

Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 29. Juli 2009**Minderjährige Alkohol-Testkäufer/-innen**

Schon im Jahr 2007 hatte Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen einen Gesetzentwurf vorgelegt, der ermöglichen sollte, Jugendliche als Testkäufer/-innen für Alkohol, Zigaretten und Bildträger (Spiele und Videos) einzusetzen. Unter großem Widerstand wurde dieser jedoch zurückgezogen.

Die Kinderkommission des Bundestages, in der alle Fraktionen vertreten sind, hat am 4. Juni 2008 folgenden Beschluss gefasst:

„Die Kinderkommission appelliert an alle Verantwortlichen in den Landesbehörden, aber auch in den Kommunen, die Jugendschutzbestimmungen einzuhalten und Kinder nicht für Testkäufe einzusetzen. Der Jugendschutz muss für alle Kinder in allen Bundesländern und Gemeinden gelten. Das Kindeswohl verlangt eine uneingeschränkte Einhaltung der Schutzbestimmungen für Kinder. Diese werden mit Kindern als Testkäufer ad absurdum geführt – von staatlichen Stellen wird aktiv gerade das Verhalten herbeigeführt, das durch das Jugendschutzgesetz verhindert werden soll. Testkäufe mit Kindern sind aus ethischen, pädagogischen und entwicklungspsychologischen Gründen abzulehnen. Es ist Konsens in der Gesellschaft, dass es für die Entwicklung der Kinder wichtig ist, ihnen klar und eindeutig zu vermitteln, was „richtig und was falsch“ ist – das Auftreten der Kinder als „agent provocateur“ konterkariert diesen Grundkonsens. Der Zweck heiligt nicht die Mittel.“¹⁾

Auch der Deutsche Kinderschutzbund hat Testkäufe von Jugendlichen abgelehnt. Trotzdem führt Niedersachsen als Vorreiter seit Oktober 2008 flächendeckende Testkäufe durch. Dabei konnte, genau wie in der Schweiz, bei wiederholten Testkäufen ein Rückgang gesetzwidriger Alkoholverkäufe festgestellt werden.

In Bremen und Bremerhaven wurden Testkäufe von Jugendlichen durchgeführt, nachdem die Bürgerschaft deren Einsatz im Februar 2009 trotz Ablehnung der Linksfraktion beschlossen hatte. Die hohe „Erfolgsquote“ der Testkäufe kann nicht über Mängel des Verfahrens hinwegtäuschen: Neben den pädagogischen Bedenken existieren auch rechtliche und moralische Vorbehalte. So haben auf der Innenministerkonferenz im Juni 2009 sechs Bundesländer ihre Bedenken zu Protokoll gegeben. Bremen gehörte nicht dazu und scheint keinen Wert auf weitere Prüfung zu legen.

Begründet werden die Testkäufe mit dem Argument, dass der Jugendschutz gerade dadurch erweitert würde, indem der Verkauf branntweinhaltiger Spirituosen verhindert und damit der gesundheitliche Schutz der Jugendlichen verbessert sowie alkoholbedingte Delinquenz verhindert wird. Unbeantwortet bleibt dabei die Frage, inwieweit Jugendschutz hergestellt werden kann durch einen Bruch desselben.

Zwar erklären die niedersächsischen und bremischen Behörden, dass insbesondere § 28 Absatz 4 Jugendschutzgesetz (JuSchG) durch minderjährige Testkäufer nicht berührt wird, eine hinreichende Erläuterung bleibt jedoch aus. Die dürftige Erklärung des Senats im entsprechenden Konzept lautet: „Der Bußgeldtatbestand des § 28 Abs. 4 in Verbindung mit Abs. 1 Nr. 10 JuSchG wird durch den behördlichen Einsatz von jugendlichen Testkäufern/-innen nicht verwirklicht, wenn sichergestellt ist, dass die Jugendlichen den erworbenen Alkohol sofort an eine sie begleitende Amtsperson abgeben und keine Gelegenheit zum Konsum der erworbenen Waren haben.“

¹⁾ Kinder werden in dem Gremium als unter 18-Jährige definiert.

