Jugendschutzkonzept zur Suchtprävention in Steglitz – Zehlendorf

Ziele und Aufgaben des Kinder- und Jugendschutzes unter besonderer Berücksichtigung der Suchtprävention

Juli 2007 Plan - und Koordinierungsstelle, Gesundheit 21

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangssituation
2. Problem
3. Wirksame Maßnahmen in der Suchtprävention
4. Gesetzliche Rahmenbedingungen
5. Handlungsrahmen gesetzlicher Kinder- und Jugendschutz
6. Ziele und Methoden des gesetzlichen Jugendschutzes
7. Durchführung des Jugendschutzgesetzes
8. Installierung einer AG Jugendschutz

1. Ausgangssituation

Der tragische Tod eines jungen Menschen aus dem Bezirk Steglitz- Zehlendorf, der an den Folgen einer Alkoholintoxikation zu Tode gekommen ist, hat uns im Bezirk auf tragische Weise auf das Problem des Alkoholmissbrauchs unter Kindern und Jugendlichen aufmerksam gemacht.

Dass der Alkoholmissbrauch von Jugendlichen verstärkt ins öffentliche Bewusstsein rückt, ist nicht nur solchen tragischen Einzelfällen geschuldet, sondern liegt darin begründet, dass wir seit einigen Jahren in ganz Europa eine Zunahme des Phänomens „Flat- Rate-Trinken“ feststellen können.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, konkret in diesem Stadtbezirk etwas dagegen zu unternehmen. Dazu ist es erforderlich, die Hintergründe und die Ursachen dieses Problems zu analysieren und bisherige Aktivitäten in die Überlegungen einzubeziehen.

Die deutschen Kinder und Jugendlichen liegen im europäischen Vergleich beim Alkohol - und Zigarettenkonsum an der Spitze. Dies aber vor dem Hintergrund, dass sie in einer Gesellschaft aufwachsen, in der Alkohol zum obligatorischen Teil sozialer Ereignisse im Familienkreis und in der Öffentlichkeit gehört und die Bundesrepublik **Deutschland beim Alkoholkonsum** im OECD Vergleich 2003 (mit 10,2 Liter reinem Alkohol pro Kopf der Bevölkerung) nach Frankreich und England an **dritter Stelle** steht (vor USA, Italien, Kanada und Japan).

Dabei wird immer vergessen, dass es sich bei Alkohol nicht um ein Nahrungsmittel handelt, wie der deutsche Volksmund behauptet, sondern dass Alkohol ein Zellgift ist, an dessen direkten Folgen in Deutschland jährlich ca. 42 000 Menschen sterben. Deutsche Lebensmittelchemiker haben jetzt festgestellt, dass das Krebsrisiko generell mit der aufgenommenen Alkoholmenge steigt und „Äthanol erstmals in der Wissenschaft als „Karzinogen“ - also als einen eigenständigen Krebsauslöser – bezeichnet wird. Bisher galt Alkohol lediglich als Co-Faktor.“(Focus 31/2007, S.46)

Nach einer Studie der Weltgesundheitsorganisation (WHO), steht der **Alkoholkonsum** in der Rangfolge der **folgenreichsten Risikofaktoren** in den entwickelten Industriestaaten **an 2.Stelle** (hinter Tabakkonsum) mit 120 000 Toten.

100 000 Kinder und Jugendliche bis 25 Jahre sind bereits alkoholkrank und 3-4 Mio. Kinder wachsen in Familien mit alkoholabhängigen Eltern auf.

Erste Erfahrungen mit Alkohol haben 76 % der Kinder bereits im Kreis der Familie gemacht.

Erschreckenderweise muss man feststellen, dass das Durchschnittsalter für den Erstkonsum stetig sinkt und zur Zeit in Berlin bei 11,6 Jahren liegt.

In Berlin hat sich die Zahl der Kinder und Jugendlichen mit Alkoholvergiftungen in der Altersgruppe der 10-20 - Jährigen von 2000 bis 2005 nahezu verdoppelt (von 154 auf 274 Fälle).

Im **bezirklichen Vergleich** liegt Steglitz - Zehlendorf mit 32 Alkoholvergiftungen hinter Pankow (mit 33) an **2. Stelle**.

