

<b>Zeitschrift:</b>	Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft
<b>Herausgeber:</b>	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
<b>Band:</b>	74 (1977)
<b>Heft:</b>	1
<b>Artikel:</b>	Der Alkoholzehntel : seine volksgesundheitlichen Aspekte und Fragen seiner Verteilung durch die Kantone
<b>Autor:</b>	Zurbrügg, C.
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-838993">https://doi.org/10.5169/seals-838993</a>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 16.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Zeitschrift für öffentliche Fürsorge

Nr. 1 Januar 1977  
74. Jahrgang

Beilage zum "Schweizerischen Zentralblatt für  
Staats- und Gemeindeverwaltung"

Monatsschrift für öffentliche Fürsorge  
und Jugendhilfe, Enthaltend die Entscheide  
aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozial-  
versicherungswesen. Offizielles Organ der  
Schweizerischen Konferenz für öffentliche  
Fürsorge. Redaktion: Dr. M. Hess-Haeberli,  
Waldgartenstrasse 6, 8125 Zollikerberg,  
Telefon (01) 63 75 10. Verlag und Expedition:  
Orell Füssli Graphische Betriebe AG, 8036 Zürich  
Jährlicher Abonnementspreis Fr. 26.—.  
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist  
nur unter Quellenangabe gestattet.

---

## Voranzeige

### Jahrestagung Schweizerische Konferenz für öffentliche Fürsorge

Donnerstag, 2. Juni 1977, Mustermesse Basel

**Thema:** "Stellenwert der öffentlichen Fürsorge (Sozialhilfe) im Konzept der sozialen Sicherheit"

**Referent:** Herr Nationalrat Dr. Heinz Bratschi, Fürsorge- und Gesundheitsdirektor der Stadt Bern

---

### Der Alkoholzehntel – seine volksgesundheitlichen Aspekte und Fragen seiner Verteilung durch die Kantone

C. Zurbrügg, Dr. rer. pol., Leiter des Dienstes für Volksgesundheit und Statistik der Eidgenössischen Alkoholverwaltung

Am 26. Oktober 1976 fand in Bern eine durch die Eidgenössische Kommission gegen den Alkoholismus veranstaltete Tagung über Fragen des Alkoholismus statt. Wir geben das Hauptreferat, das sich mit der Geschichte und der Verwendung des Alkoholzehntels befasst, im Wortlaut wieder.

#### A. Einführung in die eidgenössische Alkoholpolitik

##### I. Das Ziel der eidgenössischen Alkoholpolitik

Im letzten Jahrhundert herrschte in der Schweiz eine grosse Alkoholnot, hervorgerufen durch das Überangebot an billigem *Kartoffelschnaps*. Diese Situation führte schliesslich im Jahre 1885 zu einem Artikel 32bis der Bundesverfassung, welcher die Kompetenz zur Regelung des Alkoholwesens von den Kantonen auf den Bund übertrug. Dieser erhielt das alleinige Recht, *Sprit* und *Kartoffelschnaps* zu bewirtschaften. Als Folge der neuen Regelung verminderte sich der durchschnittliche Branntweinverbrauch erheblich.

Wegen der starken Ausweitung des Mostobstbaues und einer Reihe überaus reicher Ernten nahm aber die nicht der Alkoholordnung von 1885 unterstellte Obstbrennerei und als Folge davon der Branntweinkonsum während des Ersten Weltkrieges und vor allem in den Nachkriegsjahren stark zu. Der schweizerische Markt wurde mit einheimischem *Obstsprit* und *Kernobstbranntwein* geradezu überschwemmt. Nachdem die Stimmabstimmung eine erste Vorlage des Bundesrates im Jahre 1923 abgelehnt hatten, wurde im Jahre 1930 der neue, heute noch gültige Artikel 32bis der Bundesverfassung angenommen und in Kraft gesetzt.

