



An den Grossen Rat

17.5236.02

GD/P175236

Basel, 6. September 2017

Regierungsratsbeschluss vom 5. September 2017

Schriftliche Anfrage Otto Schmid betreffend „Konsequenzen bei Testkäufen“

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Otto Schmid dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Jugendschutzbestimmungen schützen und stärken Kinder und Jugendliche, indem bestimmte schädigende und gefährliche Handlungen einer Altersvorschrift unterstellt werden. Zum Schutz der Jugendlichen gibt es verschiedene Gesetze, welche Erwachsene in die Pflicht nehmen, sich an Verbote und Vorschriften zu halten.

Der Verkauf von Bier und Wein an unter 16-Jährige und der Verkauf von Spirituosen und Tabakwaren an unter 18-Jährige sind in Basel-Stadt verboten. Um dies verstärkt zu kontrollieren und um Festveranstalter, Ladenbesitzer, Verkaufs- und Servicepersonen zu unterstützen, werden im Auftrag des Gesundheitsdepartements sogenannte Testkäufe durchgeführt. Im Jahr 2016 zeigte sich jedoch, dass in 30% der getesteten Basler Läden Zigaretten oder Alkohol an Jugendliche im gesetzlichen Schutzalter verkauft wurden. Testkäufe sind kein wirksames Instrument für den Jugendschutz, da diese nur im Sinne eines Monitorings zu statistischen Zwecken durchgeführt werden und die entsprechenden Teststellen dadurch nicht die Kompetenz haben, diese Informationen auch weiterzugeben. Dadurch können diese Verstösse und Missachtungen auch nicht sanktioniert werden.

Da die entsprechenden Gesetze auf Bundesebene geregelt werden, ist der kantonale Spielraum relativ gering.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Konsequenzen zieht die Regierung aus den Resultaten der kantonalen Testkäufe?
2. Wo sieht die Regierung auf kantonaler Ebene Handlungsspielraum um konsequenter auf Verstösse gegen diese Jugendschutzbestimmungen zu reagieren?
3. Wie beteiligt sich der Kanton Basel-Stadt an der aktuellen bundesgesetzlichen Diskussion?
4. Wie ist die Haltung der Regierung zu einer nationalen Testkaufauflösung?
5. Bietet der Kanton Schulungen für Veranstalter, Ladenbesitzer, Verkaufs- oder Servicepersonal an?
6. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit des Gesundheitsdepartements mit dem lokalen Gewerbe?
7. Wer soll letztlich bei Missachtung des Jugendschutzgesetzes gebüsst werden, (z.B. Ladenbesitzer, Verkäufer)?

Otto Schmid“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Allgemeines

Die Jugendschutzbestimmungen sind Bestandteil von eidgenössischen und kantonalen Erlassen. Jugendschutzbestimmungen schützen und stärken sowohl Kinder als auch Jugendliche, indem bestimmte schädigende und gefährliche Aktivitäten, bzw. Handlungen einer Altersbegrenzung unterstellt werden. Dementsprechend sind im Kanton Basel-Stadt der Verkauf von Bier und Wein an unter 16-Jährige und der Verkauf von Spirituosen und Tabakwaren an unter 18-Jährige verboten.

Testkäufe sind ein wirksames Instrument für den Jugendschutz. Es ist erwiesen, dass die Durchführung von Testkäufen einen nachhaltigen Beitrag zur Durchsetzung der Jugendschutzbestimmungen leistet. Da eine entsprechende Rechtsgrundlage fehlt, dürfen Testkaufergebnisse im Rahmen von Strafverfahren jedoch nicht als Beweismittel verwertet werden und haben somit keine Bussen oder anderweitige Sanktionen zur Folge.

Testkäufe schaffen im Sinne eines Monitorings einen Überblick darüber, wie oft die gesetzlichen Jugendschutzbestimmungen im Kanton Basel-Stadt eingehalten bzw. missachtet werden. Mit Testkäufen in Verkaufsstellen und an Festveranstaltungen wird eine Sensibilisierung der Festveranstalterinnen und Festveranstalter, der Ladenbetreiberinnen und Ladenbetreiber, des Personals und einer weiteren Öffentlichkeit in Bezug auf die gesetzlichen Jugendschutzbestimmungen angestrebt. Damit zielen die Testkäufe auch darauf ab, die Verfügbarkeit von alkoholischen Produkten und Tabakwaren für Jugendliche im gesetzlichen Jugendschutzalter zu reduzieren. Die Ladenbetreiberinnen und Ladenbetreiber, Festveranstalterinnen und Festveranstalter sowie ihr Personal können Hilfsmittel für die Umsetzung der gesetzlichen Jugendschutzbestimmungen beziehen. Zudem werden sie auf die kostenlosen Jugendschutzschulungen aufmerksam gemacht.