Die letztgenannte Zahl bestätigt ein Phänomen, welches durch die HBSC- Studie (Health Behavior in Schoolaged- Children- zum Risikoverhalten und Substanzgebrauch von Schulkindern im Alter von 11-15) von 2003 festgestellt wurde:

Insbesondere **junge Menschen aus dem oberen Wohlstandsniveau** sind stärker gefährdet, regelmäßig bzw. übermäßig Alkohol zu trinken. Damit zählen insbesondere die **Steglitz- Zehlendorfer Kinder und Jugendlichen**, die dem oberen Wohlstandsniveau zuzurechnen sind, zu der **Gruppe mit vermehrtem Risikoverhalten** (Hochrisikogruppe).

Die neue, noch nicht veröffentlichte, HBSC- Studie 2006 Studie bestätigt , was in den Medien skandaliert wird: Obwohl der allgemeine Alkoholkonsum unter den Jugendlichen leicht zurückgegangen ist, hat der **exzessive Alkoholkonsum** bei einer **kleinen Gruppe** von jungen Menschen **zugenommen** (insbesondere durch Spirituosen bedingt).

2. Das Problem

Nicht zuletzt diese Zahlen machen deutlich, dass der Bezirk hier handeln muss, stellt doch die **Häufigkeit der Rauscherfahrung** einen **Indikator** für den schädlichen bzw. gesundheitsgefährdenden Konsum dar.

Je früher junge Menschen ihren ersten Rausch erfahren, **desto größer ist das Risiko**, im späteren Verlauf des Lebens Alkoholprobleme zu entwickeln.

In der Pubertät und im frühen Erwachsenenalter werden die Grundlagen für spätere **Suchterkrankungen** gelegt.

Dabei kommen den Alltagsdrogen wie Nikotin und Alkohol Schlüsselfunktionen zu. Ein früher Einstieg und regelmäßiger Konsum von Nikotin und Alkohol schafft die Basis für eine Suchtkarriere. Aus diesem Grund haben Alltagsdrogen eine Schrittmacherfunktion für die Akzeptanz illegaler Drogen.

3. Wirksame Maßnahmen in der Suchtprävention

Suchtprävention soll riskanten Alkoholkonsum verhindern oder zumindest deutlich reduzieren und dadurch gesundheitliche Schäden verhindern.

Wichtige Strategien stellen Maßnahmen der Verhältnisprävention und der Verhaltenprävention dar.

Im Rahmen der Suchtforschung haben sich insbesondere folgende **verhältnispräventive Maßnahmen** als besonders wirksam erwiesen:

- Maßnahmen zur Zugangsbeschränkung wie:
  - Erhöhung des gesetzlichen Mindestalters für den Alkoholkonsum auf 18 Jahre
  - Verstärkte Kontrollen bei der Einhaltung des Kinder- und Jugendschutzes
- Staatliches Monopol für den Einzelhandel oder Beschränkung des Verkaufs auf wenige ausgewählte Verkaufsstellen (d.h. Verbot von Alkoholverkauf an Tankstellen)
- Höhere Besteuerung und Preise für alkoholische Getränke
- Verbot und Einschränkung von Werbung und Marketing alkoholischer Getränke mit Jugendlichen als Zielgruppe.

Als wirksame **verhaltenspräventive Maßnamen** haben sich erwiesen:

- Maßnahmen der Früherkennung und Kurzintervention bei Hochkonsum (siehe HaLT - Projekt)
- Interaktive schulbasierte Programme
- Integrierte Konzepte, die umfassende familiäre Ansätze beinhalten
- Stadtteilbezogene Präventionsmaßnahmen

Jugendschutzmaßnahmen zielen in erster Linie auf die gesellschaftlichen Verhältnisse zwischen Herstellern, Händlern und Kunden alkoholischer Getränke oder den Zusammenhang von Steuern und Preisen und drücken sich in Gesetzen, Verordnungen, Steuersätzen und Preisniveau aus.

Es zeigt sich, dass die Verhältnisse einen Einfluss auf das Verhalten wie z.B. Konsum- oder Fahrverhalten haben. Umgekehrt beeinflusst das Verhalten die alkoholspezifischen Verhältnisse.