Dieser Verfassungsartikel hält das gesundheitspolitische Ziel der schweizerischen Alkoholordnung ausdrücklich fest: Danach ist die Gesetzgebung so zu gestalten, dass sie den Verbrauch von Trinkbranntwein und dementsprechend dessen Einfuhr und Herstellung vermindert. Das auf dem betreffenden Verfassungsartikel basierende Gesetz – das Bundesgesetz über die gebrannten Wasser vom 21. Juni 1932 – ist denn auch auf das volksgesundheitliche Ziel ausgerichtet. Da übermässiger Alkoholkonsum als die Ursache des Alkoholismus zu betrachten ist und die Alkoholordnung auf die Verminderung des Trinkbranntweinverbrauches abzielt, darf man sagen, dass das volksgesundheitliche Ziel unserer Alkoholgesetzgebung darin liegt, die unmittelbare Ursache des Alkoholismus auf dem Gebiete der gebrannten Wasser zu bekämpfen.

## *II. Die Massnahmen zur Verminderung des Branntweinverbrauches*

Das volksgesundheitliche Ziel unserer Alkoholordnung wird durch eine Reihe von Massnahmen angestrebt, welche einerseits das Angebot an gebrannten Wassern einschränken und andererseits die Nachfrage nach diesen Produkten vermindern.

1. Die Beeinflussung des Alkoholangebotes geschieht vor allem dadurch, dass die potentiellen Brennereirohstoffe Kartoffeln und Obst möglichst einer brennfreien Verwertung zugeführt werden. Von Bedeutung ist u.a. aber auch die strenge Kontrolle der Produktion und des Handels mit gebrannten Wassern durch die Alkoholverwaltung.
2. Die weitaus wichtigste Massnahme zur Verminderung der Branntweinnachfrage liegt in der fiskalischen Belastung der gebrannten Wasser. Neben der erwünschten volksgesundheitlichen Wirkung dieser Massnahme bringen die Alkoholsteuern auch die für die Verwirklichung des ebenfalls zu dieser Massnahmengruppe gehörenden Alkoholzehnts notwendigen Fiskaleinnahmen.

Die kürzlich erschienene Broschüre "Die Alkoholordnung im Dienste der Volksgesundheit" enthält eine ausführliche Darstellung der alkoholpolitischen Massnahmen. Der Aufbau der Broschüre entspricht der hier verwendeten Gliederung in Angebots- und Nachfragebeeinflussung.

## **B. Die Verwendung des Alkoholzehnts**

### *I. Was ist der Alkoholzehnt?*

Nach Artikel 32bis Absatz 9 der Bundesverfassung geht der Reinertrag der Alkoholverwaltung zur Hälfte an den Bund (zu verwenden gemäss Artikel 34quater Absatz 2 Buchstabe b für die AHV und IV) und zur Hälfte an die Kantone. Diese müssen von ihrem Anteil mindestens zehn Prozent zur Bekämpfung der Ursachen und Wirkungen des

*Alkoholismus* verwenden. Das Alkoholgesetz verpflichtet die Kantone in Artikel 45 darüber hinaus, jährlich über die Verwendung des Alkoholzehntels dem Bundesrat zu berichten (*Anhang*). Sie sind dabei "eingeladen" (so die offizielle Terminologie), sich bei der Berichterstattung an den vom Bundesrat aufgestellten Berichtsrahmen, das sogenannte Rubrikschema von 1949, zu halten. Es enthält in acht Rubriken die Verwendungsmöglichkeiten der Zehntelgelder. Doch ist es Sache der Kantone, die Gesamtsumme auf die einzelnen Rubriken und innerhalb deren auf die einzelnen Empfänger zu verteilen. Die Einhaltung der Verfassungsbestimmung ist Voraussetzung für eine Beitragsgewährung. Im weiteren sind die Kantone "eingeladen", nicht nur die Bekämpfung der Wirkungen des Alkoholismus, sondern vor allem auch dessen Ursachenbekämpfung zu finanzieren. Zudem enthält das Schema sowohl Rubriken, welche auf die Bekämpfung der Ursachen, als auch solche, welche auf die Bekämpfung der Wirkungen des Alkoholismus abzielen.

Aus der Darstellung des Alkoholzehntels ist zu ersehen, dass es sich bei dieser alkoholpolitischen Massnahme (zur Verminderung der Alkoholnachfrage) im wesentlichen um ein *kantonales Instrument* handelt. Die Eidgenossenschaft stellt die finanziellen Mittel zur Verfügung, steckt den Rahmen für die kantonale Politik ab und überwacht die Mittelverwendung. Die Gelder gehören jedoch nach Bundesverfassung und Alkoholgesetz den Kantonen. Die anderen gesundheitspolitischen Massnahmen der Alkoholverwaltung werden auf dem parlamentarischen Budgetweg finanziert, wie z.B. die Massnahmen zur Förderung der brennlosen Rohstoffverwertung oder die Förderung einer gesunden Ernährung. Doch unterscheidet sich der Alkoholzehntel nicht nur in diesem Sinne von den übrigen Massnahmen zugunsten der Volksgesundheit. Im Gegensatz zur eidgenössischen Alkoholpolitik, welche, wie erwähnt, durchwegs die direkte Ursache des Alkoholismus zu bekämpfen hat, schliesst der Alkoholzehntel nämlich auch die Bekämpfung der Wirkungen des Alkoholismus ein. Darüber hinaus wird hier der Alkoholbegriff gegenüber dem Alkoholgesetz erweitert und auf alle alkoholischen Getränke ausgedehnt, während sich das erwähnte Gesetz nur mit den gebrannten Wassern befasst.

## *II. Exkurs zur Geschichte des Alkoholzehntels*

Wie den Ausführungen über die Geschichte des Alkoholzehntels zu entnehmen sein wird, ist der historische Hintergrund des Zehntels von entscheidender Bedeutung für das Verständnis seiner heutigen Problematik.

### *1. Entstehung und Entwicklung des Alkoholzehntels bis 1949*

Wie einleitend erwähnt, führten volksgesundheitliche Überlegungen in den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts zur Erweiterung der Bundesverfassung durch den damaligen Artikel 32bis sowie zur Schaffung des ersten Alkoholgesetzes. In der Botschaft des Bundesrates und im bundesrätlichen Entwurf zum Verfassungsartikel stand jedoch nichts von einem Alkoholzehntel.

Erst in den Beratungen im Parlament wurde der Antrag gestellt, der *Bund* solle verpflichtet werden, 10 Prozent der Reineinnahmen der Alkoholverwaltung für die Bekämp-

fung des Alkoholismus zu verwenden. Diese Idee wurde zwar aufgegriffen, aber die Meinung vertreten, dass die *Kantone* besser in der Lage wären, den Alkoholzehntel entsprechend den regionalen Bedürfnissen zu verteilen. So wurde die Aufgabe der Verteilung den Kantonen übertragen (sie erhielten damals den gesamten Reinertrag der Alkoholverwaltung). *Der Verfassungsartikel gab aber dem Bund nicht das Recht, diese Verteilung gesetzgeberisch zu ordnen.* Daher musste sich das Alkoholgesetz auf die Bestimmung beschränken, dass die Kantone über die Verwendung des Zehntels dem Bundesrat jährlich Bericht zu erstatten haben und dass diese Berichte der Bundesversammlung gedruckt vorzulegen sind.

Wenn auch der Verfassungsartikel festlegte, dass die Kantone wenigstens 10 Prozent zur Bekämpfung des Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen zu verwenden hätten, so überliess er es doch ihnen zu bestimmen, welche Institutionen mit Beiträgen bedacht werden konnten. Dies führte anfänglich zu einer gewissen Unsicherheit, so dass die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft sich bewogen fühlte, diesbezüglich Richtlinien vorzuschlagen. Aufgrund dieser Anregungen stellte der Bundesrat ein *Rubrikschema* auf, das für die Berichterstattung der Kantone in der Zeit von 1892 bis 1949 galt.

Dieses Schema liess den Kantonen für die Verteilung einen sehr weiten Spielraum und stellte im Grunde einfach eine Gruppierung aller bisherigen Verwendungen dar.

