetzliche Grundlagen

- Das Betäubungsmittelgesetz
- Art. 88 (bei Kindern) und Art. 98 (bei Jugendlichen) des Strafgesetzbuches

Finanzierung

Eine Finanzierung zu finden war nicht nötig, das Projekt wird mit den bestehenden personellen Ressourcen der beteiligten Stellen durchgeführt.

Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit verlief nach Aussagen der Gesprächspartner sehr gut. Zu Beginn fanden jährliche Auswertungsgespräche statt, heute nur noch sporadisch und bei Bedarf. Es existiert eine kurze quantitative Erhebung zur Nutzung des Angebots zwischen April 1997 bis Februar 2001. In der Gemeinde Münsingen wurde 22 Jugendlichen die Möglichkeit zu zwei Familiengesprächen anstelle einer Massnahme/Strafe gegeben. 21 Familien nahmen das Angebot an, 7 Mädchen und 14 Knaben und deren Herkunftsfamilie wurden beraten. Sechsmal wurde eine weiterführende Beratung gewünscht und in unterschiedlicher Länge durchgeführt. 6 Jugendliche waren bereits vorher in einem Beratungsprozess auf einer der beiden involvierten Beratungsstellen. 1 Familie kam mehr als ein Jahr später wieder freiwillig in die Beratung. Einmal wurde eine weiterführende Beratung von der Beratungsstelle als nötig erachtet, die dann auch zustande kam^{aa}.

Im Oktober 2000 wurde das Projekt-Modell auch vom Contact Bern übernommen und damit ab Januar 2002 in der ganzen Region Bern-Mittelland angewendet.

Das Contact Bern hat von Oktober 2000 bis Januar 2001 ebenfalls eine quantitative Auswertung gemacht, welche zu annähernd gleichen Resultaten wie in Münsingen führte. Allerdings sind dort innerhalb von 4 Monaten bereits 14 von 16 verzeigten Jugendlichen und deren Familien beraten worden, was auf die Grösse des Einzugsgebietes zurückzuführen ist.

Der Nutzen des Projektes wird als hoch bezeichnet. Häufig könnten Eltern und Kinder zum ersten Mal einigermaßen sachlich über den Cannabiskonsum sprechen. Viele Eltern wissen zu wenig Bescheid über Cannabis, was durch die Gespräche verändert werde. Zudem werde die Hemmschwelle, eine Beratung in Anspruch zu nehmen, bei den Betroffenen heruntergesetzt. Es muss an dieser Stelle noch einmal betont werden, dass dieses Angebot des Jugendgerichts nur in so

^z Aus dem Konzept der Jugend-, Eltern- und Suchtberatung Contact Münsingen: Früherkennung mit BetäubungsmittelkonsumentInnen. Münsingen, 1997.

^{aa} Detailliertere Informationen standen nicht zur Verfügung.

genannt "leichten" Fällen zum Tragen kommt und nicht für Jugendliche in einer komplexen und schwierigen Situation gedacht ist, welche wesentlich mehr Abklärungs- und Betreuungsaufwand erfordert.

Dokumente

Die folgenden Dokumente und schriftlichen Unterlagen wurden uns zur Verfügung gestellt :

- *Früherkennung mit Betäubungsmittelkonsumierenden, Konzept für die Zusammenarbeit von Jugendgerichten/Jugendadvokatschaften und Beratungsstellen. Jugend-, Eltern- und Suchtberatung des Contact Netz, Februar 2001.*
- *Konzept Fachgruppe Früherkennung im Schulalter in Münsingen.*
- *Contact, Jugend-, Eltern- und Suchtberatung des Contact Netz: "Früherkennung mit Betäubungsmittelkonsumierenden", Auswertung April 1997 bis Februar 2001, 21.2.2001, Heinz Bucher.*
- *Contact, Jugend-, Eltern- und Suchtberatung des Contact Netz: "Geografische Zuständigkeit der Beratungsstelle Contact in Münsingen", Münsingen 23.2. 2001, Heinz Bucher.*
- *Contact, Jugend-, Eltern- und Suchtberatung des Contact Netz: "Projekt Früherkennung von jugendlichen CannabiskonsumentInnen", Auswertung der Projektphase Oktober 2000 bis Ende Januar 2001, 23.2.2001 Rita Hubrich.*

5.3.2 Suchtpräventionskurs

Die Initiative für das Projekt ging Ende 1995 vom Jugendgerichtspräsidenten der Region Emmental-Oberaargau aus. Eine zunehmende Anzahl von Verzeigungen wegen Cannabiskonsum hat dazu geführt. Das Aussprechen von Bussen befriedigte nicht. In der Folge wandte sich der Jugendgerichtspräsident an die Fachstelle PLUS der Berner Gesundheit in Burgdorf. Die Rahmenbedingungen wurden gemeinsam ausgehandelt.

1996 wurde das Projekt begonnen. Jugendliche, welche von der Polizei wegen Cannabiskonsum verzeigt werden, werden durch das Jugendgericht Emmental-Oberaargau in schriftlicher Form zu einer Strafe im Sinne einer "Arbeitsleistung an sich selbst" verurteilt. Kriterium für die Auswahl ist, dass die Jugendlichen keine sonstigen massiven Probleme haben oder nicht als Rückfällige oder "Überzeugungstäter" eingestuft werden. Die Arbeitsleistung besteht aus dem Besuch von zwei Suchtpräventionsnachmittagen à je drei Stunden. Wenn keine Einsprache eingeht, wird das Urteil rechtskräftig. Das Jugendgericht stellt eine Gruppe von 4 bis 7 TeilnehmerInnen zusammen und bietet diese zu den Kursnachmittagen auf. Dabei wird zwischen Schulpflichtigen und Jugendlichen, welche in einer nachobligatorischen Ausbildungssituation (10. Schuljahr, Lehre, Gymnasium) sind, unterschieden. Anschliessend wird die Fachstelle PLUS informiert. Termine für die Kursnachmittage wurden bereits für das ganze Jahr festgelegt. Danach finden die zwei Kursnachmittage statt. Nach der Bestätigung über den Besuch des Kurses durch die Fachstelle PLUS ans Jugendgericht ist das Verfahren abgeschlossen.

Zu Beginn des Projektes wurden die Eltern der verzeigten und zu dieser Arbeitsleistung verurteilten Jugendlichen von der Fachstelle PLUS zu einer (freiwilligen) Informationsveranstaltung eingeladen. Das Echo war relativ gering, so dass ein Angebot zu Einzelgesprächen gemacht wurde. Diejenigen Eltern, welche das Einzelgespräch in Anspruch nahmen, wiesen alle massive Schwierigkeiten auf.

Ziel

Die Ziele des Suchtpräventionskurses bestehen in einer Sensibilisierung der KursteilnehmerInnen in Bezug auf Funktion und Risiken des Suchtmittelkonsums, die Auseinandersetzung mit Gründen für

den Beginn von Suchtmittelkonsum sowie die Vermittlung von Strategien, um Suchtentwicklungen zu verhindern.

Gesetzliche Grundlagen

- Das Betäubungsmittelgesetz
- Art. 88 (bei Kindern) und Art. 98 (bei Jugendlichen) des Strafgesetzbuches
- das Konzept "Wirkungsorientierte Suchtprävention" des Kantons Bern.

Finanzierung

Die Finanzierung wurde folgendermassen gelöst: Den Strafvollzug bezahlt grundsätzlich der Kanton Bern. Pro Kurs zu je zwei Halbtagen wird dem Jugendgericht von der Berner Gesundheit Fr. 870.- in Rechnung gestellt. Das Jugendgericht seinerseits erhebt für die Verurteilung zu Suchtprävention bei SchülerInnen eine Gebühr von Fr. 40.-, bei Jugendlichen von Fr. 60.-.

Die Kurse wurden einerseits in jährlichen Gesprächen zwischen der Fachstelle PLUS und dem Jugendgericht Emmental-Oberaargau ausgewertet. Andererseits wurde von einer Praktikantin des Jugendgerichtes eine Diplomarbeit über die Suchtpräventionskurse verfasst, welche alle im Jahre 1997 verurteilten Jugendlichen und deren Eltern umfasst. Demnach wurden die Ziele grösstenteils erreicht. Als Tendenz lässt sich erkennen, dass die Befragten Jugendlichen ihren Umgang mit Cannabis verändert haben, bewusster oder in anderen Situationen konsumieren und sich kritischer beobachten. Die Kurse sind offenbar sowohl bei den Jugendliche wie bei den Eltern auf hohe Akzeptanz gestossen. Sie werden vom Jugendgerichtspräsidenten als hocheffizient beurteilt, weil damit risikoreiche Jugendliche erreicht werden. Auch die Fachmitarbeiterinnen der Fachstelle PLUS bewerten die Kurse resp. deren Auswirkungen positiv. Ihre einzige (Selbst-)Kritik bezieht sich darauf, dass für Jugendliche, welche schlecht formulieren können oder sprachlich sehr schwach sind, andere Zugänge gefunden werden müssten.

Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit zwischen der Fachstelle PLUS und dem Jugendgericht Emmental-Oberaargau war anfänglich von Skepsis und gegenseitigen Vorurteilen geprägt. Heute besteht eine positive und von Vertrauen getragene Kooperation. Diese positive Entwicklung kann einerseits auf die konkrete Erfahrung im Projekt zurückgeführt werden. Eine klare Rollenteilung, die Einigung auf gemeinsame und realistische Ziele, gegenseitige Verlässlichkeit und eine effiziente Organisation haben dazu beigetragen. Andererseits haben sicher auch gleichzeitig stattfindende generelle Entwicklungen in der Schweizerischen Drogenpolitik ein günstiges Klima geschaffen. So zum Beispiel die von der Zupo seit 1995 initiierten Impulstage und Weiterbildungsprogramme in der Schweiz für PolizeibeamtInnen und Sucht-, Drogen- und Aids-Fachleute.

Dokumente

Uns standen zu diesem Projekt folgende Dokumente und schriftliche Unterlagen zur Verfügung :

- 28.12.95 *Arbeitspapier Suchtprävention am Jugendgericht*
- *Musterbrief an Jugendlichen*
- *"Auswertungsgespräch Suchtpräventionsnachmittage vom 25.09.96, Fachstelle Plus, Langenthal". Burgdorf, 30.09.96.*
- *"Auswertungsgespräch Suchtpräventionsnachmittage vom 29.10.97". Burgdorf, 12.11.97.*

- *Zielsetzungen*
- *"Notizen zum Auswertungsgespräch Suchtpräventions-Halbtage vom 25.01.99". 25.01.99.*
- *"Auswertung Suchtprävention 1999 vom 27.01.2000". Burgdorf, 21.01.00 mit Liste "Kurse Suchtprävention". Burgdorf, 19.01.00.*
- *Projekt "Suchtprävention als Arbeitsleistung", Jugendgericht Emmental-Oberaargau : Burgdorf 07.02.01.*
- *Selina Egloff: "Auswertung der Suchtpräventionsnachmittage der Fachstelle Plus", im Auftrag des Jugendgerichtes Emmental-Oberaargau. Februar 1998.*
- *Folienvortrag/Folienunterlagen des Referates von Benno Huber*
- *Suchtprävention, Konzept/Planung 2000/2001, Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern*

5.4 KANTON GENÈVE

Geografische Abgrenzung	Quartier Plainpalais
Untersuchte Beispiele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordination-Prévention de Plainpalais ; ▪ Plan Pégase (Ilôtiers).
In Interviews erfasste Institutionen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Polizeiposten Plainpalais, Gendarmerie, Genfer Kantonspolizei ; ▪ Dienst für Sozialberatung, «Cycle des Aubépines», Erziehungsdepartement. ▪ Quartierhaus Plainpalais, Genfer Stiftung für soziokulturelle Animation (<i>Fondation genevoise pour l'animation socio-culturel FAS'e</i>)
Erwähnte Partner	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Theater Caméléon ; ▪ Gerichtspolizei, Genfer Kantonspolizei ; ▪ Mondial Contact ; ▪ Elternvereinigung (<i>Association des parents d'élèves, APE</i>) ; ▪ Elterverein der Orientierungsstufe (<i>Association des Parents d'Elèves du Cycle d'Orienteation APECO</i>) ; ▪ Interkommunale Gruppe für ausserschulische Animation (<i>Groupement Intercommunal pour l'Animation Parascolaire GIAP</i>) ; ▪ Turnverein Satus ; ▪ Zentrum für soziale Aktion und Gesundheit (<i>Centre d'Action Sociale et de Santé CASS</i>) ; ▪ Quartierhaus Plainpalais ; ▪ Carrefour-Prévention ; ▪ Dienst für Jugendgesundheit (<i>Service Santé de la Jeunesse SSJ</i>) ; ▪ Jugendschutz (<i>Protection de la Jeunesse PDJ</i>) ; ▪ Protestantische Pfarrei ; ▪ Lehrkörper, «Cycle des Aubépines» ; ▪ Dienst der Stadtpolizei

Kontext

Plainpalais ist ein lebhaftes Quartier in der Stadt Genf mit einer mehrheitlich ausländischen Wohnbevölkerung. Eine Besonderheit dieses Quartiers bildet die vernetzte Arbeitsweise der sozialen Akteure. Es werden hier zwei "Projekte" vorgestellt, wobei die Unterteilung eben wegen dieser Vernetzung etwas künstlich ist. Die Interventionen und Aktivitäten in diesem Quartier werden jeweils von mehreren Partnern getragen.

Bezüglich dem Umfeld ist weiter festzuhalten, dass die Stadt Genf im Bereich der Sozialarbeit über zwei institutionelle Möglichkeiten verfügt, um diese Art der Zusammenarbeit zu fördern : es sind dies einerseits die Quartierhäuser und andererseits die Sozialarbeiter, die in den Schulen tätig sind (sog. Sozialberater, *conseillers sociaux*). Die Quartierhäuser sind eine Begegnungsstätte für die Vereine und Bewohner des Quartiers. Seit 1962 verfügen die 17 Schulen der obligatorischen Sekundarstufe

über eigene Sozialberater. In beiden Fällen handelt es sich um Aktivitäten im Bereich der Primärprävention.

5.4.1 Coordination-Prévention de Plainpalais

Entstehung

Es handelt sich um eine Kommission welche im Jahre 1993 geschaffen wurde. Die Initiative für die Schaffung dieses vernetzten Instruments kam von den Sozialberatern des "Cycle des Aubépines". Seit seiner Entstehung wurden fast alljährlich Präventionsaktionen zu verschiedenen Themen durchgeführt, die besonders die Jugendlichen betreffen :

- 1994, "La Buvette", Begegnungsort für das Quartier ;
- 1995, "Café Saigon", interaktive Konsole, die auf einem Handkarren durchs Quartier gefahren wird, um die Bewohner über Suchtprobleme zu informieren ;
- 1996, "Partie de racket", interaktive Vorführung zum Thema Erpressung im Schulbereich ;
- 1998, "Père en pétard", interaktive Vorführung zum Thema Haschischkonsum und Beziehungen in der Familie
- 1999 "Abracadabra", interaktive Vorführung zum Thema Alkoholkonsum ;
- 2000 "ça bouge à Plainpalais", verschiedene Aktivitäten, die im Zeitraum von drei Wochen durchgeführt wurden, darunter die interaktive Vorführung "Violences sur Ben" zum Thema Ausgrenzung und Gewalt.

Ziele

- Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den sozialen Akteuren des Quartiers.
- Förderung eines sozialen Zusammenhalts zwischen den Bewohnern und den Vereinen sowie zwischen dem Quartier und der Orientierungsstufe der Schule.
- Einbezug der Quartierbewohner bei präventiven Aktionen (hauptsächlich in Bezug auf Jugendliche).
- Verbesserung der Lebensqualität im Quartier Plainpalais.

Umsetzung

Der *Coordination-Prévention Plainpalais* gehören zahlreiche Interessengruppen des Quartiers an ; genannt wurden insbesondere : die "Ilôtiers" (Polizisten mit Sonderfunktionen im Präventivbereich), die SozialberaterInnen und die Krankenschwestern des "Cycle des Aubépines", der Elternverein (APE), der Elternverein der Orientierungsstufe (APECO), die Interkommunale Gruppe für ausserschulische Animation (GIAP), der Turnverein Satus, das Zentrum für soziale Aktion und Gesundheit (CASS), das Quartierhaus Plainpalais, Carrefour-Prévention, der Dienst für Jugendgesundheit (SSJ), der Jugendschutz (PDJ), die protestantische Pfarrei, die Lehrkräfte, der Dienst der Stadtpolizei, die QuartierbewohnerInnen.

Es finden mindestens fünf Versammlungen pro Jahr statt. Für das Jahr 2002 sind Aktionen zum Thema "abweichendes Verhalten" geplant. Für die Umsetzung der oben beschriebenen Aktionen werden auch andere Partner herangezogen, unter anderem das Theater "Caméléon". Diese Theatertruppe führt interaktive Stücke zu spezifischen Themen auf (z.B. : Gewalt, Ausgrenzung, Erpressung, Suchtprobleme...). Die Geschichte nimmt zunächst einen schlechten Verlauf, und die

ZuschauerInnen müssen andere Lösungen finden und selbst die entsprechenden Rollen übernehmen. Diese Idee stammt ursprünglich von Augusto Boal und wurde zuerst in der Strassenarbeit in Brasilien erprobt.

Bewertung der Zusammenarbeit

In diesem Projekt wird ein grosses Gewicht auf die Zusammenarbeit gelegt, was bereits die grosse Anzahl der beteiligten Partner bezeugt. Die Rolle der Polizei ist dabei zwar zweitrangig, aber nicht unbedeutend. Die "Ilotiers" nehmen regelmässig an den Versammlungen teil und sorgen für den Kontakt mit der Gendarmerie und für die Genehmigung der notwendigen Bewilligungen. Dank Ihrer Anwesenheit und ihrem Kontakt mit den Jugendlichen ist es für diese leichter, sich bei Problemen an die "Ilotiers" zu wenden.

Gesetzliche und administrative Grundlagen

- Kantonale Charta der Freizeitzentren, Begegnungszentren, Quartierhäuser, Robinson- und Abenteuerspielplätze des Kantons Genf, 1993. Genfer Stiftung für soziokulturelle Animation.
- Gesetz über die Freizeit- und Begegnungszentren und über die Genfer Stiftung für soziokulturelle Animation, vom 15. Mai 1998 (in Kraft getreten am 11. Juli 1998).

Finanzierung

Beim Quartierhaus werden die Arbeitsstellen von der oben erwähnten Stiftung finanziert. Es handelt sich um eine öffentlich-rechtliche Stiftung, die vom Kanton unterstützt wird. Ihr Betriebsbudget wird von der Gemeinde getragen.