Einstellungen und Verhalten zum Alkoholkonsum können strukturelle Präventionsmaßnahmen ignorieren, ablehnen und damit ihre Wirksamkeit aufheben.

Aus diesem Grund kann Verhältnisprävention nicht ohne begleitende und/oder ergänzende Maßnahmen der Verhaltensprävention in Bereichen der Erziehung und der Information existieren.

Insbesondere die sogenannten **weichen Formen der Verhaltensprävention** wie Information, Aufklärung und Fachvorträge entfalten ihre Evidenz erst in Verbindung mit dem **richtigen Zeitpunkt** einer „harten" Maßnahme.

Die Wirksamkeit der Alkoholprävention wird insgesamt gesteigert, wenn Maßnahmen der **Verhältnis- und der Verhaltensprävention** im Hinblick auf zu erwartende synergetische Effekte **kombiniert** werden.

4. Gesetzlichen Rahmenbedingungen

Suchtprävention ist in erster Linie eine Gemeinschaftsaufgabe, welche die Entwicklung und Einhaltung von Rahmenbedingungen in Form von gesetzlichen Regelungen notwendig macht und eine ressortübergreifende Strategie erfordert. Denn die Erfahrungen haben gezeigt, dass Suchtprävention im Sozialraum, d.h. dort wo die Menschen leben, arbeiten, zur Schule gehen und ihre Freizeit verbringen, ansetzen muss.

Im Hinblick auf die Zielgruppe der Kinder- und Jugendlichen kommt hier dem Jugendamt in seiner Wächterfunktion eine besondere Rolle zu, was sich insbesondere als gesetzlicher Auftrag im SGB VIII – Kinder – und Jugendhilfegesetz in den §§ 1 und 14 (Erzieherischer Jugendschutz) niederschlägt.

Auf der Grundlage verschiedener gesetzlicher Schutzbestimmungen für junge Menschen sind neben dem Jugendamt, die Polizei, das Ordnungsamt, das Gewerbeaufsichtsamt und das Gesundheitsamt zur Umsetzung des Jugendschutzgesetzes erforderlich.

<u>In der jugendpolitischen Diskussion spricht man von drei Säulen, die das Dach des Kinder- und Jugendschutzes tragen :</u>

- *gesetzlicher Jugendschutz*
  Der Staat reglementiert und kontrolliert durch Gesetze das Handeln z.B. von Gaststätten, Handel, Veranstaltern u.a. in Bezug auf die Einhaltung von Schutzbestimmungen für Kinder und Jugendliche. Die Kontrolle wird insbesondere durch Polizei und Ordnungsbehörden ausgeübt.

- *erzieherischer Kinder und Jugendschutz*
  Diese Form des Schutzes wird durch das Jugendamt ausgeübt und hat zum Ziel, junge Menschen zu befähigen, sich adäquat mit Gefährdungsmomenten auseinander zu setzen bzw. den Gefährdungen zu widerstehen.

- *struktureller Kinder- und Jugendschutz*
  Die allgemeinen Lebensbedingungen von jungen Menschen und ihren Familien sollen gemeinsam mit ihnen so gestaltet werden, dass keine Gefährdungen entstehen und tragfähige und stabile Entwicklungsperspektiven für das Leben von Familien möglich sind (z.B. in Form der Gestaltung von Wohnumfeld und Verkehr oder in Form von Aktivitäten im Rahmen von lokalen Bündnissen für Familien)

Durch die Ausbreitung der neuen elektronischen Medien, sind zusätzliche Jugendschutzbestimmungen im Jugendmedienschutzstaatsvertrag (JMStV) gebündelt und im April 2003 neu geschaffen worden.

Darüber hinaus sind in anderen Rechtsgrundlagen, wie dem Strafgesetzbuch, dem Gaststättengesetz und dem Jugendarbeitsschutzgesetz, die bestehenden Jugendschutzbestimmungen den neuen Entwicklungen angepasst worden.

5. Handlungsrahmen gesetzlicher Kinder- und Jugendschutz

Der gesetzliche Kinder- und Jugendschutz, wie er im Jugendschutzgesetz (JuSchG) geregelt ist, soll hier nur insoweit Berücksichtigung finden, wie er den Themenkomplex Suchtprävention berührt.