Die in der Folge von den Kantonen vorgenommene Verteilung rief wiederholt der Kritik, weil oft Geld aus dem Alkoholzehntel für Zwecke ausgegeben wurde, die mit der Bekämpfung des Alkoholismus nichts oder fast nichts zu tun hatten. Es sind daher aus verschiedenen Kreisen und auch im Parlament immer wieder Vorstösse zur Verbesserung der Verteilung unternommen worden. Der Bundesrat hat sich indessen stets auf den bereits eingangs erwähnten Rechtsstandpunkt stellen müssen, dass der Bund nicht befugt sei, den Kantonen verbindlich vorzuschreiben, wieviel sie für die Zwecke der einzelnen Rubriken aufwenden sollen und dass ihm in dieser Sache nur Kontrollbefugnisse zu stehen. Da nun aber immer wieder Beträge für Zwecke ausgerichtet wurden, die nicht eigentlich der Bekämpfung des Alkoholismus dienten oder Ausgaben darstellten, die ohnedies von den Kantonen hätten gemacht werden müssen, hat die Bundesversammlung im Jahre 1908 bei Anlass der Entgegennahme des Zehntelsberichtes pro 1906 eine Wegleitung zuhanden der Kantone beschlossen. Dieser Bundesbeschluss lädt die Kantone vor allem ein, sich bei der Berichterstattung an das Rubrikenschema zu halten und auch die Ursachenbekämpfung zu fördern. Der Beschluss hat heute noch Gültigkeit.

Unter verschiedenen Malen wurden in der Folge *neue Rubrikenschemata* ausgearbeitet, aber stets von den Kantonen *abgelehnt*.

Zu einer wichtigen Etappe in der Entwicklung des Alkoholzehntels hätte die erste Vorlage der Revision des Alkoholartikels der Bundesverfassung im Jahre 1923 werden können. Es wurde nämlich vorgeschlagen, sowohl einen Bundeszehntel für gesamtschweizerische Institutionen wie einen kantonalen Zehntel zu schaffen. Dieser Vorschlag drang aber im Parlament nicht durch. Dagegen war vorgesehen, den von den Kantonen zu verteilenden Anteil am Reinerträgnis der Alkoholverwaltung auf 15 Prozent zu erhöhen. Weil aber die ganze Revisionsvorlage in der Volksabstimmung Schiffbruch erlitt, fiel auch diese Bestimmung dahin.

Als dann 1926 eine neue Revisionsvorlage eingebracht wurde, schlug der Bundesrat wiederum einen *Bundes- und einen Kantonzehntel* vor. Der Bundeszehntel wurde aber vom Parlament erneut abgelehnt. So blieb es bei den bisherigen 10 Prozent, festgehalten im neuen Artikel 32bis der Bundesverfassung (angenommen mit Volksabstimmung vom 6. April 1930) und in Artikel 45 Absatz 2 des Alkoholgesetzes vom 21. Juni 1932.

Durch die Tatsache, dass mit dem neuen Bundesverfassungsartikel die Reinerträge der Alkoholverwaltung nicht mehr allein den Kantonen, sondern je zur Hälfte den Kantonen und dem Bund (zuhanden der AHV und ab 1972 auch der IV) zuflossen, wurde der Zehntel formell um die Hälfte reduziert. Da jedoch die Revision von 1930/32 auch die aus Früchten gewonnenen inländischen gebrannten Wasser der Steuer unterstellte, konnte angenommen werden, dass – wenigstens langfristig – trotz der Halbierung des Zehntels schliesslich grössere Mittel für Zehntelszwecke zur Verfügung stehen würden als ohne die Verfassungs- und Gesetzesrevision.

## 2. Das Rubrikenschema von 1949

Weil zum Teil immer grössere Summen für die im Rubrikenschema von 1892 enthaltenen Kategorien "Krankenversorgung", "Armenversorgung" und andere Zwecke ohne engen Bezug zur Bekämpfung des Alkoholismus ausgegeben wurden, drängte sich eine Revision des erwähnten Schemas auf. Der Bundesrat hat in der Folge die Eidgenössische Kommission gegen den Alkoholismus beauftragt, die Frage der Verbesserung der Verwendung des Alkoholzehntels zu prüfen. Es ging ihm darum, die fraglichen Positionen aus dem Rubrikenschema zu entfernen und so zu dokumentieren, dass diese nicht zur verfassungsgemäss vorgeschriebenen Bekämpfung des Alkoholismus gezählt werden können.