Für die spezifischen Aktionen des Projekts "Coordination-Prévention" muss eine externe Finanzierungsquelle gefunden werden. Die Spender kommen aus dem öffentlichen und aus dem privaten Sektor (Beispiel : Für "Ca bouge à Plainpalais" beliefen sich die Kosten im Jahre 2000 auf 35'547 Franken ; diese Kosten wurden u.a. von folgenden Organen und Institutionen getragen : der Loterie romande, dem kommunalen Departement für Soziales, Schulen und Umwelt, dem Jugendfonds, der Generaldirektion der Orientierungsstufe, dem Jugendamt, der Direktion für Primarschulunterricht, der kantonalen Gendarmerie, dem Quartierhaus Plainpalais sowie über die Einnahmen aus der Buvette am Place des Augustins).

5.4.2 Plan "Pégase"

Entstehung

Im Jahre 1994 hat der Kommandant der kantonalen Gendarmerie, Oberstleutnant Guy-Serge Baer, den Plan "Pégase" ins Leben gerufen und damit in seinem Dienst neue Funktionen eingeführt. Dieser Plan sieht vor, dass in den lokalen Polizeiposten Polizeibeamte mit einer besonderen Nähe zur Bevölkerung (so genannte "Ilôtiers") eingesetzt werden. Ähnliche Konzepte wurden bereits in anderen europäischen Ländern erprobt.

Ziele

- Das Gefühl der Unsicherheit im Quartier bekämpfen.
- Zusammenarbeit mit den Akteuren des Quartiers, Stärkung des sozialen Zusammenhalts
- Verhütung von Delinquenz und Konflikten unter den Quartierbewohnern
- Wiederaufnahme des Dialogs zwischen Polizei und Bevölkerung

Umsetzung

Der Ilôtier erfüllt in erster Linie eine präventive Rolle. Mit seiner Hilfe sollen Situationen verhindert werden, in denen ein repressives Eingreifen der Polizei notwendig wird. Zu diesem Zweck knüpft der Ilôtier Kontakte mit Vertretern aller Interessengruppen und Sektoren des Quartiers: Gewerbetreibende, Schulen, Ausländervereinigungen, Vereine, Hausbesetzer usw. Er funktioniert als eine Art "Druckmesser" ("Wir sind hier um festzustellen, was in unserem Sektor passiert, bevor der Kochtopf explodiert^{bb}"), um allfällige Probleme zu erkennen, bevor es zu spät ist. Dabei spielt die soziale Mediation eine wichtige Rolle. Er nimmt auch aktiv an den sozialen Aktivitäten des Quartiers teil und wird als Vertrauensperson und, für die Jugendliche, als Ansprechperson unter den Erwachsenen anerkannt. Auf indirekte Weise erfüllt er zudem eine erzieherische Rolle gegenüber seinen Kollegen, indem er ihnen eine neue Qualität des Dialogs näher bringt.

Der Ilôtier wird als eine Art Mischung zwischen "Polizist, Erzieher und Ethnologe"¹² beschrieben und unterscheidet sich klar von den "traditionellen" Polizisten; er nimmt z.B. keine Verhaftungen vor. In einem multikulturellen Quartier wie Plainpalais ist der Kontakt zur ausländischen Wohnbevölkerung äusserst wichtig; so wurden die Ilôtiers z.B. vom Verein Mondial Contact zu einer Diskussion über die Möglichkeiten des Dialogs zwischen der Polizei und den ausländischen Gemeinschaften eingeladen.

Gesetzliche und administrative Grundlagen

- Art. 3 Abs. 1 des Polizeigesetzes vom 26. Oktober 1957.

Bewertung der Zusammenarbeit

Im Allgemeinen verläuft die Zusammenarbeit zwischen den Ilôtiers und den anderen Akteuren ohne Probleme, doch können je nach Quartier, Persönlichkeit oder Arbeitsweise der betroffenen Personen Unterschiede festgestellt werden. Im Quartier Plainpalais wird die Zusammenarbeit als sehr gut beurteilt; laut den befragten Personen herrscht hier ein Vertrauensverhältnis. Der Kontakt der Ilôtiers zu den Jugendlichen wird zudem durch die guten Beziehungen zu den SozialberaterInnen des "Cycle des Aubépines" verstärkt.

Verwendete Unterlagen

- Burkhalter M, Fehr M. *La collaboration entre travailleurs sociaux et îlotiers est-elle une piste pour une meilleure prévention de quartier? Arbeit im Rahmen des Ausbildungsgangs der Höheren Fachschule für Sozialarbeit (Ecole Supérieure en Travail Social - ESTS). Genf, März 2001.*
- Aguet C, Constantin F, Froidevaux D, Jolliet D, Muller B. *Jeunes et qualité de vie. Prévention des incivilités et de la criminalité. Réflexions et perspectives à la lumière des expériences menées en Northumbria (Newcastle upon Tyne, UK). Genf, April 2000.*
- *Presseartikel: 'Comment les gendarmes combattent l'insécurité?'. Vie Genevoise, 12. November 1998.*
- *Presseartikel: 'Plainpalais mise sur la prévention pour lutter contre la violence'. Tribune de Genève, 2. März 2000.*
- *Presseartikel: 'Une meilleure cohabitation passe par un réseau social solide'. Tribune de Genève, 30. März 2000.*

^{bb} Alain Devergnéy, Ilotier, zitiert in der *Tribune de Genève*, 30. März 2000.

- *Presseartikel : 'Les îlotiers sont à la fois gendarmes, éducateurs et ethnologues'. Tribune de Genève, 30. März 2000.*
- *Presseartikel : 'Quelle coopération entre îlotiers et étrangers?'. Le Courrier, 30. März 2000.*
- *Presseartikel : 'Que faire si votre enfant croise un exhibitionniste?'. Tribune de Genève, 14. September 2000.*
- *Presseartikel : "'ça bouge à Plainpalais' se mobilise contre la violence et l'exclusion'. Tribune de Genève, 23. September 2000.*
- *Presseartikel : 'Les 10-15 ans de Plainpalais se dressent contre la violence'. Tribune de Genève, 9. Oktober 2000.*
- *Faltblatt : 'ça bouge à Plainpalais'. Coordination-prévention de Plainpalais, September 2000.*
- *Pressedossier : 'ça bouge à Plainpalais'. Coordination-prévention de Plainpalais, September 2000.*
- *Dossier Projet sport et quartier "Sporto Allegre", Genf 2001*

5.5 KANTON WALLIS

Geografische Abgrenzung	Kanton Wallis
Zusammenarbeitsprojekt	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zusammenarbeit mit dem Jugendgericht im Rahmen des Vollzugs von Strafbestimmungen (Evaluation, Erziehungsbetreuung)
Dienste, in denen Befragungen stattgefunden haben	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jugendgericht ▪ Walliser Liga gegen die Suchtgefahren (LVT) ▪ Amt für Kinderschutz (AKS), Kantonale Dienststelle für die Jugend (KDJ)
Erwähnte Partner	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zentrum für Entwicklung und Therapie des Kindes und Jugendlichen (ZETKJ), Kantonale Dienststelle für die Jugend (KDJ) ▪ Medizinische Dienste ▪ Drogenforum
Geografische Abgrenzung	Siders
Zusammenarbeitsprojekt	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Koordinationskommission zum Verkauf von Tabakwaren
Dienste, in denen Befragungen stattgefunden haben	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Association sierroise de loisirs et de culture (ASLEC)
Erwähnte Partner	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Amt für Kinderschutz (AKS), Kantonale Dienststelle für die Jugend (KDJ) ▪ Walliser Liga gegen die Suchtgefahren (LVT) ▪ Centre d'information et de prévention en matière de toxicomanie (CIPRET) ▪ Unabhängige Kioskbetreiber ▪ Die Coop ▪ Kantonspolizei (Gendarmerie)

5.5.1 Zusammenarbeit mit dem Jugendgericht im Rahmen des Vollzugs von Strafbestimmungen

Die interdisziplinäre Arbeit ist in diesem Kanton gut eingeführt, was sich aus der grossen Anzahl von Netzwerken wie z.B. dem "Drogenforum" ableiten lässt. Das Drogenforum ist eine Diskussionsplattform, an welcher Fachleute aus verschiedenen Bereichen teilnehmen (LVT, psychiatrische Institutionen, die Walliser Ärztesgesellschaft, die ApothekerInnen, die Polizei, das Jugendgericht, das Gefängnis usw.). Das Forum organisiert vier bis fünf Veranstaltungen pro Jahr, an denen spezifische Themen, ausgehend von konkreten Situationen, diskutiert werden. Die Fachleute bringen dabei ihren jeweiligen Standpunkt ein. Das Forum unterscheidet sich von der kantonalen Kommission insofern, als das Schwergewicht auf den Austausch und die praktische Zusammenarbeit gelegt wird. Eine (politische oder andere) Entscheidkompetenz besteht dagegen nicht.

Im vorliegenden Zusammenhang beschäftigen wir uns mit einer spezifischen Form der Zusammenarbeit, nämlich derjenigen zwischen dem Jugendgericht und den psychosozialen

Diensten. Dabei geht es insbesondere um die Aufträge, die das Jugendgericht der LVT und dem AKS erteilt. Ausschlaggebend für diese Zusammenarbeit war das Bedürfnis des Jugendgerichts, Fachleute aus anderen Bereichen beizuziehen, um die Phasen vor und nach der Urteilsfällung besser abzudecken. Die von dieser Zusammenarbeit betroffene Zielgruppe besteht also aus Jugendlichen, die wegen deliktischen Verhaltens dem Jugendgericht überwiesen werden. Die Modalitäten dieser Zusammenarbeit werden gemeinsam erarbeitet, wobei der Jugendliche und dessen Eltern ebenfalls beigezogen werden.

Im Rahmen des Untersuchungsverfahrens erhält der Richter von der Polizei die Fakten geliefert, doch ist er auch auf die sozialmedizinischen Dienste angewiesen, um allgemeinere Informationen über den Jugendlichen zu erhalten (Lebensumstände, Beziehungen zur Familie, Situation in der Schule/Lehre, Gesundheitszustand, Konsum gewisser Produkte). Das Untersuchungsverfahren kann relativ lange dauern, da währenddessen auch die Entwicklung der Situation beobachtet wird. Das Gesetz sieht vor, dass die Dienste zusammenarbeiten, um alle notwendigen Informationen zu sammeln. In der Folge kann der Richter weiterhin mit den sozialmedizinischen Diensten zusammenarbeiten, wenn er es für nötig hält oder wenn es die von ihm angeordneten Massnahmen erfordern. Im Gegensatz zum Erwachsenenstrafrecht, wo die Untersuchungs- und Urteilsverfahren kürzer sind, werden im Jugendstrafrecht mitunter fortlaufend Zwischenentscheide gefällt, da sich die Situation des Betroffenen weiter entwickelt. Hinzu kommt, dass im Kanton Wallis im Bereich des Jugendstrafrechts derselbe Richter für die Untersuchung und für die Urteilsfällung zuständig ist. Die Arbeit des Jugendgerichtes ist ausdrücklich präventiver und erzieherischer Natur, wobei der repressive Aspekt zweitrangig ist. Das Ziel besteht darin, die Integration des Jugendlichen in die Gesellschaft zu fördern und zu verhindern, dass er rückfällig wird (vgl. hierzu die Artikel von Jean Zermatten). Im Kanton Wallis arbeitet das Jugendgericht mit den sozialmedizinischen Diensten zusammen ; im Bereich der Suchtproblematik sind insbesondere das Amt für Kinderschutz (eine Abteilung der Kantonalen Dienststelle für die Jugend) sowie die Walliser Liga gegen die Suchtgefahren von Bedeutung. Bei Problemen psychologischer Natur wird mit dem Zentrum für Entwicklung und Therapie des Kindes und Jugendlichen, das ebenfalls der Kantonalen Dienststelle für die Jugend unterstellt ist, oder mit anderen medizinischen Diensten zusammengearbeitet. Diese Zusammenarbeit wurde vom Jugendgericht angeregt und gefördert, weil dieses nicht über die nötigen Mittel verfügte, um selber genügend Personal mit Fachkenntnissen in Sozialarbeit einzustellen. Die Zusammenarbeit ist also aus dem Bedürfnis entstanden, Vereinbarungen mit anderen Diensten zu schliessen.

Die Zusammenarbeit verfolgt demnach ein doppeltes Ziel :

- sie soll dem Richter umfassende Informationen für seine Entscheidungsgrundlage verschaffen ;
- und sie soll die notwendigen fachlichen Voraussetzungen schaffen, damit die vom Gericht angeordneten Massnahmen umgesetzt werden können.

5.5.2 Zusammenarbeit zwischen dem Jugendgericht und dem AKS

Entstehung

Die Zusammenarbeit zwischen dem Jugendgericht und dem AKS stammt bereits aus der Zeit, als das Jugendgericht geschaffen wurde (1980), und besteht somit seit über 20 Jahren. Es handelt sich um eine direkte Zusammenarbeit, die im Walliser Jugendgesetz vorgesehen ist. Das alte Gesetz aus dem Jahr 1973 wurde kürzlich durch ein neues ersetzt, welches am 11. Mai 2000 verabschiedet und am 1. Juni 2001 in Kraft getreten ist.

Umsetzung

Das AKS soll eingreifen, wenn ein Kind sich in einer Situation befindet, die seine physische oder psychische Entwicklung gefährdet. Um seine Aufgabe zu erfüllen, muss das AKS mit anderen Diensten zusammenarbeiten (neben dem Jugendgericht sind auch der Scheidungsrichter, die Vormundschaftsbehörde, das Jugendamt, die Schulen sowie Privatpersonen zu erwähnen). Die Arbeit mit dem Jugendgericht nimmt ungefähr 30% des gesamten Arbeitsumfangs ein; es treffen beinahe täglich neue Mandate ein. Das AKS hat 26 MitarbeiterInnen, die auf das gesamte Kantonsgebiet verteilt sind; das Sekretariat wird zentral geführt.

Wird ein Jugendlicher wegen der Begehung einer Straftat angezeigt, kann der Richter das AKS beauftragen, einen Sozialbericht zu erstellen. Das Gericht verfügt nicht über die notwendigen Mittel, um solche Untersuchungen durchzuführen, und der Auftrag (Erfassung der Lebensumstände des Betroffenen) geht auch weiter als derjenige der Polizei (die sich auf die Aufklärung der Frage beschränkt, ob der Jugendliche die Straftat begangen hat). Im Übrigen kann der Richter, wenn das Verfahren bereits weiter fortgeschritten ist, das AKS auch mit einer Erziehungsmassnahme oder Schutzaufsicht beauftragen. Das AKS kümmert sich auch um die weitere Betreuung, wenn der Jugendliche eingewiesen wird. Diese Zusammenarbeit ist im neuen Gesetz ausdrücklich vorgesehen.

5.5.3 Zusammenarbeit zwischen dem Jugendgericht und der LVT

Entstehung

Die Zusammenarbeit zwischen dem Jugendgericht und der LVT, insbesondere mit deren Beratungs- und Präventionsstellen (CAP-LVT) hat vor rund 20 Jahren begonnen. Wie beim AKS sind die Interventionen dieser Sektion regionalisiert. Die CAP-LVT verfügen über rund 17 MitarbeiterInnen, die sich mit Suchtproblemen befassen. Sie müssen mit verschiedenen Partnern zusammenarbeiten, wobei die Modalitäten dieser Zusammenarbeit in der Regel in einer Vereinbarung festgelegt werden (zum Beispiel mit dem Gesundheitsdepartement, den Regionalen Arbeitsvermittlungämtern, der Schutzaufsicht, dem Amt für Strafvollzug usw.).

Je nach Schwere des Falles und je nachdem, ob die Intervention während des Untersuchungsverfahrens oder im Rahmen des Massnahmevollzugs stattfindet, kann die Zusammenarbeit mit der LVT unterschiedliche Formen annehmen. Für die schwersten Fälle hat sich die Arbeitsweise nicht wesentlich geändert, da das Gericht in diesen Fällen ohnehin eine Expertise der LVT angefordert hat. Hingegen sind bei den leichteren Fällen Änderungen zu verzeichnen. In einer ersten Phase hat die LVT Kurse für Gesundheitserziehung durchgeführt, an denen 4 bis 5 vom Jugendgericht überwiesene Jugendliche teilnahmen (5 bis 10 Kurse pro Jahr, jeweils 2 Sitzungen à 2 Stunden). Mit diesem Kurs sollen jugendliche Cannabis-Konsumenten für die Suchtproblematik sensibilisiert werden, damit sie die Folgen ihres Verhaltens besser erfassen können. Diese Kurse wurden während über zehn Jahren durchgeführt, Anfang 2000 jedoch zu Gunsten eines anderen Modells aufgegeben. Dieser Wechsel erklärt sich dadurch, dass die Jugendlichen heute viel besser über Drogenprobleme Bescheid wissen, vor allem was den Cannabis-Konsum betrifft. Dieses bessere Informationsniveau ist unter anderem den von der LVT in den Walliser Schulen durchgeführten Informationsveranstaltungen zu verdanken. Die auf Anweisung des Jugendgerichts durchgeführten Kurse entsprachen somit nicht mehr der Realität und kamen den Bedürfnissen der betroffenen Jugendlichen nicht mehr entgegen.

Umsetzung

Mit dem neuen Modell der Zusammenarbeit erteilt das Jugendgericht der LVT regelmässig Aufträge, um die Situation von Jugendlichen, die wegen Drogenkonsums verzeigt wurden, zu evaluieren. Auf

Grund dieser Evaluation soll die LVT danach Vorschläge für die Ergreifung adäquater Massnahmen formulieren. Die Jugendlichen und ihre Eltern werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Im Gegensatz zu den Kursen handelt es sich hier eher um individuelle als um kollektive Massnahmen. Die Evaluation dauert drei Monate und wird mit Hilfe eines Protokolls durchgeführt, welches den Arbeitsablauf präzise festlegt. Es finden rund 4 bis 6 Gespräche mit dem Jugendlichen statt. Die Eltern werden einbezogen, was bei den Kursen nicht der Fall war. Aufgrund der Gespräche wird eine globale Evaluation des Jugendlichen mit Hilfe des Instruments IGT Ado erstellt (das IGT Ado ist ein von verschiedenen Partnern geführtes Instrument, mit dem ermittelt werden soll, wie schwer die individuelle Suchtproblematik des betreffenden Jugendlichen ist); die Ergebnisse werden dem Betroffenen nach Abschluss übergeben. Am Schluss der Evaluation wird dem Richter ein schriftlicher Bericht zugestellt und es wird eine gemeinsame Sitzung mit dem Jugendlichen, seinen Eltern, dem Richter und dem Vertreter der LVT durchgeführt. Dabei wird entschieden, ob das Verfahren weitergeführt oder abgeschlossen wird oder ob allfällige andere Massnahmen zu ergreifen sind.

Ende 2000 wurde eine Bilanz der bisher erfolgten Evaluationen gemacht. Dabei wurde das Protokoll insgesamt als angemessen qualifiziert.

Gesetzliche und administrative Grundlagen

- Kanton Wallis : Jugendgesetz vom 11. Mai 2000, 850.4.
- Kanton Wallis : Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafgesetzbuch vom 16. Mai 1990 (311.1) Art. 20, Mitarbeit Dritter.
- Kanton Wallis : Gesundheitsgesetz vom 9. Februar 1996

Finanzierung

Da es sich bei der vorliegenden Zusammenarbeit einerseits um staatliche Dienste (Gericht, AKS) und andererseits um einen mehrheitlich vom Staat finanzierten Verein (LVT) handelt, wird keine gegenseitige Verrechnung der erbrachten Leistungen praktiziert.

Bewertung der Zusammenarbeit

In den letzten Jahren wurde eine Zunahme der Zusammenarbeit verzeichnet. Die Akteure sind der Meinung, dass die heutige Arbeitsweise, zumindest im Bereich der Evaluation, vor zehn Jahren noch nicht möglich gewesen wäre. Heute wird die Zusammenarbeit von allen beteiligten Partnern als sehr gut bezeichnet. Im Gegensatz zur Zusammenarbeit zwischen der LVT und anderen Diensten gibt es beispielsweise keine formellen Richtlinien über die Zusammenarbeit mit dem Jugendgericht. Dies wird als Zeichen dafür angesehen, dass die Zusammenarbeit harmonisch verläuft.

Folgende Faktoren haben die Zusammenarbeit positiv beeinflusst :

- Die Definition der Prävention als Hauptziel der Jugendgerichtsbarkeit im Bundesgesetz.
- Das Walliser Gesetz, das die Zusammenarbeit zwischen der Justiz und anderen Diensten vorsieht.
- Die Förderung der Koordination durch den logistischen Kontext (das Gericht arbeitet mit zentralisierten, also zahlenmässig beschränkten Diensten, welche jedoch über ein breites Netz an MitarbeiterInnen auf dem gesamten Kantonsgebiet verfügen).
- Die Motivation der Akteure beruht auf einer multidisziplinären Arbeitskultur, die nicht hierarchisiert ist und in der dem Vertrauensgrundsatz ein wichtiger Platz eingeräumt wird.

5.5.4 Koordinationskommission zum Verkauf von Tabakwaren

Entstehung

Die Koordinationskommission zum Verkauf von Tabakwaren ist eine Arbeitsgruppe, die die Gewerbetreibenden darauf aufmerksam machen soll, dass **der Verkauf von Zigaretten an Jugendliche unter 16 Jahren verboten ist**. Die Idee für dieses Projekt entstand in einem Freizeitzentrum in Siders, in dem ein Rauchverbot für Jugendliche herrscht. Der zuständigen Jugendarbeiterin war es aufgefallen, wie leicht sich die Jugendlichen Zigaretten beschaffen können; daraufhin hat sie die Schaffung der Kommission initiiert. Die Aktion soll auch dazu beitragen, den Aussagen der Erwachsenen zum Thema Drogenkonsum in den Augen der Jugendlichen mehr Kohärenz zu verschaffen.

In einer ersten Phase galt es, rechtliche Fragen zu klären. In Siders werden Zigaretten in Automaten verkauft, und es ist rechtlich nicht klar, wer die Verantwortung für diese Art der Kommerzialisierung zu tragen hat. Viel klarer ist die Rechtslage bei den Kiosken und Geschäften, doch die gesetzlichen Bestimmungen sind zu wenig bekannt oder werden nicht befolgt, zumal die Polizei nur selten Kontrollen durchführt. Die Kommission hat ihre Tätigkeit im Juni 2001 aufgenommen. Die Initiatorin des Projekts hat dies zum Gegenstand ihrer Abschlussarbeit im Rahmen ihrer Ausbildung in Erziehungs- und Sozialarbeit in Sitten gemacht.

Umsetzung

Die Kommission hat eine Sitzung abgehalten, um einen Brief und einen Aufkleber mit einem Hinweis auf den Artikel 136 des Strafgesetzbuches vorzubereiten. Diese Unterlagen sollen den Gewerbetreibenden zugestellt werden, um sie auf die gesetzlichen Vorschriften aufmerksam zu machen. Gleichzeitig wird mit Hilfe der Presse eine Informationskampagne organisiert. Vorgesehen ist ferner eine gezielte Information im Rahmen der Ausbildung des Verkaufspersonals, damit dieses die gesetzlichen Bestimmungen besser kennt. Die ASLEC, das AKS, die LVT, die CIPRET, die unabhängigen Kioskbetreiber und die Coop beteiligen sich aktiv an den Arbeiten der Kommission. Die Kantonspolizei wurde beigezogen und hat sich damit einverstanden erklärt, dass sie auf den Unterlagen der Kommission als unterstützendes Organ erwähnt wird, doch entsendet sie keinen Vertreter in die Kommission. Die Polizei hat sich im Übrigen bereit erklärt, nach dem Versand an die Gewerbetreibenden im Rahmen der verfügbaren Mittel Kontrollen zum Verkauf von Tabakwaren an Jugendliche durchzuführen.

Gegenwärtig erhält die Kommission keine finanziellen Mittel. Es wäre wünschbar, dass diese Aktion im Rahmen allgemeiner Mandate der beteiligten Partner integriert werden könnte.

Bewertung der Zusammenarbeit

Die Schaffung der Kommission zeigt bereits, dass eine Zusammenarbeit zwischen den erwähnten Partnern besteht. Es wurden jedoch einige Schwierigkeiten signalisiert. Der Verkauf von Tabakwaren wird allgemein bagatellisiert, was dazu führen kann, dass die Polizei demotiviert wird. Diese vertritt die Meinung, dass sie dringlichere Interventionen durchzuführen hat und erachtet eine solche Aktion im Bereich der Primärprävention nicht als prioritär. Umstritten war im Rahmen der Zusammenarbeit auch die Frage, ob man sich prioritär auf die Rechtswidrigkeit des Verkaufs an

Jugendliche unter 16 Jahren konzentrieren soll ; es wurde befürchtet, dass dies eine Verharmlosung des Verkaufs an Personen über 16 Jahren bewirken könnte^{cc}.

Gesetzliche und administrative Grundlagen

Artikel 136 des Strafgesetzbuches lautet : "Wer einem Kind unter 16 Jahren alkoholische Getränke oder andere Stoffe in einer Menge, welche die Gesundheit gefährden kann, oder Betäubungsmittel im Sinne des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel verabreicht oder zum Konsum zur Verfügung stellt, wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft."

Verwendete Unterlagen

- *Walliser Liga gegen die Suchtgefahren. (Protokoll :) Gesundheitsnachmittag/Jugendgericht*
- *Zentrum für Hilfe und Prävention, Walliser Liga gegen die Suchtgefahren. Protokoll der Sitzung vom Freitag 14. Januar 2000 im CAP-LVT Sitten*
- *Zentrum für Hilfe und Prävention, Walliser Liga gegen die Suchtgefahren. Zusammenarbeit CAP-LVT – Jugendgericht. Protokoll für die Evaluationsphase*
- *Zentrum für Hilfe und Prävention, Walliser Liga gegen die Suchtgefahren. Protokoll der Sitzung "Zusammenarbeit Jugendgericht" vom 25.10.00 – Sitten LVT*
- *RISQ (Recherche et intervention sur les substances psychoactives – Québec) Indice de gravité d'une toxicomanie (IGT) pour les adolescents. Version 3.0. Mai 1999*
- *Vouillamoz Philippe. Vorstellung der Kantonalen Dienststelle für die Jugend des Kantons Wallis.*
- *Zermatten J. Les objectifs du droit pénal des mineurs. Walliser Zeitschrift für Rechtsprechung 1995; (4): 319-331.*
- *Zermatten J. De quelques caractéristiques de l'intervention judiciaire face aux mineurs 1996; (2): 197-213.*

^{cc} Gemäss Informationen, die wir im März 2002 erhalten haben, hat sich die CIPRET aus der Gruppe zurückgezogen.

6 KURZDARSTELLUNG DER INTERVENTIONSMODELLE

In diesem Abschnitt werden die vorhin beschriebenen Beispiele aus den Kantonen auf Grund einer Typologie der Interventions- und Zusammenarbeitarten vorgestellt: Modelle, die bei den spezialisierten Rollen der Polizei ansetzen, Modelle, die von der Jugendgerichtsbarkeit ausgehen sowie Modelle, die die Angebotsseite betreffen, die mit dem Verkauf legaler Drogen an Jugendliche zusammenhängen. Um die Gemeinsamkeiten und die Unterschiede zwischen diesen Modellen besser aufzuzeigen, wird zunächst der «rote Faden» jeder Modellgruppe kurz beschrieben. Danach wird jedes Beispiel anhand besonderer, charakteristischer Kriterien (Kanton, Ortschaft, Beginn der Untersuchung, wichtigste Partner, Zielpublikum, Gegenstand und Ziel der Intervention) zusammengefasst. Beispiele, die nicht dieser Typologie zugeordnet werden können, wurden hier nicht übernommen.

Bei der Untersuchung sämtlicher Beispiele aus den drei Modellgruppen entdeckt man bestimmte Elemente, die als Checkliste für eine optimale Intervention dienen können.

- Einbezug aller Partner bereits im Vorbereitungsstadium der Intervention
- Klare und abgegrenzte Umschreibung der Zielgruppe
- Sorgfältige Auswahl der Personals
- Festlegung klarer und erreichbarer Ziele
- Unkomplizierte und in einer relativ kurzen Frist realisierbare Massnahmen
- Regelmässiger Kontakt zwischen allen beteiligten Partnern
- Erarbeitung neuer Ansätze zu Angebot und Nachfrage
- Beachtung der «Public Relations»
- Klare gesetzliche Grundlagen
- Berücksichtigung der politischen Machbarkeit
- Klare Definierung der Rollen und Verantwortlichkeiten
- Kenntnisse im Bereich Projektmanagement

6.1 INTERVENTIONSMODELLE, DIE AUF DEN SPEZIALISIERTEN ROLLEN DER POLIZEI BASIEREN

Beschreibung : Intervention im Rahmen der Primär- und/oder Sekundärprävention durch eigens für diesen Zweck beauftragte Polizisten. Es kann sich um einen Gendarmen (in Uniform) oder einen Beamten der Kriminalpolizei (ohne Uniform) handeln.

Untersuchte Beispiele	Kanton Ortschaft(en)	Beginn	Spezifische Aspekte
Jugendsachbearbeiter	Basel-Land	2000 Liestal 2001 Muttenz Reinach 2002 Rest des Kantons	Wichtigste Partner : Polizei, Jugendrichter, Schulen, Freizeitzentren usw. Zielpublikum : Jugendliche Intervention : ein Polizist (Kriminalpolizei) pro Polizeiposten ist verantwortlich für den Kontakt mit Jugendlichen im kollektiven Umfeld (Schulen, Heime, Szenen...) Ziel der Intervention : primäre und sekundäre Verhütung der Jugenddelinquenz
Prävention in den Schulen durch polizeiliche Präventionsbeamte	Basel-Stadt	1994	Wichtigste Partner : Polizei, Schulmedizinische Dienste, Schulen, Präventionsfachstellen Zielpublikum : eingeschulte Kinder und Jugendliche Intervention : Polizisten (Gendarmerie), die auf die Verkehrssicherheit und die Sucht- und Gewaltproblematik spezialisiert sind, führen in den Schulen Kurse durch Ziel der Intervention : primäre Verhütung der Jugenddelinquenz
Plan Pégase ("Ilôtiers")	Genf	1994	Wichtigste Partner : Polizei, Quartierverbände Zielpublikum : örtliche Bevölkerung Intervention : Ortspolizist («community police»), der in ständigem Kontakt mit den Quartierbewohnern steht und der an Gemeindeaktivitäten für Jugendliche teilnimmt ; er führt keine Festnahmen durch Ziel der Intervention : Bekämpfung der Unsicherheit, Wiederherstellung des Dialogs zwischen der Polizei und der Bevölkerung, Verstärkung des sozialen Netzes, Verhütung von Delinquenz und von Konflikten unter den Quartierbewohnern

6.2 INTERVENTIONSMODELLE, DIE BEI DER JUGENDGERICHTSBARKEIT ANSETZEN

Beschreibung : Sekundärprävention bei Jugendlichen, die – in der Regel wegen Cannabiskonsums – vor den Jugendrichter treten müssen. Freiwillige oder obligatorische Teilnahme an einer von Fachleuten des Sozialbereichs durchgeführten Intervention.

Intervention	Kanton Ortschaft(en)	Beginn	Spezifische Aspekte
Cannabispräventionsprojekt	Basel-Land	2001	<p>Wichtigste Partner : Jugendrichter, Dienst für Gesundheitsförderung, Drogenberatungsdienst</p> <p>Zielpublikum : 15- bis 18-Jährige, die vor den Jugendrichter treten müssen ; leichte Fälle (allgemeine Situation unproblematisch, erste Verzeigung)</p> <p>Intervention : 2-stündige Kurse für 6 bis 8 Jugendliche</p> <p>Ziel der Intervention : Die Jugendlichen auf die Wirkungen und Gefahren von Cannabis aufmerksam machen</p> <p>Bedingungen : Die Teilnahme wird dem Betroffenen vorgeschlagen ; nach vorgängiger Absprache wird auf eine Strafe oder Massnahme verzichtet, wenn der Kurs besucht wird</p>
Take Off : Full-time, Light (Supra-F)	Basel-Land	1999	<p>Wichtigste Partner : Jugendrichter, Sozialdienste, Blaues Kreuz, Dienst für Gesundheitsförderung, BAG</p> <p>Zielpublikum : 14- bis 18-Jährige, die vor den Jugendrichter treten müssen ;</p> <p>Intervention : Teilnahme an einem der beiden Take Off-Programme</p> <p>Ziel der Intervention : Förderung der Integration der Jugendlichen in der Arbeitswelt</p> <p>Bedingung : Die Teilnahme wird dem Betroffenen vorgeschlagen ; es handelt sich um eine leichte Massnahme</p>
Früherkennung mit Betäubungsmittelkonsumierenden	Bern		<p>Wichtigste Partner : Jugendgericht, Suchtberatungsstelle Contact, Polizei</p> <p>Zielpublikum : Jugendliche, die vor den Jugendrichter treten müssen (leichte Fälle) und deren Eltern</p> <p>Intervention : Beratung für Familien</p> <p>Ziel der Intervention : Zwischen dem Jugendlichen und den Eltern den Dialog zum Thema Cannabis fördern, die Schwellenangst vor professioneller Beratung abbauen</p> <p>Bedingung : Die Beratung wird angeboten ; nach vorgängiger Absprache wird auf eine Strafe oder Massnahme verzichtet, wenn die Beratung angenommen wird</p>
	Münsingen	1997	
	Bern	2000	
	15 Gemeinden um Münsingen	2001	

Beschreibung : Sekundärprävention bei Jugendlichen, die – in der Regel wegen Cannabiskonsums – vor den Jugendrichter treten müssen. Freiwillige oder obligatorische Teilnahme an einer von Fachleuten des Sozialbereichs durchgeführten Intervention.

Intervention	Kanton Ortschaft(en)	Beginn	Spezifische Aspekte
Suchtpräventionskurs	Bern Emmental- Oberraargau	1996	Wichtigste Partner : Jugendgericht, Fachstelle PLUS Zielpublikum : Jugendliche, die vor den Jugendrichter treten müssen (leichte Fälle) Intervention : Präventionskurs während zweier Nachmittage für 4 bis 7 Jugendliche Ziel der Intervention : auf die Suchtproblematik aufmerksam machen Bedingung : obligatorisch ; es handelt sich um eine Sanktion, die ausgesprochen wird, damit der Betroffene «an sich selber arbeitet». Gespräche werden auch den Eltern angeboten
Zusammenarbeit mit dem Jugendgericht im Rahmen Strafvollzugs ^{dd}	Wallis	1980 (1) (Kurs wurde im Jahr 2000 aufgegeben)	Wichtigste Partner : Jugendgericht, LVT Zielpublikum : Jugendliche, die vor den Jugendrichter treten müssen (leichte Fälle) und deren Eltern (1) Intervention : Kurse zur Gesundheitsförderung (2 Nachmittage) für 4 bis 5 Jugendliche Ziel der Intervention : auf die Suchtproblematik aufmerksam machen
		2000 (2) (Evaluation)	(2) Intervention : Evaluationssitzungen (4 bis 6) für Jugendliche, unter Beizug der Eltern, durchgeführt von der LVT Ziel der Intervention : die Situation des Jugendlichen evaluieren, gemeinsame Vorschläge zu Händen des Richters für das weitere Vorgehen erarbeiten Bedingung : Die Intervention wird vorgeschlagen, sie ist mit keinen besonderen Bedingungen verbunden

^{dd} Das Jugendgericht arbeitet auch mit dem Amt für Kinderschutz zusammen, das der Kantonalen Dienststelle für die Jugend unterstellt ist. Dieser Aspekt wird in der Tabelle nicht erwähnt, da es sich nicht um eine spezifische Intervention handelt (vgl. 5.5.2), sondern vielmehr um eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen zwei kantonalen Departementen.

6.3 INTERVENTIONSMODELLE, DIE BEIM VERKAUF LEGALER DROGEN AN JUGENDLICHE ANSETZEN

Beschreibung : Es handelt sich um Projekte, die den Alkohol- und Tabakkonsum bei Jugendlichen reduzieren sollen, indem der Zugang zu diesen Produkten erschwert wird. Gegenstand dieser Projekte ist die Umsetzung von Artikel 136 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (und verwandter Gesetzesbestimmungen), wonach mit Gefängnis oder mit Busse bestraft wird, "wer einem Kind unter 16 Jahren alkoholische Getränke oder andere Stoffe in einer Menge, welche die Gesundheit gefährden kann, verabreicht oder zum Konsum zur Verfügung stellt".