Dagegen heißt es im Gesetz (§ 28 Abs. 4 JuSchG):

„Ordnungswidrig handelt, wer als Person über 18 Jahren ein Verhalten eines Kindes oder einer jugendlichen Person herbeiführt oder fördert, das durch ein in Absatz 1 Nr. 5 bis 8, 10, 12, 14 bis 16 oder 19 oder in § 27 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 bezeichnetes oder in § 12 Abs. 3 Nr. 1 enthaltenes Verbot oder durch eine vollziehbare Anordnung nach § 7 Satz 1 verhindert werden soll.“

In § 28 Absatz 1 Satz 10, auf den in Absatz 4 verwiesen wird, heißt es:

„(1) Ordnungswidrig handelt, wer als Veranstalter oder Gewerbetreibender vorsätzlich oder fahrlässig . . . 10. entgegen § 9 Abs. 1 ein alkoholisches Getränk an ein Kind oder eine jugendliche Person abgibt oder ihm oder ihr den Verzehr gestattet“.

Genau dieses ordnungswidrige Verhalten wird jedoch durch die Testkäufe hervorgerufen. Von „herbeiführen“ oder „fördern“ einer Abgabe von Alkohol kann in diesem Fall also die Rede sein, unabhängig davon, ob die durch die Jugendlichen erworbenen Spirituosen anschließend wieder zurückgegeben oder abgenommen werden. Es bleibt also unklar, wie zu dieser Art von Rechtsinterpretation, sowohl in Niedersachsen als auch in Bremen, gelangt wurde.

Ein weiterer Mangel des Verfahrens ist die Erkenntnis aus anderen Ländern, dass die Testkäufe kontinuierlich wiederholt werden müssen, um die Effektivität aufrechtzuerhalten. Das Konzept an sich hat also keinen kurzfristigen, sensibilisierenden Ansatz, sondern muss einen langfristigen Kontrollcharakter haben, um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen.

Wir fragen den Senat:

1. Woher wurden die minderjährigen Alkohol-Testkäufer/-innen rekrutiert? Erfolgte ihr Einsatz, sofern sie Auszubildende waren/sind, auf freiwilliger Basis, oder wurden sie im Rahmen ihrer Ausbildung dazu angehalten/verpflichtet?
2. Wie alt waren die Testkäufer/-innen zum Zeitpunkt der Testkaufaktionen?
3. In welchem Umfang und von wem wurden die Testkäufer/-innen jeweils vor- und nachbereitet und betreut?
4. Erachtet der Senat es als gerechtfertigt, wenn Auszubildende und Praktikanten im öffentlichen Dienst (aus der öffentlichen Verwaltung, aber auch aus Jugendfeuerwehr oder dem Bereich der Krankenpflege) zu Regelverstößen veranlasst und als „Hilfssheriffs“ eingesetzt werden?
5. Erachtet der Senat es außerdem als realistisch, eine „Freiwilligkeit“ im Rahmen einer Ausbildung durchzusetzen, oder nimmt der Senat zur Kenntnis, dass eventuell (auch unterschwelliger) Druck auf die jugendlichen Auszubildenden entstehen kann?
6. Welchen Anteil des Einzelhandels, der Spirituosen im Sortiment führt, beabsichtigt der Senat durch Testkäufe zu „kontrollieren“, wie viele Testkäufe mit wie vielen Personen müssen dafür eingesetzt werden, und wie hoch ist die kalkulierte abschreckende Wirkung nach Auffassung des Senats erstens für Jugendliche und zweitens für den Einzelhandel?
7. Wie verhält sich im Vergleich dazu die Effektivität gezielter polizeilicher Kontrollen?
8. Wie beurteilt der Senat das von den Testkäufen ausgehende ermutigende Signal für Jugendliche, die Alkohol erwerben möchten? Wie sollen eventuelle Nachahmungen verhindert werden?
9. Wie beurteilt der Senat die Vereinbarkeit des Einsatzes minderjähriger Alkohol-Testkäufer/-innen mit dem Jugendschutz? Auf welcher rechtlichen Basis finden die Testkäufe statt?
10. Kollidieren die Testkäufe nach Auffassung des Senats mit § 28 Abs. 4 Jugendschutzgesetz (JuSchG), wenn nein, warum nicht?
11. Hat der Senat unabhängige juristische Gutachten zur Vereinbarkeit der Testkäufe mit dem Jugendschutzgesetz anfertigen lassen?