Im Bundesratsbeschluss vom 18. Oktober 1949 über die Berichterstattung der Kantone über die Verwendung des Alkoholzehntels ist das neue, heute noch geltende Rubrikenschema aufgeführt (vergl. das Rubrikenschema im Anhang).

## 3. Der Alkoholzehntel seit 1949

Die Anwendung des Rubrikenschemas von 1949 fiel in die Zeit der zunehmenden Reinerträge der Alkoholverwaltung. Die Anteile der Kantone schwankten von 1949 bis 1975 von 1.80 bis 24 Franken pro Kopf der Wohnbevölkerung. Unter diesen Umständen war es besonders wertvoll, dass durch das Rubrikenschema von 1949 der Kreis der Empfänger gegenüber früher erheblich eingeschränkt worden ist. Im Jahre 1975 wurden gemäss dringlichem Bundesbeschluss vom 8. Januar 1975 sämtliche Anteile der Kantone an Bundesseinnahmen um 10 Prozent gekürzt.

Für 1976 gilt diese Beschränkung nicht mehr. Der Bundesrat beantragt dem Parlament gemäss Beschluss vom 15. September 1976, Bund und Kantonen verfassungsgemäss gleich viel, nämlich je 21 Franken je Kopf der Wohnbevölkerung, auszurichten. Was die Zukunft bringt, kann noch nicht abgeschätzt werden.

Die in den sechziger und anfangs der siebziger Jahre sprunghaft angestiegenen Reinerträge der Alkoholverwaltung führten dazu, dass verschiedene Kantone die nicht sofort benötigten Gelder in Fonds einlegten, um für schlechtere Zeiten gewappnet zu sein. Ende 1973/74 betrug der Bestand aller kantonalen Fonds zusammen 8,4 Millionen Franken.

Es wird erwartet, dass diese Gelder dazu verwendet werden, um die Auszahlungen an die Beitragsempfänger mit engem Bezug zur Alkoholismusbekämpfung im bisherigen Rahmen aufrechtzuerhalten. Jedenfalls kann man der seit 1973/74 eingetretenen Mittelverknappung zugute halten, dass dadurch die gezieltere Verwendung der Zehntelgelder gefördert wird. Ansteigende Reinerträge bilden nämlich eine gewisse Gefahr für eine unerwünschte Verwendung des Alkoholzehntels.

### *III. Einige Fragen um den Alkoholzehntel sind besonders umstritten*

Nach diesem ausführlichen Exkurs über die Geschichte des Alkoholzehntels werden einzelne Fragen dieses Instrumentes kritisch betrachtet und allfällige Verbesserungsvorschläge erörtert.

Hauptdiskussionspunkte in der betroffenen Öffentlichkeit sind vor allem die geltende *Kompetenzordnung* zwischen Bund und Kantonen sowie das *Rubrikschema*. Im Zusammenhang mit der seit dem letzten Weltkrieg festgestellten Verbrauchszunahme an alkoholischen Getränken wird auch oft gefragt, ob die durch den Zehntel zur Verfügung gestellten *Gelder überhaupt genügen*, um die Ursachen und Wirkungen des Alkoholismus zu bekämpfen. Auf diese Einzelfragen wird im folgenden eingegangen.

#### *1. Die geltende Kompetenzordnung muss kein Hindernis für die gezielte Verwendung der Gelder sein*

Wie bereits erwähnt, sind die Kantone im Prinzip souverän in der Verwendung der Zehntelgelder. Ihr Bericht an den Bundesrat und schliesslich an die Bundesversammlung unterliegt nicht der Genehmigung durch diese Behörden. Sie nehmen ihn nur zur Kenntnis. Die Alkoholverwaltung ist beauftragt, die verfassungsmässige Verwendung der Gelder zu überwachen. Sie steht diesbezüglich mit den betreffenden Amtsstellen in ständigem Kontakt. Schon öfters mussten Einwände gegen die Ausrichtung von Beiträgen aus dem Alkoholzehntel angebracht werden. Ein Vergleich des Berichtes 1973/74 mit jenen früherer Jahre zeigt, dass dank diesen Kontakten eine substantielle Verbesserung erzielt werden konnte. Die Alkoholverwaltung wird sich weiterhin bemühen, den Kantonen mit Rat und Tat zur Verfügung zu stehen, um die Verwendung der Gelder aus dem Alkoholzehntel im Sinne des verfassungsmässigen Ziels zu bewirken.