Die Testkäufe im Kanton Basel-Stadt werden in Zusammenarbeit mit der Stiftung Blaues Kreuz beider Basel durchgeführt. Die eingesetzten Jugendlichen werden im Vorfeld geschult und vor, während sowie nach den Testkäufen von einer erwachsenen Fachperson des Blauen Kreuzes beider Basel betreut. Der Datenschutz wird im Rahmen der Testkäufe gewissenhaft eingehalten, so dass die eingesetzten Jugendlichen und auch das Verkaufspersonal vor allfälligen negativen Konsequenzen geschützt sind. So werden die kontrollierten Betriebe nicht unmittelbar vor Ort, sondern zeitnah in einem Brief mit weiteren Informationen des Gesundheitsdepartements bezüglich des Jugendschutzes über die Testkäufe informiert. Bei allfälligen Rückfragen seitens Verkaufsstelle oder Festveranstaltenden werden keine Informationen weitergegeben, welche einen Rückschluss auf das Verkaufspersonal oder die beteiligten Jugendlichen zulassen.

Seit März 2017 bietet das Gesundheitsdepartement in Zusammenarbeit mit dem Blauen Kreuz beider Basel eine spezielle Jugendschutzwebsite an. Unter www.jugendschutzbasel.ch sind Informationen, Unterstützungsmöglichkeiten und Projekte rund um den Jugendschutz, Alkohol und Tabak für Veranstalter, Gastgewerbe und Detailhandel zu finden.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. Welche Konsequenzen zieht die Regierung aus den Resultaten der kantonalen Testkäufe?

Folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Verstösse gegen die Jugendschutzbestimmungen im Rahmen von Testkäufen der Jahre 2014-2016 (Verkaufsquote nach Produkt):

Jahr	Alkohol	Tabak	Total (Alkohol & Tabak)
2014	47%	49%	48%
2015	37%	50%	43%
2016	21%	41%	31%

Die Verkaufsquote von 31% im Jahr 2016 zeigt noch klaren Entwicklungsbedarf auf. Dennoch lässt die kontinuierliche Abnahme der Verstösse gegen die Jugendschutzbestimmungen seit dem Jahr 2014 darauf schliessen, dass die bisher ergriffenen Massnahmen im Bereich Jugendschutz Wirkung zeigen. Dementsprechend soll die bisherige Strategie mit den Testkäufen weiter verfolgt werden, um eine konsequente Einhaltung der gesetzlichen Jugendschutzbestimmungen betreffend Alkohol und Tabak zu erreichen.

2. Wo sieht die Regierung auf kantonaler Ebene Handlungsspielraum um konsequenter auf Verstösse gegen diese Jugendschutzbestimmungen zu reagieren?

Die Testkäufe, welche das Gesundheitsdepartement Basel-Stadt zu Sensibilisierungs-, Schulungs- und Monitoringzwecken in Auftrag gibt, ziehen keine rechtlichen Konsequenzen nach sich. Die Regierung lehnt Testkäufe, welche ein Straf- und Verwaltungsverfahren nach sich ziehen, ab. Dazu verweisen wir auf die nachstehende Antwort zur Frage 4.

3. Wie beteiligt sich der Kanton Basel-Stadt an der aktuellen bundesgesetzlichen Diskussion?

Im Rahmen des im Jahr 2014 durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens des Bundes zum Bundesgesetz über Tabakprodukte (TabPG) hat sich der Kanton Basel-Stadt klar zur Frage der altersbedingten Abgabebeschränkung von Tabakprodukten und zur Durchführung entsprechender Testkäufen geäussert und positioniert. Ferner bringt der Regierungsrat bzw. der Kanton seine Haltung zu Testkäufen laufend in die zuständigen Gremien auf den verschiedenen Ebenen ein (z.B. Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren, Vereinigung der Kantonalen Beauftragten für Gesundheitsförderung in der Schweiz).

4. Wie ist die Haltung der Regierung zu einer nationalen Testkauflösung?

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst ein national einheitliches Abgabeverbot an Minderjährige, welches seinen geltenden Gesetzesbestimmungen entspricht. Der Regierungsrat hat aber im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Tabakprodukte im Jahre 2014 in seiner Vernehmlassungsantwort klar darauf hingewiesen, dass Testkäufe durch Jugendliche, entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Alkoholtestkäufen durch Jugendliche, als verdeckte Ermittlungen zu qualifizieren sind. Bei einer solchen findet eine Interaktion zwischen dem Ermittler und dem potenziellen Täter statt, sodass dieser den Behörden unwissentlich und unwillentlich Beweise zu seiner eigenen Verurteilung bzw. Sanktionierung liefert. Mittels Testkäufen als Ermittlungsmethode werden die Verkaufsstellen zur Begehung einer Straftat verleitet. Dieses Vorgehen ist aus rechtsstaatlichen Überlegungen höchst heikel und deshalb abzulehnen. Insbesondere fallen bei der Durchführung von Testkäufen als Ermittlungsmethode teil- und zeitweise grundlegende Verfahrensrechte zum Schutz des Beschuldigten zugunsten der Überführung des Täters weg. Verdeckte Ermittlungen tangieren somit sowohl verfahrensrechtliche Garantien als auch Freiheitsrechte. Übereinstimmend mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur verdeckten Ermittlung ist der Regierungsrat der Ansicht, dass diese Ermittlungsmethode nur bei schweren Delikten und nur als ultima ratio angeordnet werden darf, falls mildere Massnahmen nicht zielführend wären. Dementsprechend sind verdeckte Ermittlungen gestützt auf Art. 286 der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, StPO, SR 312.0) nur für schwere Delikte zulässig, worunter die hier in Frage stehenden Widerhandlungen gegen ein Ver-

kaufsverbot nicht zu zählen sind. Dementsprechend lehnt die Regierung des Kantons Basel-Stadt Testkäufe als Ermittlungsmethode und insbesondere ihre Verwertung im Straf- und Verwaltungsverfahren ab.