12. Aus welchem Grund hat sich Innensenator Mäurer nicht den Vorbehalten der Bundesländer Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Bayern und Berlin auf der Innenministerkonferenz in Bremerhaven angeschlossen? Erachtet der Senat die rechtlichen, pädagogischen und ethischen Fragen als abschließend geklärt?
13. Ist dem Senat bewusst, dass er mit Ausschließen der Möglichkeit, schriftliche Verwarnungen bei Verstößen an die Verkaufsstelle zu verfassen, eventuell zur Schädigung des Verkaufspersonals beiträgt? Wie beabsichtigt der Senat, interne Anweisungen und Stress bei der Verkaufstätigkeit zu berücksichtigen?
14. Ist der Senat sich außerdem bewusst, dass damit einer reinen Sanktions- und Kontrollmentalität Vorrang geleistet wird, anstelle der notwendigen Sensibilisierung, Prävention und Förderung gesellschaftlicher Alternativen?
15. Welche weiteren Maßnahmen gedenkt der Senat zu ergreifen, um den Alkoholkonsum von Jugendlichen und Erwachsenen einzudämmen? Zieht der Senat beispielsweise auch in Erwägung, akzeptanz- und konsumfördernde Existenz alkoholbasierter Symbole, wie Werbung, Fassanstechen beim Freimarkt etc., künftig zu unterbinden?

Sirvan Cakici,
Peter Erlanson und Fraktion DIE LINKE.

D a z u

Antwort des Senats vom 18. August 2009

1. Woher wurden die minderjährigen Alkohol-Testkäufer/-innen rekrutiert? Erfolgte ihr Einsatz, sofern sie Auszubildende waren/sind, auf freiwilliger Basis, oder wurden sie im Rahmen ihrer Ausbildung dazu angehalten/verpflichtet?

Bei den Testkäufern/-innen handelt es sich um Auszubildende, die in Bremen über das Aus- und Fortbildungszentrum angeworben wurden. In Bremerhaven erfolgte die Auswahl in gewerblichen und kaufmännischen Lehranstalten, der Jugendfeuerwehr, in der Lehranstalt für Sozialpädagogik und Hauswirtschaft und in verschiedenen Krankenpflegeschulen.

Die Teilnahme an den Testkäufen erfolgte ausschließlich auf freiwilliger Basis.
2. Wie alt waren die TestkäuferInnen zum Zeitpunkt der Testkaufaktionen?

Die eingesetzten Testkäufer/-innen waren alle 17 Jahre alt.
3. In welchem Umfang und von wem wurden die Testkäufer/-innen jeweils vor- und nachbereitet und betreut?

Die Auswahl und die Vor- und Nachbereitung wurde in Bremen in Zusammenarbeit mit dem Amt für Soziale Dienste und dem Stadtamt durchgeführt. In Bremerhaven war neben dem Amt für Jugend, Familie und Frauen und dem Bürger- und Ordnungsamt auch die Ortspolizeibehörde maßgeblich an diesem Prozess beteiligt.
4. Erachtet der Senat es als gerechtfertigt, wenn Auszubildende und Praktikanten im öffentlichen Dienst (aus der öffentlichen Verwaltung, aber auch aus Jugendfeuerwehr oder dem Bereich der Krankenpflege) zu Regelverstößen veranlasst und als „Hilfssheriffs“ eingesetzt werden?