Die geltende Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen bringt es mit sich, dass gesamtschweizerische und interkantonale Organisationen gegen den Alkoholismus gegenüber kantonalen und regionalen tendenziell benachteiligt werden. Aus diesem Grunde hatte der Bundesrat den Kantonen wiederholt mittels Kreisschreiben empfohlen, solche Organisationen vermehrt zu unterstützen. Diesem Mangel in der Anwendung des Alkoholzehntels steht aber die Tatsache entgegen, dass regionale und kantonale Organisationen und Aktionen durch die Kantone gezielter finanziert werden können als durch eine Bundesbehörde. Bei den Kantonen liegt also die Hauptverantwortung für die wirksame Anwendung des Alkoholzehntels. Damit fügt sich die volksgesundheitlich orientierte Alkoholpolitik bestens in die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ein. Ge-

sundheitspolitik im allgemeinen ist mit wenigen Ausnahmen nämlich eine den Kantonen zugewiesene Aufgabe.

Im gleichen Zusammenhang ist schliesslich zu betonen, dass der Alkoholzehntel, um wirksam zu sein, für die Finanzierung *zusätzlicher* Massnahmen eingesetzt werden muss, welche ohne Zehntel nicht ergriffen würden. Die formelle verfassungsmässige Freiheit bei der Verteilung des Alkoholzehntels kann nämlich zur Folge haben, dass aus dem Zehntel zur Entlastung des Kantons Aufgaben finanziert werden, welche ohnehin laut autonomen Verfassungsrecht den Kantonen obliegen.

## *2. Das Rubrikenschema ist ein Berichtsrahmen für die Kantone*

Wie aus der Darstellung des Rubrikenschemas von 1949 und der Entstehungsgeschichte des Alkoholzehntels hervorgegangen ist, wurden mit der Revision des Schemas eine Reihe von Kategorien eliminiert, die keinen oder nur einen sehr geringen Zusammenhang mit der Bekämpfung des Alkoholismus aufwiesen. Aber auch das gültige Schema ist in einigen Punkten sehr allgemein gehalten und würde darum, wenn es fälschlicherweise für sich allein betrachtet würde, bei ungeeigneter Verteilung der Gelder auf die einzelnen Rubriken noch Möglichkeiten bieten, die zur Verfügung stehende Summe mehr oder weniger zweckentsprechend zu verwenden. Das Rubrikenschema kann jedoch nicht allein beachtet werden. Es wäre darum falsch anzunehmen, die im Rubrikenschema aufgeführten Zwecke seien ohne nähere Prüfung der konkreten Verhältnisse ohne weiteres bündesrechtlich sanktionierte Verwendungsmöglichkeiten für die Zehntelsgelder. Weil die Eidgenossenschaft gemäss Bundesverfassung nicht über den Alkoholzehntel legiferieren kann, handelt es sich beim Rubrikenschema des Bundesrates lediglich um einen Berichtsrahmen für die Kantone und nicht um eine Vorschrift, wie die Gelder zu verwenden sind. Oberster Wegweiser dafür ist der eingangs erwähnte Artikel 32bis Absatz 9 der Bundesverfassung. Als Wegleitung, wie die Verteilung vorzunehmen ist, sind neben dem erwähnten Bundesbeschluss von 1908 auch die verschiedenen Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantone zu betrachten. Das jüngste derartige Schreiben des Bundesrates enthält zu diesem Problem einen entscheidenden Passus (Kreisschreiben von 1967):