Dabei richtet sich das Jugendschutzgesetz vornehmlich an Gewerbetreibende, denen im Falle einer Nichteinhaltung der gesetzlichen Bestimmungen, entsprechende Sanktionen drohen. Auch die Personensorgeberechtigten sind wichtige Adressaten des gesetzlichen Jugendschutzes, da sie einige Regelungen beeinflussen und im Rahmen der Erziehung großen Einfluss auf ihre Kinder haben.

Auch wenn Kinder und Jugendliche im Rahmen der Beratung („Was darf ich in welchem Alter“) ebenfalls Adressaten des gesetzlichen Jugendschutzes und zum Teil in die Kontrolle eingebunden sind, so sind sie nicht mit Strafe bedroht.

Die einzelnen Regelungen beziehen sich auf

- Konsum von Alkohol :
  Branntwein, branntweinhaltige Getränke oder Lebensmittel, die Branntwein nicht nur in geringfügigen Mengen enthalten, dürfen nicht an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren abgegeben werden, noch darf ihnen der Verzehr gestattet werden.

  Andere alkoholische Getränke (z.B. Bier, Wein und Sekt) dürfen nicht an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren abgegeben werden, noch darf ihnen der Verzehr gestattet werden.
  Diese Regelungen gelten nicht, wenn sich das Kind /der Jugendliche in Begleitung einer personenberechtigten Person (Vater oder Mutter) befindet.

- Rauchen:
  In Gaststätten, Verkaufsstellen oder in der Öffentlichkeit dürfen Tabakwaren an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren nicht abgegeben werden. Auch das

Rauchen darf ihnen nicht gestattet werden. Ab September 2007 wird die Altersgrenze auf 18 Jahre angehoben werden.

- Discobesuche:
  Kinder und Jugendliche unter 16 Jahre dürfen sich in Diskotheken nur in Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person aufhalten. Jugendliche ab 16 dürfen sich allein bis 24 Uhr in Diskotheken aufhalten. Diese Regelungen gelten nicht, wenn die Veranstaltungen von einem anerkannten Träger der Jugendhilfe durchgeführt wird.

Ein weiteres tangiertes Gesetz, in dem eindeutig Rechtsgrundlagen zum Jugendschutz festgeschrieben sind und welches einen Bezug zur Alkoholprävention hat, ist das Gaststättengesetz (GastG). Hier wird insbesondere im Rahmen der Neureglung vom November 1998 in § 6 festgelegt, dass „mindestens ein alkoholfreies Getränk nicht teurer zu verabreichen ist, als das billigste alkoholische Getränk. Der Preisvergleich erfolgt hierbei auf der Grundlage des hochgerechneten Preises für einen Liter der betreffenden Getränke“ („**Apfelsaftgesetz**“).

6. Ziele und Methoden des gesetzlichen Jugendschutzes

Unser vorrangiges Ziel ist es, die Gewerbetreibenden dazu zu bringen, dass sie die Regelungen des **Jugendschutzes konsequent einhalten**. Wir wollen, dass Erwachsene sich gegenüber dem Alkoholmissbrauch bei jungen Menschen nicht gleichgültig verhalten, sondern hinschauen, auf die jungen Menschen zugehen und sich trauen, ihnen freundlich aber bestimmt Grenzen zu setzen. Dazu werden an Erwachsene und Eltern Informationen in Form von Flyern und Broschüren verteilt.

Ein aktiver Jugendschutz , so wie wir ihn verstehen, soll den jungen Menschen einen gesellschaftlich geschützten Rahmen anbieten, in dem sie lernen können, den potentiellen Gefährdungen zu trotzen und der ihnen eine positive Kultur des Aufwachsens vermittelt.

Im Rahmen der Kernaufgaben geht es zum einen um Recherche und Kontrolle und zum anderen um Information und Beratung insbesondere der Gewerbetreibenden. Bei der Recherche können Kinder und Jugendliche aus Jugendfreizeitheimen und Schulen ebenso einbezogen werden, wie engagierte Eltern oder Sportvereine.