Projekte	Kanton Ortschaft(en)	Beginn	Spezifische Aspekte
Talk about, Testkäufe	Basel-Land	1999	<p>Wichtigste Partner : Polizei, Pass- und Patentbüro der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion, Blaues Kreuz, Präfektur, Medien</p> <p>Zielpublikum : Verantwortliche von Geschäften und Verkaufsstellen für alkoholische Getränke</p> <p>Intervention : Mit eigens ausgebildeten jugendlichen Testkäufern wird kontrolliert, ob alkoholische Getränke an Minderjährige abgegeben werden. Mit Hilfe der Medien soll die Öffentlichkeit sensibilisiert werden.</p> <p>Verwarnung im Falle einer Zuwiderhandlung ; bei wiederholten Vergehen droht eine Busse und in schlimmeren Fällen der Entzug der Bewilligung</p> <p>Ziel der Intervention : Beschränkung des Verkaufs von alkoholischen Getränken an Minderjährige ; Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Probleme im Zusammenhang mit Alkoholkonsum durch Jugendliche ; Verminderung dieses Konsums.</p>
Koordinationskommission zum Verkauf von Tabakwaren	Wallis	Für 2002 vorgesehen	<p>Wichtigste Partner : Freizeitzentrum (ASLEC), Amt für Kinderschutz (AKS), Kantonale Dienststelle für die Jugend (KDJ), Walliser Liga gegen die Suchtgefahren (LVT), unabhängige Kioskbetreiber, Gendarmerie der Kantonspolizei, Coop</p> <p>Zielpublikum : Verantwortliche von Geschäften und Tabak-Verkaufsstellen</p> <p>Intervention : Mit dem Versand eines Rundschreibens und eines Aufklebers (mit dem Gesetzesartikel) an die Tabakverkäufer wird auf die Rechtswidrigkeit des Verkaufs an Kinder (< 16 Jahren) hingewiesen. Eventuell Kontrolle durch die Polizei. Gleichzeitig wird die Öffentlichkeit durch gezielte Medienaktionen sensibilisiert.</p> <p>Ziel der Intervention : Reduzierung des Zugangs der Jugendlichen zu Tabakprodukten durch Verkaufsbeschränkungen, Sensibilisierung der Öffentlichkeit in Bezug auf das Problem der Tabaksucht bei Jugendlichen, Prävention</p>

7 EVALUATIONSFRAGEN

In diesem Kapitel sollen aufgrund der Resultate der Untersuchung Antworten auf die gestellten Evaluationsfragen gegeben werden. Dabei erscheint es notwendig, die Fragen, welche sich inhaltlich nahe sind, kurz zu differenzieren.

- Frage 1** Bei Frage 1 geht es um die **Strategien und Handlungsweisen**, deren Entwicklungen und Veränderungen bei der Polizei in Bezug auf die Prävention von Suchtproblemen.
- Frage 2** Frage 2 ist dem Selbstverständnis in Bezug auf die **Rolle** der Polizei in der Prävention von Sucht, Gewalt und anderen Delikten bei Jugendlichen gewidmet.
- Frage 3** Frage 3 betrifft die **Zusammenarbeit** der verschiedenen Instanzen in Fragen der Prävention.
- Frage 4** Und schliesslich soll anhand der Frage 4 geklärt werden, wie die **Rollenteilung** resp. die Schnittstellen der Rollen der verschiedenen Akteure gehandhabt werden.

7.1 ROLLE DER (ORTS-) POLIZEI IN DER SUCHTPROBLEMATIK : WIE HABEN SICH DIE STRATEGIEN UND HANDLUNGSWEISEN IN ZUSAMMENHANG MIT DER PRÄVENTION, HILFE UND REPRESSION GEGENÜBER JUGENDLICHEN ENTWICKELT? WIE ERREICHT MAN, DASS DIE VERSCHIEDENEN HANDLUNGSFORMEN (PRÄVENTION, HILFE UND REPRESSION) EINANDER ERGÄNZEN?

Die Strategie der Polizei in Bezug auf die Prävention, Hilfe und Repression hat sich insofern entwickelt, als spezifische Funktionen eingeführt oder bestehende ausgebaut wurden. Im Kanton Basel-Stadt sind es die Präventionsbeamten. Noch Anfang der 90er Jahre waren sie ausschliesslich für die Strassenverkehrsinstruktion in den Schulen zuständig. 1994 wurde sie mit der flächendeckenden Information zum Foliendrauchen in allen 7. Klassen beauftragt. 1998/99 wurde das Projekt "Gemeinsam gegen Gewalt" zum Anlass genommen, um den Schulen eine Impulsveranstaltung zu diesem Thema anzubieten. Die 9 Präventionsbeamten stellen sich also heute nicht nur für die Strassenverkehrserziehung zu Verfügung sondern auch zu den Themen Sucht und Gewalt. Zudem besteht der Wunsch, weitere Module, etwa zum Thema Rassismus, zu entwickeln und anzubieten. Auf struktureller Ebene wurde dieser Entwicklung ebenfalls Rechnung getragen, indem innerhalb der Kantonspolizei ein Dienst für Prävention eingerichtet wurde. Die definitive Struktur und die entsprechenden Pflichtenhefte waren zum Zeitpunkt der für diese Untersuchung geführten Gespräche noch nicht verabschiedet.

Im Kanton Basel-Land wurde im Jahre 2000 die Funktion des Jugendsachbearbeiters/der Jugendsachbearbeiterin neu geschaffen. Diese haben zum einen das Ziel, mit Hilfe von Kontakten zu Schulen, Jugendzentren und verschiedenen Jugendszenen möglichst frühzeitig eingreifen zu können. Zum anderen arbeiten sie eng mit der Jugendanwaltschaft zusammen und führen in deren Auftrag Ermittlungen durch.

Im Kanton Genf ist die Funktion des *Ilôtiers* im Jahre 1994 geschaffen worden. Sie ist eine Umsetzung der Idee der *community police*, welche zum Ziel hat, die Polizei eng in eine Gemeinde oder ein Quartier einzubinden. Aufgrund eingehender Kenntnis seines Stadtviertels, seiner Fähigkeit Vertrauensbeziehungen mit den Einwohnern herzustellen, sucht der *'Ilôtier'* Straftaten und Konflikte zwischen verschiedenen Interessen zu vermeiden. Auch hier ist der Gedanke der Prävention und des frühen Eingreifens zentral.

Allen Beispielen ist gemeinsam, dass versucht wird, mit zusätzlichen polizeilichen Funktionen die Handlungsmöglichkeiten und damit die Strategien zu erweitern. Die gleichen Entwicklungen sind auch im benachbarten Ausland feststellbar. So in Nordrhein-Westfalen, wo anlässlich der Reorganisation von 1994 flächendeckend Vorbeugungsdienststellen eingerichtet wurden oder in Österreich, wo die Tätigkeit der polizeilichen Jugendkontaktbeamten und der Exekutivbeamten in der Suchtprävention 2001 mit einem Erlass des Innenministeriums geregelt wurde.

Die Fragestellung muss insofern ergänzt werden, als es nicht nur um die Strategien der Polizei geht. Im Verlauf der Studie rückte immer mehr das Zusammenwirken verschiedener repressiver Instanzen in den Mittelpunkt. So können zwar Polizeibeamtinnen und -beamte Kontrollen durchführen und Anzeigen wegen Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz erstatten, aber erst im nachfolgenden Handeln der Justiz, im Falle von Kindern und Jugendlichen von Jugendgerichten, kommt eine repressive Strategie zum Tragen. Wie bereits in der Studie "Gesundheitliche Aspekte der Polizeiarbeit im Drogenbereich"^{ee} festgehalten, gilt das Opportunitätsprinzip weder in der Strafverfolgung noch im spezialgesetzlichen Polizeigüterschutz und damit auch nicht für die Polizeiarbeit im Betäubungsmittelbereich. Das Verfahren ist anschliessend an eine polizeiliche Anzeige zwingend an einen formellen Entscheid der Staatsanwaltschaft oder einer richterlichen Behörde, in diesem Fall der Jugendgerichte gebunden. Die Jugendanwaltschaften und Jugendgerichte ihrerseits haben in den letzten Jahren in Zusammenarbeit mit Präventions- und Sozialfachstellen Modelle für ein bestimmtes Zielpublikum von Jugendlichen entwickelt (Erstverzeigte, keine grösseren sonstigen Probleme). In den untersuchten Projekten wird deutlich, dass gegenüber den 80er Jahren eine Annäherung der Standpunkte stattgefunden hat. Die Strategie, den Jugendlichen Grenzen zu zeigen und dies mit staatlicher Autorität durchzusetzen wird heute von beiden Seiten anerkannt. Die Evaluationsfrage muss also unter Berücksichtigung dieser Zusammenhänge beantwortet werden.

Als förderlich für die Weiterentwicklung von Strategien im Umgang mit Delikten von Jugendlichen muss auch das Strafgesetzbuch gesehen werden, welches bei Sanktionen gegen Jugendliche den Präventionsgedanken in den Vordergrund stellt. Der Täter oder die Täterin soll davon abgehalten werden, in Zukunft weitere Delikte zu begehen. Das Gesetz verpflichtet zudem die Instanzen und Personen aus dem sozialen Umfeld des Jugendlichen (Pfarrämter, Lehrkräfte, ÄrztInnen etc.) zur Zusammenarbeit^{ff}. Insbesondere mit der Schaffung der erwähnten polizeilichen JugendsachbearbeiterInnen im Kanton Basel-Land wurde auch die Zusammenarbeit der Jugendanwaltschaft und der Polizei verstärkt.

Zusammenfassend kann Folgendes festgehalten werden :

In den Strategien und Aktivitäten der Polizei (und der Jugendgerichte) in Bezug auf Prävention, Hilfe und Repression zeigen sich folgende Entwicklungen :

- Schaffung neuer Funktionen, welche die Handlungsmöglichkeiten in Richtung vermehrter Primär- und Sekundärprävention erweitern.

^{ee} Siehe dazu Anhang 1.1.

^{ff} Siehe dazu Kapitel 3.2.

- Intensivere Zusammenarbeit auf operationeller Ebene zwischen repressiven einerseits und sozialen und präventiven Instanzen andererseits.
- Entwicklung komplementärer Vorgehensweisen in Bezug auf Prävention, Hilfe und Repression.
- Mitwirkung der Polizei auch bei Aktivitäten, bei denen eine präventive und nicht primär eine repressive Rolle im Vordergrund steht.

7.2 WELCHES SELBSTVERSTÄNDNIS HAT DIE POLIZEI IN BEZUG AUF IHRE ROLLE IN DER PRÄVENTION VON SUCHTVERHALTEN, DELIKTEN UND GEWALT BEI JUGENDLICHEN?

Repression wird nach wie vor als Kernaufgabe der Polizei bezeichnet. Gleichzeitig wird aber von den in die Untersuchung miteinbezogenen Polizeidienststellen betont, dass dem präventiven Auftrag der Polizei mehr Gewicht gegeben werden sollte. Bereits in der Studie von 1999 "Gesundheitliche Aspekte der Polizeiarbeit im Drogenbereich" wurde von polizeilicher Seite die Wichtigkeit der präventiven Rolle der Polizei in den Vordergrund gerückt. Einerseits ist die generalpräventive Wirkung gemeint, andererseits sind konkrete Massnahmen wie Frühinterventionen, welche den Einstieg in den Drogenkonsum oder die Fortsetzung der Drogenkarriere verhindern helfen oder das Weitergeben von Erfahrungswissen in Schulen angesprochen.

Die oben unter der ersten Evaluationsfrage beschriebenen zusätzlich geschaffenen Funktionen bei der Polizei (Präventionsbeamte, JugendsachbearbeiterInnen, Ilôtiers) weisen deutlich auf deren präventive Rolle hin. Im Kanton Basel-Land werden als weiteres Beispiel Schulabgangsklassen zu einem Besuch im Polizeigebäude eingeladen. Anlässlich dieses Besuchs bietet sich die Polizei als Anlaufstelle für Jugendliche an.

Die Ausprägung dieser präventiven Rolle ist allerdings nicht unumstritten. Einerseits ist auf polizeilicher Seite die Gewichtung unterschiedlich. Im Kanton Basel-Stadt bieten polizeiliche Präventionsbeamte primärpräventive Veranstaltungen in Schulen an. Das gleiche Vorgehen ist in Nordrhein-Westfalen und in Österreich festzustellen. Einige Gesprächspartner äusserten sich jedoch auch dahingehend, dass bei den einzelnen Polizeibeamten noch wenig Bewusstsein für präventive Aufgaben vorhanden sei. Im Kanton Basel-Land wird mit den JugendsachbearbeiterInnen tendenziell eher auf die repressive Rolle gesetzt, indem bei unmittelbar drohenden Vorkommnissen oder bei ersten bereits erfolgten Verstössen gegen das Gesetz, also möglichst früh im Sinne der Sekundärprävention eingeschritten wird. Der Verstoss gegen Gesetze durch Jugendliche wird zum Anlass genommen, einzugreifen und Situationen offen zu legen. Ziel ist nicht in erster Linie, eine Strafe zu erreichen, sondern dem Jugendlichen Hilfe und Unterstützung zukommen zu lassen. Das erklärt auch die Reaktion der Polizei auf die neuen Angebote, welche in den letzten Jahren entstanden sind. So wurde gesagt, dass mit diesen Angeboten (Suchtpräventionskurse, Familiengespräche) das Anzeigen von Jugendlichen insbesondere wegen Cannabiskonsum wieder Sinn mache.

Bemerkenswert erscheint in diesem Zusammenhang, dass diese präventiven Aktivitäten der Polizei zum Teil in Uniform (Basel-Stadt, Genf), zum Teil in Zivilkleidung (Basel-Land) gemacht werden.

Andererseits wird auch von Seite der präventiven und sozialen Fachstellen zumindest ein Fragezeichen zur Rolle der Polizei in der Primärprävention gemacht. Polizeibeamte würden zu wohlwollenden Vätern mutieren, welche verständnisvoll mit Kindern umgehen, und es finde damit eine Rollenvermischung statt. Hinweise in dieser Richtung ergeben sich auch im Kanton Genf, wo die

Funktion des Ilôtiers bei einzelnen Beamten⁸⁸ zu Abgrenzungsschwierigkeiten geführt hat. Dieser Gefahr der Rollenvermischung wird zu begegnen versucht, indem in der polizeilichen Prävention möglichst auch polizeiliche Anknüpfungspunkte in den Vordergrund gestellt werden. Beispiele dafür sind die Fahrtüchtigkeit unter Einfluss von Suchtmitteln oder Drohungen und Erpressungen beim Thema Gewalt.

Unumstritten scheint dagegen die Rolle der Polizei im Bereich der Angebotskontrolle und -einschränkung zu sein. Als Unterstützung der Prävention mit dem "Zeigefinger" werden die Alkoholtstkäufe des Pass- und Patentbüros des Kantons Basel-Land bezeichnet.

Zusammenfassend kann folgendes festgehalten werden :

Die Polizei definiert ihre Rolle in der Prävention der Drogenabhängigkeit, bei Gewalt und anderen Delikten von Jugendlichen wie folgt :

- Die Rolle der Repression steht nach wie vor im Zentrum der polizeilichen Aufgaben.
- Die Polizei hat eine Rolle in der Unterstützung der Prävention mit dem Drohfinger, sowohl auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite.
- Die Polizei übernimmt zunehmend eine Rolle in der Prävention. Im sekundärpräventiven Bereich (Früherfassung von gefährdeten Jugendlichen) ist diese Rolle unbestritten. Im primärpräventiven Bereich ist die Rolle der Polizei tendenziell umstritten. Als kleinster gemeinsame Nenner, das heisst wo mit dem Einverständnis aller Beteiligten gerechnet werden kann, gelten klar abgrenzbare polizeiliche Anknüpfungspunkte wie Fahrtüchtigkeit, Drohungen, Erpressungen etc.
- Eine Rollenvermischung bei der Polizei wird im primärpräventiven Bereich befürchtet.

7.3 WELCHE FORMEN DER ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER POLIZEI, DEN SOZIALMEDIZINISCHEN DIENSTEN, DEN SCHULDIENTEN UND DER (JUGEND-)GERICHTSBARKEIT GIBT ES UND WELCHE FORMEN KÖNNTE DIESE ZUSAMMENARBEIT KÜNFTIG ANNEHMEN?

Bereits in der ersten Studie aus dem Jahre 2000 wurden von den damaligen GesprächspartnerInnen förderliche und hinderliche Faktoren für die Zusammenarbeit zwischen Polizei und dem Sozial- und Gesundheitswesen definiert (Anhang 10.1, s. 76/77). In der Folge werden diese stichwortartig in Erinnerung gerufen.

Als förderlich für die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozial- und Gesundheitsbereich wurden von Polizeiseite genannt :

- Weiterbildung
- Führungsschulung
- Leitbildentwicklung bei der Polizei
- Gezielte Selektion des Personals
- eine regelmässige und transparente Information
- Einbezug der Leute von der «Front» in die Politik

⁸⁸ Dabei handelt es sich nicht um den für die Studie befragten Beamten.

Unter den Hindernissen für die Kooperation zwischen Polizei und Sozial- und Gesundheitsbereich erwähnten die Gesprächspartner folgende Punkte :

- Verunsicherung der Polizei in ihrer Rolle
- Drogenpolitische Entwicklung ist der gesetzgeberischen Entwicklung voraus
- Gefälle zwischen Stadt und Land bei der Infrastruktur der Polizei und im Sozial- und Gesundheitsbereich
- Fehlen eines 24-Stunden-Betriebs im Sozialbereich
- Beschränkter Informationsaustausch

Mit der vorliegenden Studie kann diese Liste ergänzt und differenziert werden. In der nun folgenden Aufstellung werden solche weitere hinderliche und förderliche Faktoren erwähnt. Es wird zudem auf die entsprechenden Beispiele in den untersuchten Projekten hingewiesen.