”Nach unserem Dafürhalten sollte der Alkoholzehntel daher vor allem für die Aufklärung über die Alkoholgefahren eingesetzt werden. Beiträge an solche Bestrebungen dienen der Bekämpfung des Alkoholismus doch in viel ausgeprägterer Weise als z.B. Beiträge für die Unterstützung von Ferienkolonien, Schulsuppen oder Frauenvereinen. Auch die spezifische Aufklärung über die Alkoholgefahren, vor allem bei der Jugend, nützt der Bekämpfung des Alkoholismus besser als die Förderung von Volksbildungsbestrebungen allgemeiner Natur.“

Von besonderer Bedeutung ist auch die Frage, wie weit der Alkoholzehntel für die Bekämpfung der *Ursachen* und wie weit er für die Bekämpfung seiner *Wirkungen* eingesetzt wird. Da die Förderung der Ursachenbekämpfung tendenziell die Notwendigkeit der Wirkungsbekämpfung vermindert, ist es gesundheitspolitisch richtig, wenn die Mittel *möglichst der Vorsorge zugute kommen*. Entscheidend ist jedoch nicht der rein rechnerische Anteil der Ursachenbekämpfung am Gesamtaufwand, sondern *die gezielte Verwendung*

*der Mittel.* Der Verfassungsbestimmung ist also besser Genüge getan mit einem verhältnismässig grossen Anteil Fürsorge als mit vielen Beiträgen an sogenannte "Vorsorge", welche jedoch mit der Bekämpfung des Alkoholismus wenig zu tun hat. Damit ist auch gesagt, dass die Verfassungskonformität eines Beitrages aus dem Zehntel nicht von der Bezeichnung, sondern von der tatsächlichen Wirkung der Geldverwendung abhängt. Obwohl der Vorsorge Priorität zukommt, ist es dennoch sinnvoller, zum Beispiel an Trinkerheilanstalten Gelder auszurichten als an gewisse Institutionen, welche nichts oder nur wenig mit der Bekämpfung der Ursachen des Alkoholismus zu tun haben, aber im Rubrikenschema unter "Vorsorge" aufgeführt sind.

### *3. Genügt der Zehntel, um den Alkoholismus in der Schweiz zu bekämpfen?*

Von 1960/61 bis 1975/76 ist der Alkoholzehntel von rund 2 Millionen auf 13 Millionen Franken angestiegen. 1973/74 betrug er sogar 15 Millionen Franken. Genügen diese Summen, um den Alkoholismus in der Schweiz zu bekämpfen?

In Anbetracht der Zunahme des Alkoholkonsums und der Verbreitung des Alkoholismus könnte man zu einer verneinenden Antwort kommen. Dieser Schluss ist indessen nicht zwingend. Man würde dabei vor allem übersehen, dass der Erfolg des Alkoholzehntels nicht allein vom Umfang der eingesetzten Mittel abhängt, sondern wesentlich von der *Effizienz ihres Einsatzes*. Wie gezeigt wurde, sind jedoch bei diesem Punkt trotz Verbesserungen ständige und immer neue Anstrengungen aller Verantwortlichen nötig. Ausserdem ist von der Bekämpfung der Wirkungen des Alkoholismus nur ein geringer Einfluss auf den statistisch ausgewiesenen Alkoholverbrauch zu erwarten. Ein mit der Bekämpfung der Wirkungen des Alkoholismus zusammenhängender Konsumrückgang tritt nämlich nur in dem Umfange ein, als es damit gelingt, den auf die Alkoholiker entfallenden Konsumanteil zu vermindern. Wie erwähnt, ist der grössere Teil der Zehntelsausgaben *Wirkungsbekämpfung* und also kaum geeignet, sich merklich auf den Durchschnittskonsum auszuwirken.

Letztlich ist zu erwähnen, dass die Vorschrift, eine minimale Summe für bestimmte Ausgaben zu verwenden, die Kantone dazu verleiten kann, nicht die *sachlich notwendigen Aufwendungen* vorzunehmen, sondern sich allein an der vorgeschriebenen Summe zu orientieren. Die meisten Kantone erbringen allerdings zusätzliche Leistungen im Kampfe gegen den Alkoholismus, berichten aber darüber vorschriftsgemäss nicht.