Es ist **nicht** unser vorrangiges Ziel die schwarzen Schafe **an den Pranger** zu stellen, vielmehr geht es uns darum, **mit den positiven Beispielen** zu **werben**, um dadurch den anderen deutlich zu machen, dass der Erwerb eines positiven Images wichtiger sein kann, als der heimliche Verkauf von Alkoholika.

Die positiven Beispiele sollen z.B. durch Aufkleber an der Tür oder bei besonderen Verdiensten um den Jugendschutz, auch durch Besuche des Bürgermeisters oder der Stadträtin mit der lokalen Presse hervorgehoben werden.

7. Durchführung des Jugendschutzgesetzes

Für die Durchführung des Jugendschutzgesetzes sind die Bezirksämter, insbesondere die **Jugendämter** nach Nr.17 Abs.1 des Zuständigkeitskatalogs Ordnungsaufgaben –ZustKatOrd - zu § 2 Abs.4 Satz 1 ASOG **zuständig**.

„Bei der Durchführung von Kontrollen sind die **Jugendämter** auf die **Amtshilfe** des **Polizeipräsidenten** in Berlin und der bezirklichen **Ordnungsämter** angewiesen. Für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach dem § 28 des Jugendschutzgesetzes (Bußgeldvorschriften bei festgestellten Verstößen) ist nach der Verordnung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten (ZustVO-OwiG) der Polizeipräsident in Berlin zuständig, während deren Ahndung nach § 1 Nr. 2d und Nr.1 a ZustVO - OWiG in die Zuständigkeit der Bezirksämter fällt.

Stößt die Polizei (LKA 25 – Gewerbeaußendienst) bei der Wahrnehmung der ihr zugewiesenen Aufgabe „ Überwachung von Gewerbetreibenden und gewerblichen Tätigkeiten“ (vgl. Nr. 23 Abs. 6 ZustKatOrd) auf Sachverhalte, die den Anfangsverdacht einer Ordnungswidrigkeit etwa nach § 28 des Jugendschutzgesetzes begründen, so liegt es in ihrem pflichtgemäßen Ermessen, die Verfolgung der Ordnungswidrigkeit aufzunehmen.

Unabhängig von dieser Zuständigkeit und der Eilzuständigkeit nach § 4 Abs. 1 Satz 1 ASOG erfolgen Kontrollen nach dem Jugendschutzgesetz durch die Polizei nur auf Amtshilfeersuchen der Jugendämter.“

Grundsätzlich erfolgen **Kontrollen durch die Polizei anlassbezogen**, jedoch bietet der Polizeipräsident den Jugendämtern aller Bezirke darüber hinaus seit April 2007 wöchentlich eine gemeinsame Anlass-unabhängige Jugendschutzkontrolle an.

„Nach Nr. 21 Abs. 2 Buchstaben e ZustKatOrd, sind für die **Ordnungsaufgaben** nach dem **Gaststättengesetz** die **Bezirksämter zuständig**. Dies gilt, soweit nicht die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen (Nr.12 Abs.6 ZustKatOrd) oder der Polizeipräsident in Berlin (Nr. 23 Abs.6 ZustKatOrd) zuständig sind.

Letzterer nimmt nach der genannten Zuständigkeitsvorschrift die Ordnungsaufgabe „Überwachung von Gewerbebetreiben in gewerblichen Tätigkeiten„ wahr, soweit dies nicht den anderen in der Vorschrift genannten Behörden (u.a. dem Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin) obliegt.

Gaststätten sind regelmäßig Gewerbetreibende. Für die Verfolgung und Ahndung von **Ordnungswidrigkeiten** nach dem **Gaststättenrecht** sind die **Bezirksämter** zuständig (vgl. § 1 Nr. 1 a ZustVO-OWiG).“ (Antwort auf die kleine Anfrage Nr. 16/10 770 vom 11. Mai 2007 über Kontrollen gegen Alkoholmissbrauch bei

jugendlichen durch Prof. Jürgen Zöllner, Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung).