Unterstützung der Zusammenarbeit durch	Beispiele aus den untersuchten Projekten
Gemeinsame Ziele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Soziale Wiedereingliederung ▪ Grenzen setzen ▪ Hilfe und Unterstützung bieten
Gesetzliche Grundlagen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Täterstrafrecht, Ziel der Prävention (Jugendstrafrecht) ▪ Zusammenarbeit im Gesetz vorgesehen (Wallis)
Gemeinsame Weiterbildung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Weiterbildungskurse durch ZuPo entwickelt ▪ Jugendsachbearbeiter (Baselland)
Gemeinsam geplante und durchgeführte Projekte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ «Gemeinsam gegen Gewalt» (Basel-Stadt) ▪ Coordination-prévention Plainpalais (Genf)
Die Schaffung neuer Funktionen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan Pégase (Genf) ▪ Polizeiliche JugendsachbearbeiterInnen(Basel-Stadt) ▪ Schulsozialarbeit (Genf)
Gemeinwesenorientierte Zugänge	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordination – Prévention Plainpalais ▪ Testkäufe (Basel-Land) ▪ Gemeindenahe Polizeiarbeit (Basel-Land, Genf)
Persönliche Kontakte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contact Münsingen (Bern) ▪ Take off (Basel-Land)
Behinderung der Zusammenarbeit durch	Beispiele aus den untersuchten Projekten
Unklare Rollen und Rollenteilung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Präventionsbeamte Basel-Stadt
Fehlende oder unklar kommunizierte Prioritäten bei Behörden, staatlichen Autoritäten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Angebotslenkung, z. B. Verkauf von Tabak an unter 16jährige
Konkurrenz bei der Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verteilung von Geldern für die Prävention
Überforderung einzelner Partner	<ul style="list-style-type: none"> ▪ gilt mehr oder weniger für alle Akteure

Divergenz zwischen gesetzlichen Bestimmungen und gesellschaftlichen Werten und Verhalten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Betäubungsmittelgesetz
Divergenz zwischen gesetzlichen Bestimmungen und deren Vollzug	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tabak- und Alkoholverkauf an unter 16jährige
Unklare gesetzliche Bestimmungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tabak Gesetzgebung
Zu wenig kommunizierte Beispiele für Good Practices	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keine Datenbank ▪ Möglichkeiten der Zupo eingeschränkt ▪ Stark hierarchische Strukturen behindern Informationsaustausch

Grundsätzlich fällt auf, dass sich eine Zusammenarbeit zwischen den psychosozialen und präventiven Diensten einerseits und den repressiven Instanzen andererseits im primär- und sekundärpräventiven Bereich etabliert hat. Die meisten in unsere Untersuchung einbezogenen Projekte wurden in den Jahren 1994 bis 2001 lanciert. Ausnahme bildet der Kanton Wallis, wo bereits im Jahre 1982 in leichten Fällen Kurse für Jugendliche durchgeführt wurden, welche gegen das Betäubungsmittelgesetz verstossen hatten.

Weiter kann festgestellt werden, dass die an den untersuchten Projekten Beteiligten sich in den wesentlichen Zielen ihrer Zusammenarbeit einig sind. Es geht darum, Grenzen zu setzen, dabei staatliche Autorität als Mittel zu verwenden, aber auch, Hilfe und Unterstützung zu bieten, damit Jugendliche einen Weg aus ihren Schwierigkeiten finden. Die Zusammenarbeit wird durchgehend als gut und fruchtbar gewertet. Damit wird eine Tendenz bestärkt, welche bereits 1999 in der Studie «Gesundheitliche Aspekte der Polizeiarbeit im Drogenbereich» festgestellt wurde. Durch das gemeinsame Vorgehen von Jugendgerichten und sozialer und präventiver Fachstellen sowie die Schaffung neuer Funktionen bei der Polizei ist auf operationeller Ebene die Zusammenarbeit gestärkt und profiliert geworden. Einerseits haben konkrete Erfahrungen, welche die beteiligten Personen aus Justiz, Polizei und Sozial- und Gesundheitsbereich in den untersuchten Projekten machen konnten, dazu beigetragen. Die Aussagen der GesprächspartnerInnen bestätigen dies, sprechen sie doch alle von einer auf zunehmendem Vertrauen basierenden Zusammenarbeit. Andererseits haben wohl auch generellere Entwicklungen einen Einfluss gezeigt. So zum Beispiel die seit 1995 in der Schweiz von der Zupo initiierten Impulstage und Weiterbildungsprogramme für PolizeibeamtInnen und Sucht-, Drogen- und Aids-Fachleute. Das Thema wird von weiteren Institutionen aufgenommen. So bietet die Fachhochschule Solothurn im Herbst 2002 ein viertägiges Seminar mit dem Titel «Zusammenarbeit zwischen Polizei und sozialer Arbeit» an. Im Ausland (Deutschland, Österreich, England) sind ähnliche Entwicklungen festzustellen, wie in Kapitel 5 dieser Studie aufgezeigt wird.

Als weiterer unterstützender Faktor muss auch hier das Strafgesetzbuch mit seinen besonderen Bestimmungen in Bezug auf Jugendliche gesehen werden. Wie bereits erwähnt, verlangt das Gesetz die Zusammenarbeit der involvierten Instanzen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden :

Die Zusammenarbeit zwischen der Polizei, den Jugendgerichten, den pädagogischen, präventiven und sozialen Diensten ist durch folgende Merkmale gekennzeichnet :

- Neben den bisherigen Zusammenarbeitsformen auf strategischer Ebene (Kommissionen, Drogenstäbe etc.) haben die Formen der Zusammenarbeit auf operativer Ebene zugenommen.

- Die gesetzlichen Grundlagen, insbesondere das Jugendstrafrecht, begünstigen die Zusammenarbeit.
- In den in die Studie einbezogenen Interventionen ist die Zusammenarbeit in Bezug auf die Sekundärprävention (Früherfassung von gefährdeten Jugendlichen) durch eine klare Rollen- teilung und gemeinsame Ziele gekennzeichnet.
- Die konkreten Erfahrungen in den Projekten und Zusammenarbeitsformen haben eine Vertrauensbasis zwischen den beteiligten Instanzen der Justiz, der Polizei und dem Sozial- und Gesundheitsbereich geschaffen.
- Auf primärpräventiver Ebene ist die Zusammenarbeit zwischen Polizei einerseits und sozialen und präventiven Fachstellen andererseits tendenziell durch Konkurrenz geprägt.
- Die zum Teil laufende Auseinandersetzung um finanzielle und personelle Ressourcen in der Primärprävention kann die Zusammenarbeit beeinträchtigen.

7.4 WIE DEFINIEREN DIE VERSCHIEDENEN AKTEURE IHRE ROLLE IN BEZUG AUF DIE PRÄVENTION (DROGENKONSUM UND ANDERE DELIKTE) UND WELCHE ROLLENTEILUNG PRAKTIZIEREN SIE? IST DIESE ZWECKMÄSSIG?

Zu den Aufgaben der in diese Untersuchung einbezogenen **Fachstellen und Organisationen der Primärprävention** zählen: Koordination (in Bezug auf die primärpräventiven Aktivitäten), Information, Durchführung primärpräventiver Projekte, Beratung (von Gemeinden, Schulen, Betrieben zur Primärprävention).

Die **Fachstellen im sekundärpräventiven Bereich** (Beratungsstellen im Suchtbereich) arbeiten in den von uns untersuchten Projekten Hand in Hand mit den repressiven Instanzen. Sie sehen darin keinen Widerspruch mehr zu ihrem Auftrag der Beratung und Betreuung wie noch bis anfangs der 90er Jahre. Vielmehr sehen sie darin eine Chance, in Kontakt mit Risikojugendlichen zu kommen und die Verbindlichkeit der Angebote, Massnahmen und Strafen der Jugendgerichte und Jugendanwaltschaften zum Wohle der Jugendlichen zu nutzen.

Die **Jugendgerichte und Jugendanwaltschaften** verstehen sich als Sozialisationsinstanz mit einer Vernetzungsrolle rund um Jugendliche mit Schwierigkeiten. Ihre Präventionsarbeit beruht auf der im Strafgesetzbuch vorgesehenen Spezialprävention. Sie heben insbesondere hervor, dass sie über ihre Intervention Verbindlichkeit bei den Jugendlichen herstellen können. In den untersuchten Projekten wurde gleichzeitig verschiedentlich auf die Gefahr hingewiesen, dass sie diese Rolle im Hinblick auf den Cannabiskonsum nach der vorgesehenen Revision des Betäubungsmittelgesetzes nicht mehr wahrnehmen könnten. Über die zukünftige Rolle in diesem Bereich herrscht jedoch keine Einigkeit. So erwartet zum Beispiel das Jugendgericht im Kanton Wallis eine Zunahme der Arbeit, weil die Jugendschutzbestimmungen in Bezug auf Betäubungsmittel, Alkohol und Tabak durchgesetzt werden müssten.

Die **Polizei** versteht sich vorwiegend und zentral als repressive Instanz. Ein Ausbau in Richtung Prävention ist jedoch unübersehbar und wird mit neuen Funktionen (polizeiliche Präventionsbeamte, polizeiliche JugendsachbearbeiterInnen, Ilôtiers) untermauert. Eine gewisse Unsicherheit und zum Teil Uneinigkeit besteht gemäss den Aussagen der Gesprächspartner in Bezug auf Ausmass und Ebene des präventiven Rollenverständnisses. So wird einerseits betont, die Polizei sollte zwar

möglichst früh einschreiten, aber doch erst, wenn etwas vorgefallen ist, oder zumindest konkrete Kenntnisse von möglichen Vorfällen vorliegen. Andererseits wurde darauf hingewiesen, dass sehr wohl polizeiliche Anknüpfungspunkte auch im primärpräventiven Bereich vorlägen (Drohung, Erpressung, Fahren unter Einfluss von Suchtmitteln).

Die **Schulen** waren nur in einem Kanton (Basel-Stadt) direkt in die vorliegende Studie miteinbezogen, wurden aber von verschiedenen Seiten erwähnt. Aufgrund der gemachten Aussagen, anderer Untersuchungen¹³ und eigener langjähriger Kenntnis des Schulbereichs können trotzdem einige Aussagen zum Rollenverständnis der Schulen in der Prävention gewagt werden. Wie das Beispiel des vom Bundesamt für Gesundheit initiierten und unterstützten Programms der "Gesunden Schulen" zeigt, wehren sich die Schulen nicht, eine gewichtige Rolle im gesundheitsförderlichen und primärpräventiven Bereich zu spielen. Allerdings wird immer wieder die Frage gestellt, insbesondere wenn es um sekundärpräventive Anliegen geht, wie weit hier der Auftrag der Schule gehen soll. Die Interpretation dieser Rolle variiert von Schule zu Schule. Eine gewisse Abwehrhaltung ist festzustellen. Das ist verständlich, wurden doch der Schule auf dem Hintergrund gesellschaftlicher Entwicklungen in den letzten Jahren immer neue und zusätzliche Aufgaben übergeben (Suchtprävention, Aidsprävention, Integration der Kinder von MigrantInnen, Gewalt, Sexuelle Ausbeutung etc.).

Zusammenfassend kann in Bezug auf die **Schnittstellen zwischen den Rollen der verschiedenen Akteure** folgendes festgestellt werden :

- Die Rollen werden im sekundärpräventiven (und spezialpräventiven) Bereich gemäss den vorhandenen Kompetenzen aufgeteilt.
- Schnittstellenprobleme zeigen sich im primärpräventiven Bereich zwischen der Polizei und den Präventionsfachstellen.
- Die Rolle der Schulen im sekundärpräventiven Bereich ist nicht definiert.
- Das Engagement und die Motivation der in den untersuchten Interventionen beteiligten Personen sind sehr gross und tragen zur Lösung von Schnittstellenproblemen bei.

8 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

8.1 ALLGEMEINER RAHMEN

In der Einleitung wurde darauf hingewiesen, dass die Studie, so wie sie konzipiert ist, keinen Aufschluss über die Wirksamkeit der Interventionen geben kann. Hingegen liefert sie einen Beitrag zu einem besseren Verständnis darüber, inwieweit sich die polizeilichen und gerichtlichen Massnahmen im Bereich der Prävention bei Jugendlichen ausgewirkt haben. Auch wenn die Bewertungen einiger Interventionen mitunter im Verlauf der Gespräche erwähnt wurden, stützt sich die Bewertung des Ablaufs der Interventionen vor allem auf den dreistufigen Ansatz der jeweiligen Aussagen der Auskunftspersonen. Tatsächlich hat sich die gewählte Ermittlungsmethode, bei welcher die Interventionen der Polizei und der Justiz nicht nur auf Grund von Gesprächen mit den Akteuren dieser Sektoren, sondern auch mit jenen des Sozialbereichs untersucht wurden, als wertvoll erwiesen: Einerseits konnte dadurch eine für die Bewertung dieser Interventionen hilfreiche Überschneidung der Daten festgestellt werden, und andererseits ermöglichte dieses Vorgehen auch, die Qualität der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren zu erfassen.

Die untersuchten Beispiele haben ganz allgemein aufgezeigt, dass die Situation sehr komplex ist. Es gilt namentlich folgende Punkte festzuhalten:

- Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind komplex: Zum einen weil man unterscheiden muss zwischen der eidgenössischen Ebene, wo sich die Regelungen auf das ganze Land beziehen, und der kantonalen Ebene, wo sich die Gesetzesbestimmungen zum Teil unterscheiden. Zum andern weil gegenwärtig Änderungen vorgenommen werden, insbesondere beim Bundesgesetz über die Betäubungsmittel, und weil bezüglich der Auswirkungen dieser Änderungen noch eine grosse Unsicherheit herrscht.
- Im Bereich der Prävention sind zahlreiche Akteure und Institutionen tätig. Dies wirft die Frage nach den unterschiedlichen Konzepten und der Aufgabenteilung auf.
- In geografischer Hinsicht können Unterschiede bei der Umsetzung festgestellt werden. Auch wenn mehrere Kantone von derselben Grundidee ausgehen, unterscheidet sich die Umsetzung mitunter von einem Kanton zum andern und manchmal sogar innerhalb eines einzelnen Kantons.
- Die Einstellung der Gesellschaft gegenüber dem Cannabiskonsum ist im Wandel begriffen. Ausserhalb des gesetzlichen Rahmens gibt es keine objektive Grenze, bei deren Überschreitung von einem "problematischen Konsum" gesprochen werden könnte. Vielmehr muss diese Grenze zwischen den verschiedenen Akteuren, also auch den betroffenen Jugendlichen, ausgehandelt werden.

Nachstehend werden die Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die drei untersuchten Interventionsmodellen aufgeführt. An dieser Stelle sei betont, dass die Arbeitsgruppe "Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozialarbeit im Drogen- und Aidsbereich" (ZuPo) Hauptansprechpartner für die praktische Umsetzung **aller formulierten Empfehlungen** ist.

8.2 PRÄVENTION, DIE AUF DEN BESONDEREN FUNKTIONEN DER POLIZEI BERUHT

In der ersten Studie wurde aufgezeigt, dass die Rolle und die Identität der Polizei im Wandel begriffen sind. Eine der wichtigsten Änderungen ist dabei die stärkere Berücksichtigung der Prävention. Dies äussert sich unter anderem durch die Entwicklung neuer Rollen und besonderer Funktionen für die Polizei. In den untersuchten Beispielen sind folgende Formen der Spezialisierung verzeichnet worden : Jugendsachbearbeiter ; Erweiterung der traditionellen Rolle der PolizistInnen als Verkehrserzieher in den Schulen, indem die Aspekte Suchtgefahren und Gewalt einbezogen werden ; Einsatz von "Quartierpolizisten" zur Förderung des Kontakts mit der Bevölkerung. Gegenwärtig gibt es in der Schweiz keine Datenbank, in der alle diese Neuerungen zentral erfasst werden.

- Damit alle Kantone und Gemeinden von den Neuerungen der Polizei im Bereich der Prävention profitieren können, wird der Aufbau einer Datenbank für "Good Practices" empfohlen. Mit dieser Datenbank könnten die bisherigen Erfahrungen zentral gesammelt und besser verwertet und genutzt werden.

Im Bereich der Primärprävention wird die Revision des BetmG für die Polizei insofern Änderungen mit sich bringen, als sie bei Konsum von Cannabis nicht mehr einschreiten müssen. Es lässt sich jedoch noch nicht abschätzen, wie stark diese Änderungen sich auswirken werden. Zumindest fällt von der gesamten in der Schweiz registrierten Jugendkriminalität ein wesentlicher Anteil auf Betäubungsmitteldelikte (39%, hauptsächlich Konsum) ; je nach Kanton variiert indes dieser Anteil zwischen 17% und 64%. Im Übrigen ist auch zu berücksichtigen, dass die Betäubungsmitteldelikte oft mit anderen Delikten einhergehen, und dass der Konsum von Cannabis in der Regel nicht zu den prioritären Beschäftigungen der Polizei gehört. Schliesslich umfasst die Primärprävention bei Jugendlichen eine ganze Reihe von problematischen Verhaltensweisen wie Gewalt, Erpressung und Suchtgefahren im weiteren Sinne. All diese Probleme werden weiterhin bedeutend sein, unabhängig davon, wie die gesetzliche Regelung des Cannabiskonsums ausfällt.

Die Ausweitung der Rolle der Polizei im Rahmen der Primärprävention wirft ein weiteres Problem auf, nämlich dasjenige der Rollenverteilung zwischen den verschiedenen Akteuren. Die Studie hat aufgezeigt, dass zwischen der Polizei und den Akteuren des Sozialbereichs ein Konfliktpotenzial besteht. Auch wenn man davon ausgeht, dass es genügend Probleme gibt, um alle Akteure zu beschäftigen, sollte doch darauf geachtet werden, die vorhandenen Ressourcen optimal zu verteilen und gegenüber den Jugendlichen eine einheitliche, kohärente Botschaft zu vermitteln. Manche Aspekte der Prävention bleiben dabei eng mit der Rolle der Polizei verbunden, wie etwa die Vermittlung von Informationen über den gesetzlichen Rahmen und die Konsequenzen einer allfälligen Verletzung dieser Regeln. Hier geht es kurz gesagt darum, den Jugendlichen ihre gesetzlichen Rechte und Pflichten erklären. Andere Aspekte der Prävention sind weniger leicht zu kategorisieren.

- Um die Kohärenz der Interventionen zwischen den verschiedenen Akteuren zu verbessern und die Rollenverteilung besser zu definieren, sollte das BAG zusammen mit der Polizei ein Konzept erarbeiten, das die Rolle der Polizei und der sozialen Akteure in der Primärprävention präzisiert, insbesondere was die Gesundheit und die Deliktprävention bei Jugendlichen betrifft. Dieses Konzept sollte in den betroffenen Institutionen verteilt werden und mit Hilfe von fachübergreifenden Veranstaltungen verbreitet und nutzbar gemacht werden.

8.3 PRÄVENTION DURCH DIE JUGENDGERICHTE

Die Studie beschreibt fünf Beispiele der Zusammenarbeit, die von den Jugendgerichten ausgehen. Diese Beispiele zeigen auf, wie im Jugendstrafrecht, das in erster Linie die soziale Wiedereingliederung und die Betreuung anstrebt, der Kontakt zwischen dem Jugendlichen und der Justiz ein wichtiges Element der Sekundärprävention darstellen kann^{hh}. Laut den befragten Auskunftspersonen hat sich die Zusammenarbeit zwischen der Justiz und den Partnern des sozialen Bereichs in den letzten Jahren verbessert, was nicht zuletzt auf die gegenseitige Entwicklung der Sichtweisen zurückzuführen ist. Diese Zusammenarbeit konnte im Rahmen des heutigen Betäubungsmittelgesetzes, das den Konsum von Cannabis untersagt, entwickelt werden. Diese Gesetzgebung erlaubt es den Gerichtsbehörden, auf verschiedene Weise eine "Hebelfunktion" zu übernehmen, wobei sie sich jeweils auch auf die Gutachten der Fachleute aus dem sozialen und medizinischen Bereichen abstützen. Die heutige Gesetzgebung hat den Vorteil, dass sie die Rollen der Akteure klar festlegt: Die Interventionen und die Modalitäten der Zusammenarbeit werden zwar gemeinsam erarbeitet, doch trägt die Justiz die Hauptverantwortung für die Behandlung des Falles. Der Entwurf für ein neues Betäubungsmittelgesetz sieht vor, dass der Konsum von Cannabisprodukten, unabhängig vom Alter des Konsumenten, straffrei sein soll. Die frühzeitige Intervention der Justizbehörde wird also wegfallen. Wie die Aussagen der Auskunftspersonen zeigen, werden die Auswirkungen dieser Änderungen nicht überall gleichermassen beurteilt.

Was die Strafbefreiung des Drogenkonsums und insbesondere deren Auswirkungen auf die Jugendlichen betrifft, kommen die im Rahmen der BetmG-Revision erarbeiteten Expertisenⁱⁱ zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen. Die zur Vorbereitung des neuen Betäubungsmittelgesetzes eingesetzte Expertengruppe Jugendschutz^{jj} hat die präventive Rolle des Jugendgerichtes anerkannt. In einem anderen Zusammenhang hat sich die Gruppe indes fast einstimmig für eine Strafbefreiung ohne Altersbegrenzung ausgesprochen. Die Problematik des Jugendschutzes ist im Rahmen der BetmG-Revision wohl eine der umstrittensten Fragen, und sie wird wohl auch in Zukunft die Entscheidungsträger beschäftigen.

Die Früherkennung von Situationen, in denen Jugendliche mit Suchtmittelmissbrauch und -abhängigkeit konfrontiert sind, wird gegenwärtig als ungenügend beurteilt^{kk}. In diesem Zusammenhang wird sich der Verlust eines Instruments der Sekundärprävention für den Schutz besonders gefährdeter Jugendlicher negativ auswirken. Es fragt sich, ob die nötigen Mittel bereitgestellt werden können, um die sekundärpräventiven Interventionen zu ersetzen, die bisher vom Jugendrichter vorgenommen wurden. Insbesondere wird es darum gehen, von den Erfahrungen sektorübergreifender Zusammenarbeit zu profitieren, die im Rahmen des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel gemacht wurden.

^{hh} Die untersuchten Beispiele beziehen sich hauptsächlich auf "leichte Fälle", ebenso die Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Berichts. Bezüglich der Zusammenarbeit in "schweren Fällen" sind hingegen keine präzisen Informationen verfügbar.

ⁱⁱ Botschaft des Bundesrates vom 9. März 2001 zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes, 1.2.1.2 Expertisen zu verschiedenen Problembereichen 3736.

^{jj} Bundesamt für Gesundheit. Revision des Betäubungsmittelgesetzes: Schlussbericht der Expertengruppe "Schutz der Jugend", 26. Oktober 2000.

^{kk} Botschaft des Bundesrates vom 9. März 2001 zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes, 1.2.1.2 Expertisen zu verschiedenen Problembereichen 3736.

- Unter dem bisherigen Gesetz wurden verschiedene Systeme der Zusammenarbeit zwischen der Justiz und den Akteuren des Sozialbereichs entwickelt ; beim Übergang zum neuen Gesetz sollte darauf geachtet werden, dass diese Erfahrungen nicht verloren gehen.

Mit der Gesetzesrevision werden die Rahmenbedingungen der Prävention bei Jugendlichen grundlegend verändert. Der Schutz der Jugend soll mit verschiedenen Mitteln verbessert werden, da die heutige Situation als unbefriedigend empfunden wird. In seiner Begleitbotschaft zum Gesetzesentwurf kündigt der Bundesrat ein Programm zur Förderung der Sekundärprävention und der Früherkennung an. Dieses vom BAG und den Kantonen durchzuführende Programm soll sich über eine Dauer von fünf Jahren erstrecken.

- Es wird empfohlen, in Zusammenarbeit mit den Akteuren der vierten Säule (Repression) Begleitmassnahmen zur Verstärkung der Sekundärprävention bei Jugendlichen zu erarbeiten.

Was die möglichen Auswirkungen der Gesetzesrevision betrifft, so gehen die Meinungen auseinander. Der Bundesrat rechnet damit, dass der "Probierkonsum" bei den Jugendlichen zunehmen wird, was jedoch keine zusätzlichen gesundheitlichen Risiken zur Folge haben sollte^{kk}. Die Rolle der Justiz könnte sich dahingehend verändern, dass die gefährdeten Jugendlichen zwar eines Tages vor den Richter treten werden, doch in einer späteren Phase als heute. Auf jeden Fall ist unbestritten, dass die durch das neue Gesetz verursachten Änderungen aufmerksam verfolgt werden müssen.

- Das Programm zur Erforschung und Evaluation der BetmG-Revision und ihrer Auswirkungen muss spezifische Elemente zur Situation der Jugendlichen enthalten und zugleich auch die Rolle der Justiz in der Sekundärprävention berücksichtigen. Es geht insbesondere darum herauszufinden, ob die getroffenen Massnahmen zweckmässig und wirksam sind. Es wird empfohlen, dieses Dispositiv in Zusammenarbeit mit den Akteuren der vierten Säule zu erarbeiten.

8.4 PRÄVENTION BEIM VERKAUF LEGALER DROGEN AN JUGENDLICHE

Eines der Probleme der Suchtprävention bei Jugendlichen besteht darin, dass es nur schwer gelingt, eine kohärente Botschaft sowohl für legale wie auch für illegale Drogen zu vermitteln. Grundsätzlich ist der Verkauf von Alkohol und Tabak an Jugendliche unter 16 Jahren verboten. Gemäss Artikel 136 des Strafgesetzbuches wird mit Gefängnis oder Busse bestraft, "wer einem Kind unter 16 Jahren alkoholische Getränke oder andere Stoffe in einer Menge, welche die Gesundheit gefährden kann, verabreicht." Die Strafandrohung ist dieselbe wie bei der Abgabe von Betäubungsmitteln im Sinne des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951, doch wird diese Gesetzesbestimmung nur selten angewandt. Die Unklarheit bezüglich der Definition der "Gesundheitsgefährdung" kann nicht der Grund für

diese Zurückhaltung sein, denn es werden auch andere verkaufsbeschränkende Gesetzesbestimmungen nicht durchgesetzt¹¹.

In dieser Studie wurden nur zwei Beispiele behandelt, wobei eines der beiden Projekte erst seit kurzer Zeit läuft. Die beiden Beispiele wurden ausgewählt, weil sie sich mit dem Angebot an legalen Drogen auseinandersetzen und damit die Prävention von einer anderen Seite angehen. In einem der Projekte werden die Händler, die den Jugendlichen alkoholische Getränke verlaufen, auf den Inhalt des Gesetzes sowie auf die Folgen der Nichtbeachtung dieser Bestimmungen aufmerksam gemacht. Bei wiederholtem Verkauf kommen sodann die Strafnormen zur Anwendung. Die Jugendlichen und die Medien werden in diesem Beispiel einbezogen. Im zweiten Beispiel geht es um den Verkauf von Tabakwaren. Hier werden die Verkäufer zuerst auf die gesetzlichen Bestimmungen aufmerksam gemacht. Danach wird die Zusammenarbeit mit der Polizei angestrebt, damit verstärkte Kontrollen durchgeführt werden. Dadurch kann die Wirksamkeit der Sensibilisierungsmassnahmen geprüft bzw. das Gesetz durchgesetzt werden. Auch hier wurde festgestellt, dass Personen, die ein solches Projekt umsetzen möchten, nur schwer an die Ergebnisse der bereits durchgeführten Experimente gelangen.

- Um diesen Präventionsansatz zu fördern, wird empfohlen, die Interventionen zur Bekämpfung des Tabak- und Alkoholverkaufs an Kinder zu zentralisieren und via Internet zugänglich zu machen.

Diese Beispiele entsprechen den Zielen der im Schlussbericht der Expertengruppe "Jugendschutz" vertretenen vierten These, wonach der Verkauf an Jugendliche zu beschränken bzw. zu verbieten und auch zu bestrafen ist. Die im Rahmen der BetmG-Revision ins Leben gerufene Expertengruppe wies auf die Unzulänglichkeit der heutigen Rechtslage in Bezug auf Tabak und Alkohol hin. Sie empfiehlt deshalb, die Händler gezielt zu informieren und zu motivieren, wobei die bisher untersuchten Projekte als Beispiele dienen können.

- Gemäss den Empfehlungen der Expertengruppe "Jugendschutz" sollten Massnahmen in Bezug auf den Verkauf von Tabak und Alkohol ergriffen werden, um ein wirksameres System zur Kontrolle und Verzeigung von Widerhandlungen zu schaffen.

Gemäss Artikel 19a des Entwurfs für ein neues Betäubungsmittelgesetz wird die Abgabe von Betäubungsmitteln an Jugendliche unter 16 Jahren mit Gefängnis **und** Busse bestraft. Damit ist die Frage für die Betäubungsmittel geregelt, so dass dieser Teil aus Artikel 136 des Strafgesetzbuches gestrichen werden kann. Hingegen bleibt bei der Strafandrohung ein Unterschied bestehen, denn bei der Abgabe von Tabak und Alkohol lautet sie auf Gefängnis **oder** Busse.

- Es wird empfohlen, diese Unterschiede grundlegend zu überdenken und die Harmonisierung der Gesetzgebung über den Verkauf von Drogen an Jugendliche unter 16 Jahren zu prüfen.

¹¹ Botschaft des Bundesrates vom 9. März 2001 zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes.

8.5. BIBLIOGRAPHISCHE HINWEISE

- 1 Estermann J. Auswirkungen der Drogenrepression ; illegalen Drogen : Konsum, Handel, Markt und Prohibition. Lucerne : Orlux ; 1997. (Studien zur qualitativen Drogenforschung und akzeptierenden Drogenarbeit).
- 2 Ernst ML, Aeschbacher M, Spencer B. Les aspects sanitaires du travail de la police avec les consommateurs de drogues. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive ; 2000. (Raisons de santé, 37b).
- 3 Aebi MF. La validité des indicateurs de la criminalité : les sondages de délinquance autoreportée face aux données de police et du casier judiciaire dans le cadre de l'évaluation des essais suisses de prescriptions d'héroïne [Thèse de doctorat]. Lausanne : Université de Lausanne, Faculté de droit, Institut de police scientifique et de criminologie ; 1999. (Série criminologie).
- 4 Killias M, Villetaz P, Rabasa J. Self-reported juvenile delinquency in Switzerland. In : Junger-Tas J, Terlouw G-J, Klein MW, eds. Delinquent behaviour among young people in the western world : First results of the international self-report delinquency study. Amsterdam ; New-York : Kugler ; 1994. p. 186-211.
- 5 Bundesamt für Statistik (BFS), Schweizerische Strafurteilstatistik. Statistik Schweiz, Bereich 19, Rechtspflege : Verzeigungen wegen Drogendelikten. Available at : www.statistique.admin.ch/stat_ch/ber19/du1904.htm. Accessed Feb 3, 2002.
- 6 Jugendstrafurteile 1999 : Resultate gemäss neuer Aufstellungsweise (Stand der Datenbank am 10.04.2001). Neuenburg : Bundesamt für Statistik (BFS) ; 2002.
- 7 Jugendstrafurteile 2000 : (Stand der Datenbank am 15.10.2001). Neuenburg : Bundesamt für Statistik (BFS) ; 2002.
- 8 Jugendstrafurteile 1998. Neuenburg : Bundesamt für Statistik (BFS) ; 2000. (BFS aktuell, Rechtspflege, 19).
- 9 Zaugg C. Détention des mineurs: comment remédier au manque de places? Lausanne Cités 14.3.2002 ; (Dossier), p. 3.
- 10 Zaugg C. Suisse : mineurs dans des prisons pour adultes. Amnestie ! Lausanne Cités 2 1 2000 ; (Dossier), p. 9.
- 11 Informationsstelle für Suchtprävention. Qualitätssicherung in der Arbeit mit Drogenabhängigen und im Bereich der Suchtprävention. Wien : Informationsstelle für Suchtprävention ; 2000.
- 12 Jaqueson E. Les îlotiers sont à la fois gendarmes, éducateurs et ethnologues. Tribune de Genève 30.3.2000.
- 13 Spencer B, So-Barazetti B, Glardon MJ, Scott S. Politiques et pratiques cantonales en matière de prévention VIH/sida et d'éducation sexuelle à l'école. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive ; 2001. (Raisons de santé, 66).

9 ANHÄNGE

9.1 ZUSAMMENFASSUNG DES BERICHTS :

Ernst ML, Aeschbacher M, Spencer B. Gesundheitliche Aspekte der Polizeiarbeit im Drogenbereich. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive, 2000 (Raisons de santé, 37b).

9.1.1 Kontext

Im Rahmen des zweiten Massnahmenpakets des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme (MaPaDro II) will das Bundesamt für Gesundheit (BAG) die Zusammenarbeit zwischen den drei Säulen der Prävention, Überlebenshilfe und Therapie einerseits und der vierten Säule (Repression) andererseits verstärken. Auf Bundesebene liegt die Verantwortung für die Drogenpolitik im Bereich dieser vierten Säule beim Bundesamt für Polizei (BAP).

Das Bundesamt für Gesundheit hat sich bis anhin noch nie mit der vierten Säule befasst, obschon verschiedene Akteure des repressiven Sektors, insbesondere die Polizei, bei der Ausübung ihrer Tätigkeit regelmässig mit Drogenkonsumenten^{mm} in Kontakt kommen. Die polizeilichen Aktivitäten im Drogenbereich wirken sich auf die Gesundheit der Drogenkonsumenten aus, und die Arbeit der Polizei und der Gesundheits- oder Sozialdienste überschneidet sich auch vielfach. Die Polarisierung zwischen polizeilicher und sozialmedizinischer Arbeit hat zwar abgenommen und einer besseren Zusammenarbeit Platz gemacht, doch die Akteure des repressiven und des gesundheitlichen Sektors erfüllen weiterhin unterschiedliche Aufgaben und haben unterschiedliche Rollen, die es zu definieren gilt.

Die vorliegende, interdisziplinäre Studie will die gesetzlichen Grundlagen der polizeilichen Interventionen sowie das Rollenverständnis der Polizisten in Bezug auf die gesundheitlichen Probleme der Drogenkonsumenten untersuchen; dabei wird die besondere strukturelle Organisation der Polizei berücksichtigt.

Evaluationsfragen

- Welche gesetzlichen Bestimmungen und welche Dienstvorschriften regeln das Verhalten der Polizei bezüglich der gesundheitlichen Probleme der Personen, die illegale Drogen konsumieren?
- Inwiefern stimmen die verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen und die Dienstvorschriften überein?
- Welches sind die Unterschiede zwischen den gesetzlichen Bestimmungen und den Dienstvorschriften bezüglich der gesundheitlichen Probleme der Drogenkonsumenten?
- Wie definiert die Polizei, vor dem Hintergrund ihres generalpräventiven Auftrages, ihre Rolle zum Schutz der Gesundheit der Drogenkonsumenten? Beabsichtigt sie, in diesem Sinne Massnahmen zu ergreifen?

9.1.2 Methodologie

Zur Beantwortung der oben stehenden Evaluationsfragen wurden zwei Methoden angewandt :

- Die Untersuchung der verfügbaren Dokumente, wie Gesetze, Verordnungen, Verfügungen, Dienstvorschriften und andere Referenzdokumente (s. Liste im Anhang).

^{mm} Mit Personen, die Drogen konsumieren, Drogenkonsumenten usw. sind Männer und Frauen gemeint, die illegale Drogen konsumieren.

- Befragungen von Auskunftspersonen (Liste im Anhang). Dazu wurde ein Gesprächsleitfaden erarbeitet, der in zwei verschiedenen Versionen verwendet wurde (s. Anhang).

Auf **nationaler Ebene** wurden einerseits die verfügbaren, schriftlichen Informationen untersucht und andererseits Gespräche mit sieben Vertretern der nachstehenden Organisationen geführt (einige Gesprächspartner vertraten mehrere dieser Organisationen gleichzeitig) :

- Bundesamt für Polizei (BAP)
- Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD)
- Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS)
- Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs (VSKC)
- Schweizerische Vereinigung Städtischer Polizeichefs (SVSP)
- Verband Schweizerischer Polizeibeamter (VSPB)
- Interdepartementale Arbeitsgruppe Drogen (IDAD)
- Nationaler Drogenausschuss (NDA)
- Eidgenössische Kommission für Drogenfragen (EKDF)
- Konferenz der Kantonalen Beauftragten für Suchtfragen (KKBS)
- Konferenz der Städtischen Beauftragten für Suchtfragen (SKBS)
- Drogenplattform des Schweizerischen Städteverbandes (DSSV)

Auf **kantonaler und Gemeindeebene** wurden acht Städte und Kantone auf Grund folgender Kriterien ausgewählt :

- Ausgewogene Vertretung der Landesteile
- Grösse der Polizei
- Liberale versus restriktive Orientierung in der Drogenpolitik
- Städtische versus ländliche Gebiete

Nach einer Analyse der verfügbaren Unterlagen aus Gemeinden und Kantonen wurden schliesslich acht Gespräche mit Kommandanten der folgenden Städte und Kantone geführt :

- Städte Basel, Bern und Zürich
- Kantone Bern, Genf, St. Gallen, Waadt und Tessin

Die 15 Gespräche dauerten zwischen einer und zwei Stunden und wurden jeweils am Arbeitsort der Gesprächspartner geführt. Das Evaluationsprotokoll wurde mit einem Begleitschreiben des Direktors des Bundesamtes für Polizei (s. Anhang) den Polizeidirektoren und -kommandanten aller ausgewählten Städte und Kantone zugestellt.

Anlässlich der Erstellung des Berichts wurden zusätzliche Informationen telefonisch bei den befragten Personen und bei anderen Kontaktpersonen eingeholt. Es wurde unter anderem ein eingehendes Telefongespräch mit dem Direktor a.i. des Schweizerischen Polizei-Instituts (SPI) in Neuenburg geführt. Des Weiteren haben wir neben den übrigen Dokumenten auch die Gesetze der Kantone und des Bundes sowie die einschlägige Rechtsprechung des Bundesgerichts und die juristische Literatur konsultiert.

Am 11. Mai 1999 haben wir allen Gesprächspartnern einen ersten Berichtsentwurf zur Stellungnahme zugestellt. Die Bemerkungen und Korrekturen, die uns bei dieser Gelegenheit übermittelt wurden, haben wir im vorliegenden Bericht mit einbezogen. Schliesslich fand am 12. Mai 1999 ein Gespräch mit einem Vertreter der Arbeitsgruppe Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozialarbeit im Drogen- und Aidsbereich (ZuPo) statt. Die Ergebnisse dieses Gesprächs wurden im Bericht integriert.

9.1.3 Ergebnisse : Kontext der Polizeiarbeit im Betäubungsmittelbereich

Strukturelle Ausgangslage

Grundsätzlich fallen die polizeilichen Tätigkeiten in den Zuständigkeitsbereich der Kantone und werden föderalistisch geregelt. Einige Polizeiaufgaben werden aber auch vom Bund übernommen, wie etwa die Unterstützung der Kantone bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens und der internationalen Kriminalität.

Alle Kantone, die in dieser Studie untersucht wurden (Basel-Stadt, Bern, Genf, St. Gallen, Waadt und Tessin), verfügen über eigene Gesetze, in denen die Aufgaben und Zuständigkeiten der Polizei sowie die polizeilichen Massnahmen festgelegt sind ; diese Gesetze regeln auch die Aufgabenteilung zwischen Kantonspolizei und Gemeindepolizei..

Für die Organisation der Polizei im Drogenbereich steht auf Bundesebene die dem Bundesamt für Polizei unterstellte Zentralstelle für die Bekämpfung des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs zur Verfügung, um die Anstrengungen des Bundes und der Kantone zu unterstützen. In den untersuchten Kantonen und Städten obliegt die Bekämpfung des Drogenmissbrauchs einer spezialisierten Einheit (Drogenbrigade), die meist der Kriminalpolizei unterstellt ist. In den grossen Städten sind zudem spezialisierte Einheiten und/oder Polizeioffiziere damit beschäftigt, die Bildung offener Drogenszenen sowie den Konsum und Handel von Drogen in der Öffentlichkeit zu unterbinden.

Auf nationaler Ebene ist die Polizei in verschiedenen Gruppen organisiert, die sich unter anderem mit Fragen im Betäubungsmittelbereich befassen. Des Weiteren ist die Polizei in verschiedenen Kommissionen vertreten, die in den Sektoren Gesundheit und Soziales geschaffen wurden, um den Suchtproblemen begegnen zu können. Auf nationaler Ebene sind folgende polizeiliche Organisationen zu erwähnen : Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD), die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz KKPKS, die Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs VSKC, die Schweizerische Vereinigung Städtischer Polizeichefs SVSP, und der Verband Schweizerischer Polizeibeamter VSPB. Hinzu kommen spezialisierte Arbeitsgruppen, wie etwa die interdepartementale Arbeitsgruppe Rauschgift und die Arbeitsgruppe ZuPo (Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozialarbeit im Drogen- und Aidsbereich).

Die Grundausbildung der Polizeibeamten wird entweder durch die Polizeikorps selbst (wenn diese Korps genügend gross, um eine solche Aufgabe zu bewältigen) oder durch das Schweizerische Polizei-Institut SPI durchgeführt. Das SPI in eine Stiftung, die vom Bund, den Kantonen und anderen Organisationen unterstützt wird. Es organisiert auch Weiterbildungskurse und erarbeitet didaktische Materialien. Auf Anregung der Arbeitsgruppe ZuPo haben die Bundesämter für Polizei und für Gesundheit sowie das VSPB im Jahre 1998 einen ersten interdisziplinären Kurs über die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Sozialdiensten in den Bereichen Drogen und AIDS organisiert.

Gesundheitliche Probleme bei Drogenkonsumenten und Polizeiarbeit im Alltag

Personen, die Drogen nur konsumieren, stehen nicht mehr im Mittelpunkt des polizeilichen Interesses, soweit es nicht darum geht, den Konsum in der Öffentlichkeit oder die Bildung offener Drogenszenen zu verhindern. Jeder Polizeibeamte kann in Kontakt mit Drogenkonsumenten kommen, namentlich bei Patrouillen oder Identitätskontrollen, Verkehrskontrollen oder auch im Rahmen von Untersuchungen wegen Diebstählen, Aufbrechens von Fahrzeugen, Tötlichkeiten oder Tötungsdelikten. Die Polizei wird dabei stets mit Gesundheitsproblemen konfrontiert, die für Drogenkonsumenten typisch sind, wie etwa Entzugserscheinungen, infizierte Wunden, Überdosis, schlechter Allgemeinzustand usw.

Wie sie es auch in anderen Situation macht, leistet die Polizei erste Hilfe, wenn dies notwendig erscheint. Je nachdem ruft sie dann die Gesundheitspolizei herbei oder sie verweist die betroffene Person an die spezialisierten sozialmedizinischen Dienste. Im Übrigen werden unterschiedliche Massnahmen getroffen, je nachdem, welches drogenpolitische Konzept in der fraglichen Stadt oder Region vorherrscht (in Zürich werden zum Beispiel Drogenkonsumenten, die ausserhalb des Kantons ihren Wohnsitz haben, dorthin zurück gebracht).

In allen untersuchten Städten und Kantonen besteht eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Gesundheitsdiensten, sowohl auf der strategischen wie auch auf der operationellen Ebene.

Ergebnisse : Antworten auf die Evaluationsfragen

- Welche gesetzlichen Bestimmungen und welche Dienstvorschriften regeln das Verhalten der Polizei bezüglich der gesundheitlichen Probleme der Personen, die illegale Drogen konsumieren?

Wie alle anderen Verwaltungseinheiten ist die Polizei bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten an die Verfassungsgrundsätze der Gesetzmässigkeit, des öffentlichen Interesses, der Verhältnismässigkeit, des guten Glaubens und der Rechtsgleichheit gebunden. Die Polizeigesetzgebung enthält ferner drei Grundsätze, die der Polizei eigen sind, nämlich das Opportunitätsprinzip, das Störerprinzip und das Verursacherprinzip.

Aus Grund des Opportunitätsprinzips verfügt die Polizei über einen gewissen Ermessensspielraum bezüglich der Notwendigkeit und der Art eines Einsatzes, wenn die Sicherheit und die öffentliche Ordnung gefährdet sind oder wenn sonstwie Unruhe entsteht. Dieser Grundsatz findet Anwendung im Rahmen des allgemeinen Polizeiauftrags (Aufrechterhaltung der Ordnung), nicht aber im strafrechtlichen Bereich oder beim Schutz anderer Werte, die die Polizei aufgrund eines bestimmten Gesetzes verteidigen muss. Sobald eine Rechtsnorm verletzt wird, hat die Polizei keinen Ermessensspielraum mehr.

Im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit muss auch die so genannte polizeiliche Generalklausel erwähnt werden. Diese Klausel erlaubt es der Polizei, auch ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage Massnahmen zur Beseitigung einer realen oder potenziellen Gefahr für die Sicherheit oder die öffentliche Ordnung zu ergreifen, oder um solchen Gefahren vorzubeugen. In diesen Fällen tritt die polizeiliche Generalklausel an die Stelle der gesetzlichen Grundlage ; sie hat demnach subsidiären Charakter.

Während längerer Zeit war die polizeiliche Tätigkeit nicht gesetzlich geregelt. In manchen Kantonen wurde gar erst nach 1980 ein allgemeines Polizeigesetz erlassen, welches unter anderem die Aufgaben und Zuständigkeiten sowie die oben erwähnten Grundsätze enthält. Der Kanton Genf verfügt seit 1957 über ein solches Gesetz, und der Kanton Tessin erliess bereits im Jahre 1893 sein erstes Polizeigesetz.

Die Tätigkeiten der Polizei im Drogenbereich stützen sich auf das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel (BetmG)ⁿⁿ, insbesondere auf dessen Artikel 19 ff., die die entsprechenden Strafbestimmungen enthalten. Die gesetzlichen Grundlagen für die dem Bundesamt für Polizei unterstellte Zentralstelle für die Bekämpfung des unerlaubten Betäubungsmittelhandels findet sich im Artikel 29 BetmG sowie im Gesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes und der entsprechenden Ausführungsverordnung.

Während das BetmG als gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit der Polizei im Drogenbereich dient, untersteht die praktische Umsetzung dieser Aufgaben (d.h. die Art der Intervention) den allgemeinen Verfassungsgrundsätzen, die das gesamte Verhandlungshandeln beherrschen sowie den oben erwähnten, polizeispezifischen Rechtsgrundsätzen und den kantonalen Strafprozessordnungen (wie auch den entsprechenden Vollzugsreglementen).

Wie bereits erwähnt, ist das Opportunitätsprinzip im Bereich der Strafverfolgung und somit auch für den Betäubungsmittelbereich nicht anwendbar. Zwar sieht Artikel 19a Ziffer 2 und 3 BetmG die Anwendung des Opportunitätsprinzips vor, doch nicht auf Ebene der Polizei. Die Einstellung des Verfahrens auf Grund dieser Bestimmung erfordert vielmehr einen formellen Entscheid der Staatsanwaltschaft oder eines Richters.

Neben den rechtlichen Grundlagen auf Stufe Gesetze und Verordnungen des Bundes und der Kantone sowie den Verfassungsgrundsätzen sind auch im Betäubungsmittelbereich verwaltungsinterne Verordnungen (allgemeine Dienstanweisungen) und allenfalls Dienstbefehle (Dienst-anweisung für den Einzelfall) Grundlagen der Polizeiarbeit im Alltag. Für die Polizeiarbeit sind nicht zuletzt auch Konzepte oder Grundsätze zur Drogenpolitik massgeblich.

Die Polizeiarbeit hat direkte oder zumindest indirekte Auswirkungen auf die Gesundheit der Drogen konsumierenden Personen. Auswirkungen haben insbesondere folgende Bereiche bzw. die Regelung (und deren Umsetzung) für diese Bereiche: Nothilfe, medizinische Versorgung (bei Festnahmen/Polizeigewahrsam), Konfiskation von Spritzen, Umgang mit der offenen Drogenszene, Verzeigungspraxis (Konsum und Kleinhandel) Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Gesundheits- und Sozialdiensten.

Im Zusammenhang mit den genannten Bereichen finden sich insgesamt wenige Bestimmungen. Bezüglich der medizinischen Versorgung sind die kantonalen Strafprozessordnungen oder die Gefängnisverordnungen zu nennen, die in der Regel Vorschriften über die medizinische Versorgung von festgenommenen Personen enthalten. Erste Hilfe vor Ort hat die Polizei im Rahmen ihres allgemeinen Auftrages zu leisten. Die Frage der Spritzenkonfiskation wird durch allgemeine Dienstanweisungen geregelt. Zur Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Gesundheits- und Sozialdiensten gibt es Bestimmungen auf Gesetzesstufe wie auch in Grundsatzdokumenten oder Beschlüssen der Exekutive.

Offene Drogenszenen werden gemäss den erhaltenen Informationen grundsätzlich keine geduldet. Grundlage für das Einschreiten der Polizei ist der allgemeine polizeiliche Auftrag bzw. das Schutzgut der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, gestützt auf die polizeiliche Generalklausel, soweit nicht die kantonalen Polizeigesetze entsprechende Bestimmungen enthalten. Für das Vorgehen der Polizei bestehen zudem konkrete Handlungsanweisungen auf Stufe der Exekutive.

Was die Verzeigungspraxis angeht, so ist die Polizei verpflichtet, strafbare Handlungen, zu denen auch der Konsum von Drogen zählt, zu verzeigen. Dementsprechend lauten auch die

ⁿⁿ Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG, SR 812.121).

Dienstanweisungen. Angesichts der beschränkten Mittel präzisieren einige dieser Anweisungen allerdings, dass der Schwerpunkt auf bestimmte Gruppen oder prioritäre Bereiche gelegt werden soll.

- Inwiefern stimmen die verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen und die Dienstvorschriften überein?

Soweit mit dieser Fragestellung das Verhältnis bzw. die Übereinstimmung der Verwaltungsverordnungen oder Dienstbefehle zu bzw. mit den gesetzlichen Grundlagen (als übergeordnetem Recht) angesprochen wird, ist folgendes festzuhalten :

Die Polizei ist bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an die oben erwähnten Verfassungsgrundsätze gebunden. Die Tätigkeit der Polizei bzw. die entsprechenden Dienstanweisungen oder Dienstbefehle dürfen nicht rechtswidrig sein (übergeordnetes Recht verletzen). Die Überprüfung der polizeilichen Tätigkeit im Betäubungsmittelbereich auf ihre Rechtmässigkeit hin ist jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung.

Sofern die Fragestellung auf den Vergleich der kantonalen Rechtsgrundlagen und Dienstanweisungen im Betäubungsmittelbereich in den untersuchten Kantonen oder Städten abzielt, wird zu deren Beantwortung auf die vorangehenden sowie nachfolgenden Ausführungen verwiesen.

- Welches sind die Unterschiede zwischen den gesetzlichen Bestimmungen und den Dienstvorschriften bezüglich der gesundheitlichen Probleme der Drogenkonsumenten?

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es in allen untersuchten Kantonen wenig rechtliche Grundlagen gibt, die für das Verhältnis Polizeiarbeit und Gesundheit drogenkonsumierender Personen herangezogen werden könnte. Auf Stufe der kantonalen Gesetze oder Verordnungen finden sich Regelungen zur medizinischen Versorgung von festgenommenen oder inhaftierten Personen, die entweder in den Strafrechtspflegegesetzen oder in den Gefängnisverordnungen enthalten sind und inhaltlich keine grossen Unterschiede aufzeigen. Nur zwei der untersuchten Kantone haben Bestimmungen auf Gesetzesstufe, die als Grundlage im Zusammenhang mit der offenen Drogenszene dienen.

Alle untersuchten Städte und Kantone haben auf Stufe Exekutive oder auf Stufe Polizeikommandant Dienstanweisungen zum Betäubungsmittelbereich bzw. zum Umgang mit Drogen konsumierenden Personen erlassen, wobei manche dieser Anweisungen nicht schriftlich ergangen sind. Hier sind gewisse inhaltliche Unterschiede festzustellen, insbesondere was die Spritzenkonfiskation betrifft : Zwar wird in allen untersuchten Kantonen und Städten die Haltung vertreten, dass saubere Spritzen nicht konfisziert werden. Dementsprechend lauten auch die Dienstanweisungen. Mit Ausnahme der Kantone Genf und St. Gallen werden hingegen gebrauchte Spritzen abgenommen. Im Kanton Basel-Stadt werden gebrauchte oder neue Spritzen nicht grundsätzlich konfisziert. Besonders hervorzuheben ist der von der Genfer Polizei praktizierte Spritzentausch.

Der Polizeiarbeit im Betäubungsmittelbereich liegen in einigen der untersuchten Kantone und Städte drogenpolitische Gesamtkonzepte oder Grundsätze der Exekutive zugrunde. Im Zusammenhang mit der institutionalisierten Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozial- und Gesundheitsdiensten ist festzustellen, dass ein Sitz der Polizei in den von Gesetz oder Verordnung vorgesehenen Kommissionen zur Bekämpfung der Suchtmittelabhängigkeit in den entsprechenden Bestimmungen explizit nur im Kanton Genf und im Kanton Tessin vorgesehen ist.

- Wie definiert die Polizei, vor dem Hintergrund ihres generalpräventiven Auftrages, ihre Rolle zum Schutz der Gesundheit der Drogenkonsumenten? Beabsichtigt sie, in diesem Sinne Massnahmen zu ergreifen?

Der Präventionsauftrag der Polizei bezieht sich in erster Linie auf die Verbrechenverhütung. Der Umgang mit dem Rechtsgut Gesundheit bei Drogenkonsumenten wird nicht anders gehandhabt als bei der übrigen Bevölkerung. Alle Gesprächspartner sind sich darin einig, dass die primären Aufgaben der Polizei ordnungs- und sicherheitspolitischer Natur sind.

Es wird aber ebenso einhellig betont, dass diese klare Rollenteilung zwischen Polizei und Sozial- und Gesundheitsbereich nur funktioniert, wenn gleichzeitig eine enge und gute Zusammenarbeit stattfindet. Diese Zusammenarbeit hat sich im Verlauf der letzten Jahre eine sehr positive Entwicklung erfahren.

Als **Hindernisse** für die Kooperation zwischen der Polizei und dem Sozial- und Gesundheitsbereich werden von den Gesprächspartnern erwähnt :

- Die Verunsicherung der Polizei in ihrer Rolle durch den allgemeinen gesellschaftlichen Wandel.
- Die Tatsache, dass die Gesetzgebung der drogenpolitischen Entwicklung hinterherhinkt. Verschiedentlich wird darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben Schwierigkeiten bietet und eine Revision des Betäubungsmittelgesetzes als dringend notwendig erachtet wird.
- Das Gefälle zwischen Stadt und Land. Es wird z.B. gesagt, dass die Polizei auf dem Lande noch immer eine Art Doppelfunktion ausübt, einerseits als Vertreter des Gesetzes und andererseits als "Sozialarbeiter". Für eine klare Rollenteilung muss die nötige Infrastruktur im Sozial- und Gesundheitsbereich vorhanden sein, was in ländlichen Gegenden häufig nicht der Fall ist.
- Das Fehlen eines 24-Stunden-Betriebes im Sozialbereich. Auch in Städten, wo die nötige Infrastruktur vorhanden ist, kann nicht jederzeit professionelle Hilfe aus dem Sozialbereich beigezogen werden, weil diese Institutionen nicht als 24-Stunden-Betriebe organisiert sind.
- Der nur beschränkt mögliche Informationsaustausch. Wegen des Amtsgeheimnisses sowie dem Persönlichkeits- und Datenschutz ist der Informationsfluss zwischen Polizei und Sozial- und Gesundheitswesen nicht im gewünschten Ausmass möglich. Allerdings wird dem entgegengehalten, dass es eher um den Austausch über bestehende oder neu auftretende Phänomene in der Drogenszene geht und nicht um Einzelpersonen.

Als **förderlich** für die Zusammenarbeit werden von den Gesprächspartnern erwähnt :

- Die Weiterbildung. Hier wird insbesondere auf den weiter vorne erwähnten ZuPo-Kurs hingewiesen, aber auch auf andere Möglichkeiten des Sich-gegenseitig-Kennenlernens (Besuch von Institutionen, Austausch von Praktikanten).
- Die Kaderschulung. Über die Schulung des Kaders wird eine Top-down-Strategie ermöglicht, d.h., dass damit das Wissen und die Einsichten der Führungsebene in Bezug auf den Betäubungsmittelbereich an die Basis weiter gegeben werden können.
- Die Entwicklung von Pilot-Projekten. Dadurch wird eine Klärung von Rolle und Funktion der Polizei gefördert, was die Orientierung der einzelnen Polizeibeamten erleichtert.
- Die Auswahl des Personals. Hier kann darauf geachtet werden, dass Beamte gewählt werden, die gegenüber dem laufenden Umdenkprozess im Drogenbereich eine offene Haltung einnehmen. Die zunehmend von den Polizeibeamten geforderten sozialen Kompetenzen sind zudem nicht nur im Betäubungsmittelbereich von Nutzen.