Die Überwachung des Verkaufsverbotes branntweinhaltiger Getränke ist fast ausschließlich durch den Einsatz jugendlicher Testkäufer möglich. Der Senat würdigt daher das bürgerschaftliche Engagement der eingesetzten Jugendlichen.
5. Erachtet der Senat es außerdem als realistisch, eine „Freiwilligkeit“ im Rahmen einer Ausbildung durchzusetzen, oder nimmt der Senat zur Kenntnis, dass eventuell (auch unterschwelliger) Druck auf die jugendlichen Auszubildenden entstehen kann?

Die jugendlichen Testkäufer/-innen wurden zu keinem Zeitpunkt unter Druck gesetzt. Ihr Einsatz erfolgte ausschließlich auf freiwilliger Basis. Eine entspre-

chende Aufklärung hat im Rahmen der Auswahl und Vorbereitung stattgefunden. Die Erziehungsberechtigten wurden in das Verfahren einbezogen und haben eine entsprechende Einverständniserklärung unterschrieben.

6. Welchen Anteil des Einzelhandels, der Spirituosen im Sortiment führt, beabsichtigt der Senat durch Testkäufe zu „kontrollieren“, wie viele Testkäufe mit wie vielen Personen müssen dafür eingesetzt werden und wie hoch ist die kalkulierte abschreckende Wirkung nach Auffassung des Senats erstens für Jugendliche und zweitens für den Einzelhandel?

Eine flächendeckende Überwachung des Einzelhandels ist nicht möglich. Allerdings werden die Kontrollmaßnahmen stichprobenartig im gesamten Stadtgebiet Bremens und auch Bremerhavens durchgeführt. Die Kontrollen beschränken sich nicht nur auf Verbrauchermärkte, sondern werden auch in Kiosken, Internetcafés und Tankstellen durchgeführt. Weitere Kontrollen mit jugendlichen Testkäufern/-innen in bereits wegen Verstößen gegen das Jugendschutzgesetz überführten Geschäften sind vorgesehen.

Bislang wurden in Bremen vier und in Bremerhaven zwölf Testkäufer/-innen eingesetzt.

Der Senat geht davon aus, dass die Testkäufe eine hohe präventive Wirkung auf den Einzelhandel haben. Im Rahmen der Kontrollmaßnahmen konnte festgestellt werden, dass die Testkäufe zu einer Sensibilisierung des Verkaufspersonals in Einzelhandelsgeschäften führten. Es ist davon auszugehen, dass auf diese Weise eine verbesserte Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen durch die Gewerbetreibenden herbeigeführt wird, was für Jugendliche den Zugang zu Alkohol erschwert.

7. Wie verhält sich im Vergleich dazu die Effektivität gezielter polizeilicher Kontrollen?

Polizeiliche Kontrollen (ohne den Einsatz jugendlicher Testkäufer/-innen) sind im Vergleich weniger effektiv, weil bei einem konkreten Verstoß die direkte Abgabe an Kinder oder Jugendliche durch den Gewerbetreibenden nachgewiesen werden muss.

8. Wie beurteilt der Senat das von den Testkäufen ausgehende ermutigende Signal für Jugendliche, die Alkohol erwerben möchten? Wie sollen eventuelle Nachahmungen verhindert werden?

Der Senat geht nicht davon aus, dass die Testkäufe bei Jugendlichen zu „Nachahmungskäufen“ führen.

9. Wie beurteilt der Senat die Vereinbarkeit des Einsatzes minderjähriger Alkohol-Testkäufer/-innen mit dem Jugendschutz? Auf welcher rechtlichen Basis finden die Testkäufe statt?

Mit der Auswahl, der Vor- und Nachbereitung und der persönlichen Betreuung der Jugendlichen während der Durchführung der Testkäufe wird nach Ansicht des Senats dem Jugendschutz entsprochen.

Gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 1 JuSchG dürfen in Gaststätten, Verkaufsstellen oder sonst in der Öffentlichkeit Branntwein, branntweinhaltige Getränke oder Lebensmittel, die Branntwein in nicht nur geringfügiger Menge enthalten, an Kinder und Jugendliche weder abgegeben noch darf ihnen der Verzehr gestattet werden. Eine Zuwiderhandlung stellt eine Ordnungswidrigkeit im Sinne des § 28 Abs. 1 Nr. 10 JuSchG dar.

Die Zuständigkeit zur Überwachung der Einhaltung der Verbote und Beschränkungen des JuSchG liegt gemäß § 1 der Verordnung über die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem JuSchG bei den Ortspolizeibehörden (Stadtamt bzw. Bürger- und Ordnungsamt).

10. Kollidieren die Testkäufe nach Auffassung des Senats mit § 28 Abs. 4 Jugendschutzgesetz (JuSchG), wenn nein, warum nicht?

Nein, da die jugendlichen Testkäufer/-innen den erworbenen Alkohol direkt nach Verlassen des Einzelhandelsgeschäftes an die amtlichen Begleitpersonen übergeben und damit ein Konsum der alkoholischen Getränke ausgeschlossen wird.

11. Hat der Senat unabhängige juristische Gutachten zur Vereinbarkeit der Testkäufe mit dem Jugendschutzgesetz anfertigen lassen?

Nein.

12. Aus welchem Grund hat sich Innensenator Mäurer nicht den Vorbehalten der Bundesländer Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Bayern und Berlin auf der Innenministerkonferenz in Bremerhaven angeschlossen? Erachtet der Senat die rechtlichen, pädagogischen und ethischen Fragen als abschließend geklärt?

Der Senat befürwortet die Durchführung von Testkäufen. Die rechtlichen, pädagogischen und ethischen Fragen sind nach Ansicht des Senats geklärt. Diese bremische Position wurde deshalb durch den Senator für Inneres und Sport auch auf der Innenministerkonferenz in Bremerhaven vertreten.

13. Ist dem Senat bewusst, dass er mit Ausschließen der Möglichkeit, schriftliche Verwarnungen bei Verstößen an die Verkaufsstelle zu verfassen, eventuell zur Schädigung des Verkaufspersonals beiträgt? Wie beabsichtigt der Senat, interne Anweisungen und Stress bei der Verkaufstätigkeit zu berücksichtigen?

Die einschlägigen gesetzlichen Regelungen gelten bereits seit dem Jahr 2002. Sie sind der breiten Öffentlichkeit und vor allem auch dem Verkaufspersonal im Einzelhandel bekannt. Bußgeldbescheide sind in unterschiedlicher Höhe, sowohl gegen das Verkaufspersonal wie auch gegen die Geschäftsführung, ausgesprochen worden.

14. Ist der Senat sich außerdem bewusst, dass damit einer reinen Sanktions- und Kontrollmentalität Vorrang geleistet wird, anstelle der notwendigen Sensibilisierung, Prävention und Förderung gesellschaftlicher Alternativen?

Die Durchführung von Testkäufen zur Überwachung des Jugendschutzgesetzes, die nach Ansicht des Senats eine hohe generalpräventive Wirkung haben, ist lediglich ein Baustein der hiesigen Strategie zur Eindämmung des Alkoholmissbrauchs durch Kinder und Jugendliche. Parallel dazu werden bereits vielfältige ressortübergreifende Präventions- und Aufklärungskampagnen unterstützt und durchgeführt.

15. Welche weiteren Maßnahmen gedenkt der Senat zu ergreifen, um den Alkoholkonsum von Jugendlichen und Erwachsenen einzudämmen? Zieht der Senat beispielsweise auch in Erwägung, akzeptanz- und konsumfördernde Existenz alkoholbasierter Symbole, wie Werbung, Fassanstechen beim Freimarkt etc., künftig zu unterbinden?

Der Senat geht davon aus, dass die bisher erfolgten Präventions- und Aufklärungsprogramme und die damit verbundenen Maßnahmen ausreichen. Der Senat wird die weitere Entwicklung aufmerksam beobachten und gegebenenfalls gegensteuern.