8. Installierung einer AG Jugendschutz

Die Durchführung von Kontrollen zur Einhaltung des gesetzlichen Jugendschutzes stellen im Rahmen der Alkoholprävention eine direkte und frühe Intervention in den Kreislauf des Alkoholkonsums dar. Die Maßnahmen können eine große präventive Wirkung erzeugen, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt werden:

1. Es müssen genaue Informationen über Orte, Einrichtungen und Konsumenten, die Anlass für eine Kontrolle geben, vorliegen.

2. Es muss eine gut funktionierende Kooperation existieren unter denjenigen, die an der Vorbereitung der Kontrolle beteiligt sind.

3. Es muss vor der Durchführung der Kontrolle eine klare Abstimmung über Strategie und Taktik der Kontrolle geben.

4. Die mit der Durchführung betrauten Kräfte, insbesondere die des Ordnungsamtes, müssen in Sachen Alkoholprävention geschult sein.

Um diese Punkte zu gewährleisten, ist eine bestimmte Organisationsstruktur erforderlich, welche die Installierung einer **Arbeitsgruppe Jugendschutz** erforderlich macht. Die Struktur dieser Arbeitsgruppe untergliedert sich in eine Lenkungsgruppe und Regionale Arbeitsgruppen auf der Basis der vom Jugendamt vorgenommenen Sozialraumorientierung.

Lenkungsgremium
Jugendamt, Ordnungsamt, Polizei, Schule, Gewerbetreibende, Gesundheit **21**
(L-JOPS21)

Dem **L**enkungsgremium gehören insbesondere der Leiter der Direktion 4, die verantwortliche Vertreterin des Bezirksamtes (Frau Loth), die Präventionsbeauftragten der entsprechenden Polizeiabschnitte, das LKA, die jeweiligen Vertreter des Jugendamtes, des Ordnungsamtes, des Gewerbeaufsichtsamtes, des Amtes für Verbraucherschutz und Mitarbeiter von Gesundheit 21, Suchtprävention an. Es sollten aber auch **engagierte Gewerbetreibende** in leitender Position in der Runde vertreten sein.
Das Lenkungsgremium tagt zu Beginn der Aktion monatlich, später vierteljährlich, soweit nichts anderes festgelegt wird. Hier werden Strategien und Konzepte des Jugendschutzes geplant und mit den Regionalen AGs abgestimmt.

Regionale Arbeitsgruppe (A, B, C, D)
Jugendamt, Ordnungsamt, Polizei, Schule, Gewerbetreibende, Gesundheit 21
(RA-JOPS21)

Der **R**egionalen **A**rbeitsgruppe gehören insbesondere Vertreter aus den örtlichen Jugendfreizeiteinrichtungen (es muss immer mindestens ein Vertreter von einer Einrichtung eines freien Trägers anwesend sein), Präventionsbeauftragte der Polizei, Ordnungsamt, Schulleiter oder Kontaktlehrer, Regionaler Sozialdienst, Vertreter von Schulstationen, Jugendgerichtshilfe, Elternkreis , Gesundheit 21 und engagierte Gewerbetreibende an.
Die AG tagt monatlich und bei Bedarf auch in kürzeren Abständen. Diese Arbeitsgruppe plant aktionskonkret und entwickelt ein praktisches Verfahren der Ergebniskontrolle.

Dabei wird die Arbeitsgruppe sowohl von der UAG Suchtprävention, als auch von den zuständigen Mitarbeitern von Gesundheit 21 unterstützt. Die regionalen Arbeitsgruppen werden durch die Arbeit in den Jugendfreizeiteinrichtungen praktisch unterstützt und fachlich durch die Arbeit der UAG Suchtprävention begleitet.

Zwischen den verschiedenen Ebenen gibt es eine Form der Berichterstattung (von den jeweiligen Sitzungen werden Ergebnisprotokolle erstellt), welche die Grundlage für die Arbeit dieser Gremien darstellt.

Die **Ergebnisse** der Lenkungsgruppe wie der Regionalen AGs, fließen in die Arbeit des Präventionsbeirates ein.

Die Runden Tische auf Stadtteilebene sind ebenfalls in den Informationsfluss eingebunden.

Die Arbeitsergebnisse der **Arbeitsgruppe Jugendschutz** werden am Ende eines jeden Jahres in Form eines Berichtes zusammengefasst und dem Bezirksamt und der BVV zur Kenntnis gegeben.

Henke

.