- Information. Eine regelmässige und transparente Information (via Hauszeitungen, Personalzeitschriften usw.) über neue Entwicklungen im Betäubungsmittelbereich trägt dazu bei, dass die Polizeibeamten den Sinn von Massnahmen und Veränderungen nachvollziehen können.
- Die Politik muss ein Gehör haben für die Personen, die "an der Front" arbeiten, und sie muss deren Bedürfnisse berücksichtigen, denn sie sind es, die die politischen Entscheide umsetzen müssen. Zu betonen ist allerdings, dass die hierarchischen Strukturen innerhalb der Polizei selbst es erschweren, wenn nicht gar verunmöglichen, die Basis anzuhören.

Innerhalb der geforderten klaren Rollenteilung zwischen der Polizei und dem Sozial- und Gesundheitsbereich werden von den Gesprächspartnern aber auch wirksame Beiträge der Polizei zur Prävention im Betäubungsmittelbereich gesehen. Es werden insbesondere indirekte Beiträge genannt, wie etwa die Interventionen im Frühstadium, die den Einstieg in den Drogenkonsum oder die Fortsetzung der Drogenkarriere verhindern helfen, die polizeiliche Präsenz in der Drogenszene, die Verhinderung der offenen Drogenszene, der Einsatz der fürsorglichen Freiheitsentziehung, die Zusammenarbeit mit Transit- oder Rückführungszentren, Meldungen betreffend Risikosituationen sowie den Kampf gegen das organisierte Verbrechen und den organisierten illegalen Drogenhandel.

Als direkten Beitrag der Polizei zur Prävention in Betäubungsmittelfragen werden für den primärpräventiven Bereich Aufklärung und Öffentlichkeitsarbeit durch die Polizei genannt, und zwar mittels Broschüren und Lehrmittel, Weitergeben von Erfahrungswissen in Schulen, an Elternabenden, in der polizeiinternen Aus- und Weiterbildung und bei der Verkehrsinstruktion. Im sekundär- oder tertiärpräventiven Bereich sind es das Mittragen von Einrichtungen wie Gassenzimmer, Tagesstrukturen oder Heroinverschreibung als aktiver und direkter Beitrag zur Erhaltung der Gesundheit der Drogenkonsumenten sowie die Information dieser Konsumenten bezüglich medizinischer und sozialer Hilfsdienste, die Interventionen in Bezug auf die Fahrfähigkeit unter Drogeneinfluss, die Anstrengungen, die unternommen werden um zu verhindern, dass schwer gesundheitsgefährdende oder gar tödliche Stoffe auf den Markt kommen, der von der Genfer Polizei praktizierte Spritzentausch sowie das Basler Modell für jugendliche Folienraucher.

Empfehlungen

Gesetzgebung/Drogenpolitik : Wie in den Interviews einhellig bestätigt wurde, hat in den letzten Jahren eine intensive Entwicklung in der Drogenpolitik stattgefunden.

- Dem Umdenkprozess in der Drogenpolitik sollen entsprechende und klare gesetzliche Vorgaben folgen. Die bisherigen Bemühungen sollen weiter vorangetrieben und die entsprechenden Forderungen vom BAG gemeinsam mit Vertretern der Polizei auf allen Ebenen und in der Öffentlichkeit kommuniziert werden.
- Dem Primat der Gesundheit gegenüber demjenigen der Strafverfolgung im Betäubungsmittelbereich muss Nachachtung verschafft werden. Eine entsprechende Stellungnahme des BAG zusammen mit den Entscheidungsträgern der Säule Repression ist anzustreben und sowohl innerhalb der vier Säulen wie auch in der Öffentlichkeit zu kommunizieren.

Zusammenarbeit : Die Zusammenarbeit zwischen den Partnern der 4-Säulen-Politik, insbesondere zwischen der Säule Repression und den drei anderen Säulen hat sich in den letzten Jahren positiv entwickelt.

- Bei allen Projekten, Vorhaben, Massnahmen und Stellungnahmen, die das BAG initiiert oder mitträgt und -gestaltet, soll geprüft werden, wo, wie und in welchem Ausmass die Säule

Repression mit einbezogen werden kann oder muss. Diese Forderung soll als Bestandteil der Qualitätssicherung und -entwicklung gemäss MaPaDro II umgesetzt werden.

- Die Arbeitsgruppe ZuPo soll in geeigneter Weise unterstützt und in ihren Bemühungen gestärkt werden.
- Das BAG soll in Zusammenarbeit mit Institutionen des Sozial- und Gesundheitsbereichs prüfen, ob und wie ein 24-Stunden-Betrieb im Sozialbereich – analog dem Polizeidienst – geschaffen werden kann. Ein Pilotversuch könnte hier Aufschluss geben.

Aus- und Weiterbildung : Eine Möglichkeit, Vorurteile abzubauen, Verständnis für die jeweiligen Aufgaben der vier Säulen zu fördern und die Zusammenarbeit voranzutreiben, zeigen die bereits bestehenden Bemühungen in der Aus- und Weiterbildung.

- Gemeinsame Weiterbildungen der Fachleute aus dem Polizei- und dem Sozial- und Gesundheitsbereich, wie der Pilot-Kurs des BAP und des BAG sowie weiterer Institutionen 1998 in Bern, sollen in allen Regionen der Schweiz in regelmässigen zeitlichen Abständen durchgeführt werden.
- Impulstagungen, wie sie von BAP, BAG und KKBS in allen Regionen der Schweiz für die Polizei und den Sozial- und Gesundheitsbereich gemeinsam durchgeführt wurden, sollen institutionalisiert werden. Dem Erfahrungsaustausch und der Vorstellung von neuen Vorgehensweisen und beispielhaften Modellen muss dabei entsprechend Raum gegeben werden. Ziel soll unter anderem der Aufbau einer Sammlung von "Good Practices" sein, welche dann in den Kantonen und Städten verbreitet und umgesetzt werden könnten.
- Das BAG sollte in Kontakt und in enger Zusammenarbeit insbesondere mit dem Schweizerischen Polizei-Institut, der Arbeitsgruppe ZuPo und der KKJPD ein Konzept zur Aus- und Weiterbildung von Polizeibeamten im Betäubungsmittelbereich entwickeln. Diese Bemühungen sollen mit dem bereits bestehenden Konzept der Aus- und Weiterbildung von Suchtfachleuten koordiniert werden.

Information : Die sachliche und möglichst objektive Information über laufende Entwicklungen in der Drogenpolitik und im Betäubungsmittelbereich hat einen sehr hohen Stellenwert.

- Das BAG sollte in seiner Informationspolitik im Betäubungsmittelbereich aktiv die Mitarbeit und das Mittragen der Säule Repression suchen.
- Das BAG sollte das Informationsblatt "spectra" allen Polizeibeamten, die im Betäubungsmittelbereich tätig sind, zukommen lassen.
- In ausgewählten Informationsorganen der vier Säulen sollen Gastkolumnen von Vertretern der jeweils anderen Säulen vorgesehen werden.

Gesundheitsförderung innerhalb der Polizei : Die Polizeibeamten sind grossen Belastungen ausgesetzt. Insbesondere im Betäubungsmittelbereich sind sie häufig mit grossem menschlichem Elend, konflikträchtigen und gefährlichen Situationen, Gewalt und damit einher gehenden Rollenkonflikten konfrontiert.

- Das BAG sollte in Zusammenarbeit mit den zuständigen Aus- und Weiterbildungsinstituten der Polizei und dem VSPB Massnahmen prüfen, wählen und umsetzen, welche die Gesundheit der Polizeibeamten schützen und fördern helfen.

9.2 LISTE DER BEFRAGTEN PERSONEN

Interviewpartner und Kontaktpersonen im Rahmen der Studie "Suchtprävention bei Jugendlichen : die Rolle der Polizei, der Jugendgerichte und der Jugendrichter"

9.2.1 InterviewpartnerInnen : Kantonale- und Gemeindeebene

Kanton Basel-Land

Institution	InterviewpartnerInnen	Adresse
Jugendanwaltschaft des Kantons Basel-Land	Herr Dr. Thomas Faust Jugendanwalt	Parkstrasse 3 4402 Frenkendorf
Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft Pass- und Patentbüro	Herr Markus Hauser Leiter Pass- und Patentbüro	Mühlegasse 14 4410 Liestal
Gesundheitsförderung Basel-Land	Herr Udo Kinzel Präventionsbeauftragter	Rheinstrasse 22 4410 Liestal
Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft Pass- und Patentbüro	Herr Dr. Gerhard Mann Leiter Abteilung Bewilligungen, Freiheitsentzug und Soziales	Mühlegasse 14 4410 Liestal
Polizei Hauptabteilung Kriminalitätsbekämpfung Dezentrale Ermittlungen	Herr Daniel Wenger Jugendsachbearbeiter der Polizei	Rheinstrasse 25 4410 Liestal

Kanton Basel-Stadt

Institution	InterviewpartnerInnen	Adresse
Abteilung Jugend, Familie und Prävention (AJFP) des Justizdepartementes des Kantons Basel-Stadt	Herr Dr. Benno Gassmann Beauftragter für Suchtprävention	Bärenfelsenstrasse 10 4057 Basel
Kapo Basel-Stadt Verkehrsgarten Dienst für Prävention	Herr Martin Stocker Leiter Allgemeine Prävention	Wasgenring 158 4055 Basel
Orientierungsschule Basel	Herr Ernst Meier Rektor	Kohlenberg 27 Postfach 1909 4001 Basel

Kanton Bern : Emmental/Oberaargau

Institution	InterviewpartnerInnen	Adresse
Berner Gesundheit Fachbereich Prävention	Frau Corinne Althaus, Fachmitarbeiterin Prävention	Cäcilienstrasse 25 3007 Bern
Jugendgericht Emmental - Oberaargau	Herr Chr. Burkhard Jugendgerichtspräsident Emmental-Oberaargau	Lyssachstrasse 11 Postfach 603 3401 Burgdorf

Kanton Bern : Münsingen

Institution	InterviewpartnerInnen	Adresse
Contact Münsingen	Herr Heinz Bucher Sozialarbeiter	Landoltstrasse 57 3110 Münsingen
Jugendgericht Bern-Mittelland	Herr Dr. Alex Müller Jugendgerichtspräsident Bern- Mittelland	Kramgasse 16 3011 Bern

Kanton Genf

Institution	InterviewpartnerInnen	Adresse
Gendarmerie de Plainpalais	Guy Brousoz Ilôtier, Gendarmerie	Rue de Carouge 51 1205 Genève
Cycle d'orientation de l'enseignement secondaire	Laura Forbat Conseillère sociale	Collège de l'Aubépine Rue de l'Aubépine 21 1205 Genève
Maison de quartier	Guy Musy Animateur	Plainpalais Rue de la Tour 1 1205 Genève
Cycle d'orientation de l'enseignement secondaire	Yves Weill Conseiller social	Collège de l'Aubépine Rue de l'Aubépine 21 1205 Genève

Kanton Wallis

Institution	InterviewpartnerInnen	Adresse
Tribunal des mineurs	Monsieur Jean Zermatten Président du tribunal des mineurs	Avenue Ritz 29 1950 Sion
Association sierroise de loisirs et de culture (ASLEC)	Madame Chantal Furrer Rey Animatrice socio-culturelle	Chemin des Cyprès 1 3964 Muraz
Ligue valaisanne contre les toxicomanies (LVT)	Monsieur Philippe Vouillamoz Responsable secteur thérapie	Centre d'aide et de prévention Rue d'Octodure 10B/CP 625 1920 Martigny
Office pour la protection de l'enfant Service cantonal de la jeunesse	Monsieur Christian Nanchen Directeur	Avenue Ritz 29 CH - 1950 Sion

Ausland

Institution	InterviewpartnerInnen	Adresse
Kommissariat Vorbeugung Köln	Herr Karl Klaus-Signon Kriminalhauptkommissar	Hohe Pforte 9 D-50676 Köln
Suchtprävention der Stadt Wien	Frau Silvia Franke Leiterin der Informationsstelle für Suchtprävention	Alserstrasse 20/6 A-1090 Wien

9.2.2 Weitere Personen, mit denen im Sinne von Abklärungen Gespräche geführt wurden

Institution	Kontaktperson	Adresse
Gesundheitsförderung Basel-Land	Frau Cornelia Conzelmann ehemalige Beauftragte Gesundheitsförderung Kanton Basel-Land	Blauenstrasse 80 4054 Basel
Drogenbeauftragter des Kantons Basel-Land	Herr Georges Krieg	Bahnhofstrasse 2a 4410 Liestal
PLUS Biel Fachstelle für Gesundheits- förderung und Suchtprävention	Frau Elisabeth Ingold Thérapeute familiale	Rue des Prés 86 2503 Biel
PLUS Biel Fachstelle für Gesundheits- förderung und Suchtprävention	Herr Marc Dinichert	Silbergasse 2 Postfach 405 2501 Biel
PLUS Bern Fachstelle für Gesundheits- förderung und Suchtprävention	Frau Christine Hegert	Moserstrasse 20 Postfach 3000 Bern 25
Fachstelle für Suchtprävention der Gemeinde Köniz	Herr Stefan Schüepp	Stapfenstrasse 13 3094 Köniz
Ligue jurassienne contre les toxicomanies	Herr Fernand Poupon	Faubourg des Capucins 23 2800 Delémont
Suchtpräventionsstelle Freiburg	Frau Silvia Friedrich	Beaumont 6 1700 Freiburg
Responsable du secteur socio- éducatif Service pénitentiaire Maison d'arrêt et préventive	Monsieur Joël Gavin	Bois-Gentil 2 1018 Lausanne
Brigade de jeunesse et mœurs, Police de Lausanne	Capitaine François Bezençon Sgtm Serge Freymond	Hôtel de police Rue St-Martin 33 1002 Lausanne
Berner Gesundheit Zentrum Emmental-Oberaargau	Herr Benno Huber-Flück Regionalleiter	Bahnhofstrasse 90 3400 Burgdorf

9.3 GESPRÄCHSLEITFADEN

Studie des Instituts für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Lausanne
(im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit)

"Suchtprävention bei Jugendlichen : die Rolle der Polizei, der Jugendgerichte und der Jugendrichter"

Gesprächsleitfaden/ Vorbemerkungen

Im Rahmen der oben erwähnten Studie werden mündliche Interviews von ca. 1-1 1/2h Dauer durchgeführt. Die Interviews werden mit Schlüsselpersonen von ausgewählten Projekten der Suchtprävention (ergänzend dazu Gewalt- und Deliktprävention) in den Kantonen Bern, Basel-Stadt, Basel-Land, Wallis und Genf geführt. Es geht dabei um Projekte oder Arbeitsansätze, welche sich um Minderjährige bemühen und bei denen eine Zusammenarbeit zwischen Polizei, Jugendgerichten und Fachstellen im sozialen Bereich stattfindet.

Massgeblich ist neben den Ergebnissen der Interviews auch die Analyse von gesetzlichen Grundlagen (Gesetze, Verordnungen, Weisungen, Richtlinien, Empfehlungen etc.). Das Studienteam ist Ihnen deshalb dankbar, wenn Sie die entsprechenden schriftlichen Unterlagen zur Verfügung stellen. Vertrauliche Dokumente werden selbstverständlich nur nach Absprache und in geeigneter Form im Studienbericht erwähnt.

Die Ergebnisse der Interviews werden im erwähnten Bericht zusammenfassend dargestellt. Der Entwurf des Berichts wird den beteiligten Personen auf Wunsch zur Durchsicht zugestellt.

Die Interviews basieren auf folgenden Hauptfragen des Evaluationsprotokolls :

1. Welche Entwicklung kann man bei der Gemeindepolizei im Drogenbereich feststellen, was die Strategien und Massnahmen hinsichtlich Prävention, Hilfe und Repression bei Jugendlichen betrifft? Wie erreicht man, dass sich die verschiedenen Massnahmen (Prävention, Hilfe und Repression) ergänzen?
2. Welches Rollenverständnis hat die Polizei, wenn es um Verhütung von Drogensucht, Delikten und Gewalt bei Jugendlichen geht?
3. Wie steht es mit der Zusammenarbeit zwischen der Polizei, den sozialmedizinischen Diensten, den schulischen Instanzen und den (Jugend-)Gerichten, und welche Perspektiven können für diese Zusammenarbeit aufgezeigt werden?
4. Wie definieren sich die verschiedenen Akteure und wie teilen sie sich ihre Rollen im Rahmen der Prävention (Drogenkonsum und andere Delikte) auf? Ist diese Aufteilung zweckmässig?
 - Person
 - Funktion
 - Institution
 - Name des Projektes
 - Datum
 - Dauer des Gespräches
 - Ort

Projektbezogene Fragestellungen

1. Bitte erzählen Sie uns etwas über die Entstehung des Projektes. Wann ist es entstanden? Von wem ging die Initiative aus?
2. Auf Grund welcher gesetzlicher Grundlagen, Erlasse, Richtlinien, Konzepte, Anordnungen arbeiten Sie in diesem Bereich?
3. (a) Wie sieht das konkret aus? Können Sie uns die letzten ein oder zwei Beispiele erzählen, bei denen nach diesem Konzept vorgegangen wurde?
(b) Können Sie uns dies in einem Ablauf festhalten?
4. Gibt es Papiere, Unterlagen, Konzepte, Evaluationen dazu?
5. Wie beurteilen Sie den Erfolg, den Nutzen des Projektes? Haben Sie Zahlenmaterial?
6. Wie sieht die Finanzierung des Projektes aus? Wer ist mit welchen Ressourcen beteiligt?

Zusammenarbeit

7. Mit welchen Stellen, Instanzen, Institutionen arbeiten Sie sonst noch in Bezug auf die Prävention von Suchtproblemen, Gewalt und Delikten bei Minderjährigen zusammen? Bitte ordnen Sie der Wichtigkeit Ihrer Zusammenarbeit entsprechend.
Können Sie uns bitte ein Schema erstellen.

Die 3 folgenden Fragen beziehen sich auf jede der erwähnten Zusammenarbeiten :

8. Wie hat sich diese Zusammenarbeit in den letzten 5 Jahren entwickelt?
9. Wie beurteilen Sie den Nutzen dieser Zusammenarbeit? Welche Strategien und Aktivitäten haben sich aus dieser Sicht bewährt? Weshalb?
10. Welche Perspektiven sehen Sie in Bezug auf diese Zusammenarbeit?

Rollen und Funktionen

11. Wie definieren Sie Ihre Rolle in der Prävention von Suchtproblemen, Delikten und Gewalt bei Minderjährigen?
12. In welche Richtung sollte sich diese Rolle Ihrer Meinung nach in Zukunft entwickeln?