Dank den erwähnten Fondseinlagen der meisten Kantone in den vergangenen Jahren wären die Voraussetzungen geschaffen, dass sich die Kantone tatsächlich an den notwendigen Ausgaben orientieren können. Diese Gelder müssten jetzt – bei verminderten Reinerträgen – herangezogen werden. Da es sich um Zehntelgelder handelt, ist die Alkoholverwaltung beauftragt, auch die Bewegungen dieser Fonds im Auge zu behalten und die Verwendungen der Fondsentnahmen zu überwachen.

## Anhang

Das heute geltende Rubrikenschema gemäss Bundesratsbeschluss vom 18. Oktober 1949, in Kraft seit dem 1. Januar 1950, umfasst folgende Rubriken:

- I Förderung der Bekämpfung des Alkoholismus im allgemeinen;
- II Aufklärung des Volkes über zweckmässige Ernährung und über Gefahren des Alkoholismus, Unterstützung von Forschungen über Alkoholschädigungen, Förderung von Gemeindestuben, Volksbibliotheken, Leseräumen, Jugendheimen und ähnlichen volkserzieherischen Bestrebungen;
- III Förderung der alkoholfreien Obst- und Traubenverwertung;
- IV Unterstützung von alkoholgefährdeten Sträflingen und versorgten Personen nach ihrer Entlassung,
- V Naturalverpflegung armer Durchreisender in alkoholfreien Unterkunfts- und Verpflegungsstätten;
- VI Unterstützung von Trinkerfürsorgestellen sowie von Trinkerheilanstanlagen, Unterbringung von Alkoholkranken in Heilstätten, Heimen sowie Heil- und Pflegeanstalten;
- VII Versorgung, Pflege und Unterhalt wegen Alkoholismus in der Familie fürsorgebedürftiger Kinder, verwahrloster Kinder und jugendlicher Verbrecher;
- VIII Unterstützung von privaten Anstalten und Institutionen, welche alkoholgefährdete oder alkoholgeschädigte Personen aufnehmen.

## Entscheidungen

### Keine freie Arztwahl Untersuchungsgefangener

Aber eidgenössische (nicht europäische) Minimalbedingungen der ärztlichen Betreuung. – Der Fall Petra Krause und eine unzulängliche Zürcher Verordnung

(*Von unserem Bundesgerichtskorrespondenten*)

Weder das schweizerische Bundesverfassungsrecht noch die europäischen Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen haben zur Folge, dass in Untersuchungshaft befindlichen Personen die freie Wahl ihres Arztes gestattet werden muss. Dagegen gewährt die ungeschriebene verfassungsmässige Garantie der persönlichen Freiheit Untersuchungshäftlingen einen Anspruch auf einwandfreie ärztliche Betreuung.

Die Staatsrechtliche Kammer des Bundesgerichtes hat am 17. August 1976 in einer Beschwerdesache, welche die terroristischer Umtriebe verdächtige Petra Krause betrifft, so entschieden und damit eine grundsätzlich auf freie Arztwahl abzielende Beschwerde Petras abgewiesen. Diese Abweisung erfolgte jedoch im Sinne von Erwägungen, die namentlich dazu bestimmt sind, den Anspruch auf einwandfreie ärztliche Betreuung genauer zu umreissen. Sie sind vom Bundesgericht nun schriftlich aufgesetzt worden.

### *Freie Arztwahl nicht durch Haftzweck, sondern durch Haftbetrieb ausgeschlossen*

Es geht daraus hervor, dass sich ein generelles Verbot, sich in der Untersuchungshaft durch einen Arzt eigener Wahl untersuchen und behandeln zu lassen, nicht mit dem Zweck der Untersuchungshaft begründen lässt. Dieser Zweck würde lediglich erlauben, den Beizug eines anderen als des Gefängnisarztes zu untersagen, wenn Anhaltspunkte vorlägen, es könnten auf diese Weise unzulässige Verbindungen zwischen Gefangenem