5. Bietet der Kanton Schulungen für Veranstalter, Ladenbesitzer, Verkaufs- oder Servicepersonal an?

Die Medizinischen Dienste des Gesundheitsdepartements Basel-Stadt bieten kostenlose Schulungen für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bzw. Festveranstaltende im Kanton Basel-Stadt an. Die Schulungen thematisieren die Umsetzung des Jugendschutzes betreffend Alkohol sowie Tabak und beinhalten folgende Lernziele:

- Teilnehmende kennen die gesetzlichen Jugendschutzbestimmungen;
- Teilnehmende beherrschen geeignete Umgangsformen mit Jugendlichen, die Alkohol und/oder Tabak kaufen wollen;
- Teilnehmende üben den Umgang mit kritischen Situationen;
- Teilnehmende fühlen sich sicher bei der Umsetzung des Jugendschutzes.

Die Daten der nächsten Schulungen sowie die Möglichkeiten zur Anmeldung sind jeweils auf der Jugendschutzwebsite www.jugendschutzbasel.ch sowie auf der Webseite der Medizinischen Dienste www.gesundheit.bs.ch aufgeführt. Zudem werden alle im Rahmen von Testkäufen geprüften Betriebe sowie betreute Veranstalterinnen und Veranstalter auf das Schulungsangebot aufmerksam gemacht.

6. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit des Gesundheitsdepartements mit dem lokalen Gewerbe?

Das Gesundheitsdepartement orientiert sich in seiner Zusammenarbeit mit Gewerbetreibenden und Festveranstaltenden an einem partnerschaftlichen unterstützenden Ansatz. Das Gesundheitsdepartement bietet Unterstützungsmaterial (z.B. Altersrechner, Merkblätter, Leitfäden, Checklisten, Informationen, Hinweisschilder, Flyer) sowie Schulungen an, welche den Verkaufsstellen sowie den Veranstalterinnen und Veranstaltern im Kanton Basel-Stadt kostenlos zur Verfügung stehen, und betreibt die bereits erwähnte Homepage www.jugendschutzbasel.ch.

Basis für die bedürfnisorientierte Entwicklung und Weiterentwicklung von Material und Schulungen bieten Rückmeldungen aus Betrieben und von Veranstaltenden. Rückmeldungen werden durch persönliche Gespräche (aufsuchende Arbeit und Beratung), schriftliche Befragung und in Schulungen eingeholt. So erhalten z.B. die im Rahmen von Testkäufen positiv getesteten Betriebe von den Medizinischen Diensten des Gesundheitsdepartements einen Fragebogen. Darin wird unter anderem erfragt, was unternommen wird, damit die gesetzlichen Bestimmungen zukünftig eingehalten werden und wie der Kanton sie dabei zusätzlich unterstützen kann. Zudem werden sie im Rahmen aufsuchender Präventionsarbeit vor Ort besucht und zum Thema Jugendschutz informiert.

Für Festveranstaltende besteht seit mehreren Jahren das Angebot TalkAboutEvents. Dieses wird vom Gesundheitsdepartement finanziert und von der Stiftung Blaues Kreuz beider Basel umgesetzt. Dabei werden Veranstaltende von Anlässen mit vielen jungen Gästen bei der Erarbeitung, der Umsetzung und dem Monitoring von Jugendschutzmassnahmen begleitet und unterstützt. Weiterführende Informationen zu TalkAboutEvents sind auf der Jugendschutzwebsite www.jugendschutzbasel.ch sowie auf der Website der Medizinischen Dienste www.gesundheit.bs.ch aufgeführt. Selbstverständlich können Verkaufsstellen wie auch Veranstaltende bei Fragen zum Jugendschutz jederzeit das Gesundheitsdepartement kontaktieren. Auf Anfrage werden auch massgeschneiderte Schulungen kostenlos angeboten.

7. Wer soll letztlich bei Missachtung des Jugendschutzgesetzes gebüsst werden, (z.B. Ladenbesitzer, Verkäufer)?

Wie in der Antwort zur Frage 4 beschrieben, lehnt der Regierungsrat Testkäufe, welche Sanktionen nach sich ziehen ab. Die Testkäufe im Kanton Basel-Stadt dienen heute ausschliesslich Monitoring-, Sensibilisierungs- und Schulungszwecken, welche durchaus positive Ergebnisse zeigen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin