



MANAGEMENTFASSUNG

des Arbeitsgruppenberichts „Eindämmung des Alkoholmissbrauchs zur Gewaltprävention und konsequente Durchsetzung des Jugendschutz- und Gaststättengesetzes“

der Gemeinsamen Arbeitsgruppe des UA FEK (FF) unter Beteiligung des UA RV und der PL PK

Geänderte Fassung vom 24. Oktober 2007

1. AUFTRAG UND EINRICHTUNG DER ARBEITSGRUPPE

Die IMK zeigte sich auf ihrer 183. Sitzung am 31.05./01.06.2007 in Berlin über den zunehmend exzessiven Alkoholmissbrauch junger Menschen besorgt und beauftragte den AK II, ein Handlungs- und Maßnahmenkonzept zur Eindämmung des Alkoholmissbrauchs junger Menschen zu erarbeiten und dieses der IMK zu ihrer Herbstsitzung vorzulegen. Die hierzu eingerichtete gemeinsame Arbeitsgruppe des UA FEK (FF), UA RV und der PL PK hat in Erledigung des Auftrags:

1. Phänomene, Problemfelder und Auswirkungen des exzessiven Alkoholmissbrauchs junger Menschen skizziert,
2. rechtliche Grundlagen sowie behördliche Interventionsmöglichkeiten dargestellt,
3. gesetzgeberischen Handlungsbedarf, insbesondere ein sog. „Flatrate-Verbot“, geprüft,
4. bestehende Konzepte und Initiativen der Länder erhoben und analysiert sowie
5. ein umfassendes Handlungs- und Maßnahmenkonzept in rechtlicher, taktischer sowie präventiver Hinsicht erarbeitet.

2. LAGE UND PROBLEM

Wissenschaftliche Untersuchungen bestätigen, dass das exzessive Rauschtrinken bei einem Teil der Kinder und Jugendlichen Alkohol zugenommen hat. Besorgnis erregt die erhebliche Zunahme der Krankenhausbehandlungsfälle aufgrund akuter Alkoholintoxikation von Kindern und Jugendlichen, die sich im Zeitraum von 2000 bis 2005 mehr als verdoppelt haben (von 9.500 auf 19.400 Fälle)¹.

¹ Aktueller Zahlen liegen hierzu nicht vor. Quelle: Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung 13.06.2007

Ferner ist Alkohol ein erheblicher Gewaltkatalysator. Ausweislich der Polizeilichen Kriminalstatistik wurden im Jahr 2006 bundesweit drei von zehn Gewaltdelikten unter Alkoholeinfluss begangen. Je schwerwiegender die Delikte, desto höher fällt der Anteil der unter Alkoholeinfluss stehenden Tatverdächtigen aus².

Die Polizei ist in zunehmendem Maße mit den Auswirkungen eskalierenden Alkoholkonsums konfrontiert, die häufig in gewalttätige Auseinandersetzungen münden. Mit einem Anteil von 63 Prozent weisen Widerstandsdelikte die höchste Quote von alkoholbeeinflussten Tatverdächtigen aus.

In den letzten Jahren lassen sich insbesondere in Diskotheken zunehmend jugendgefährdende Geschäftspraktiken beobachten. Teilweise fördern Konzessionsinhaber und Veranstalter das exzessive Rauschtrinken durch eine entsprechende Preisgestaltung oder leisten durch so genannte Mottopartys dem Alkoholmissbrauch Vorschub. Darunter fallen beispielsweise Angebote wie

- Flatrate-Partys (im engeren Sinne): Einmal zahlen, unbegrenzt trinken.
- 99-Cent-Partys: Spirituosen aller Art werden zu Niedrigstpreisen angeboten.
- Puller-Alarm: Getränke werden für eine begrenzte Zeit kostenfrei ausgedient.

Darüber hinaus stellen auch Phänomene wie das sogenannte „Vorglühen“, bei dem sich Jugendliche bereits im Vorfeld von Veranstaltungen zum Zweck des übermäßigen Alkoholkonsums treffen, um hohe Preise und die altersbezogenen Abgabebeschränkungen zu umgehen ein Problem dar, bei dem es häufig zu Verstößen gegen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung kommt.

3. RECHTLICHE GRUNDLAGEN UND BEHÖRDLICHE INTERVENTIONSMÖGLICHKEITEN

Auf der Grundlage der bestehenden Rechtsvorschriften können Vermarktungskonzepte unterbunden werden, wenn sie darauf gerichtet sind, den Alkoholmissbrauch oder übermäßigen Alkoholkonsum zu begünstigen (die einzelnen jugendschutz- und gaststättenrechtlichen Vorschriften sind dem Bericht zu entnehmen). Aktuelle Urteile des VGH München und VG Hannover haben das Verbot von Flatrateangeboten bestätigt. Untersagt werden können nach geltendem Recht Veranstaltungen, bei denen die Namensgebung (z.B. „Koma Party“, „Saufen bis zum Umfallen“) bzw. der Inhalt der Bewerbung bereits eindeutig darauf schließen lassen, dass das Ziel der Veranstaltung in der Herbeiführung eines Alkoholrausches besteht.

Der Veranstalter von „Flatrate-Partys“ leistet regelmäßig dem Alkoholmissbrauch Vorschub und erweist sich damit grundsätzlich als unzuverlässig im Sinn des § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GastG. Ihm kann unter bestimmten Voraussetzungen deshalb die Erlaubnis zum Betreiben eines Gaststättengewerbes versagt werden.

² Während bei 38,5 Prozent der tödlichen Körperverletzungen und bei 40,5 Prozent der Totschlagsdelikte eine Alkoholbeeinflussung vorlag, lag der Anteil bei der Gesamtzahl der Delikte bei lediglich 10 Prozent.

Ergeben sich Anhaltspunkte auf ein Vermarktungskonzept, das geeignet ist, übermäßigen Alkoholkonsum zu begünstigen, beispielsweise durch entsprechende Werbeslogans, kann die Gestattung versagt oder nur unter Auflagen erteilt werden, vgl. § 12 Abs. 3 GastG. Ferner sind die Rücknahme und Widerruf der Gestattung möglich.

Ein ausdrückliches Flatrateverbot ist derzeit weder im Jugendschutz- noch im Gaststättengesetz normiert. Zur effektiveren Eindämmung des Alkoholmissbrauchs junger Menschen wird ein ausdrückliches gesetzliches Verbot von Alkohol-, Pauschalpreis- oder Billigstangeboten im Gaststättengesetz für erforderlich gehalten, um eine entsprechende Signalwirkung und auch Rechtssicherheit zu erzielen.

4. SYNOPSE BESTEHENDER KONZEPTE UND INITIATIVEN

Zur Erledigung des Auftrags wurde eine bundesweite Abfrage bestehender Initiativen und Konzepte zur Alkoholeindämmung und Gewaltprävention der Länder erhoben und ausgewertet (Synopsen Anlagen 1 und 2).

Die Auswertung der Projekte zeigt, dass bundesweit bereits zahlreiche innovative Ideen, polizeiliche wie auch gesamtgesellschaftliche Jugendschutzkonzepte, Präventionsprojekte mit einer Vielzahl von Ansätzen, Maßnahmen und Medien bestehen. Im Ergebnis wurde deutlich, dass die Eindämmung des Alkoholmissbrauchs gesamtgesellschaftliche Anstrengungen erfordert und neben der Polizei vor allem Eltern, aber auch Vereine, Veranstalter, Schulen ihren Beitrag leisten müssen. Weitere wichtige Elemente sind die zielgruppengerechte Prävention durch Aufklärung, Jugendschutzkontrollen sowie eine frühzeitige, konsequente und mit anderen Behörden abgestimmte polizeiliche Intervention.

5. HANDLUNGS- UND MASSNAHMENKONZEPT

Die Arbeitsgruppe erachtet nachfolgend aufgeführte polizeiliche Ansätze als zielführend und empfiehlt dem Bund und den Ländern, deren Umsetzung zu prüfen und die jeweiligen Landeskonzepte gegebenenfalls anzupassen, um ein bundesweit abgestimmtes, nachhaltiges Vorgehen zur Eindämmung des Alkoholmissbrauchs junger Menschen zu gewährleisten.

5.1. Zielführende polizeiliche Maßnahmen

Primärpräventive Sensibilisierung und Aufklärung

- Im Bereich der Prävention bieten sich Vorträge an Schulen, Ausstellungen, Aufzeigen von polizeirelevanten Folgen im direkten Gespräch mit jungen

Menschen an, insbesondere auch die Aufklärung von Mädchen über die Gefahr, bei starker Alkoholbeeinflussung Opfer von Gewalttaten zu werden.

- Hierzu existiert bereits eine Vielzahl von Präventionsmaterialien, darunter der ProPK-Jugendschutztrainer, Arbeitsheft „Feste feiern“, Jugendschutzdreh-scheibe und -ferienkalender, Hausaufgabenheft oder Materialien der Bundeskampagne „Jugendschutz - Wir halten uns daran“.

Maßnahmen im Vorfeld polizeilicher Einsätze

- Erstellung spezifischer Lagebilder, Bewertung und Risikoanalyse als Grundlage zur Prüfung weiterer Maßnahmen.
- Behördenübergreifendes Agieren: Absprachen im Vorfeld und enge Abstimmung zwischen den Polizei und Behörden und Anregung geeigneter Maßnahmen und Auflagen.
- Gesamtgesellschaftlicher Ansatz möglichst unter Einbindung der Präventionsstrukturen vor Ort.
- Hinwirkung auf freiwillige selbstverpflichtende Erklärungen von Veranstaltern, Konzessionsinhabern etc.
- Frühzeitige Prävention und Intervention durch direkte Kontaktierung, Sensibilisierung und Hinweise auf rechtliche Bestimmungen bei den Zielgruppen.

Einsatzmaßnahmen zur Verhinderung / Eindämmung von Alkoholmissbrauch und Gewalt

- Polizeiliche Präsenz ist eine wichtige Voraussetzung, um Gewalt bereits in einem frühen Stadium zu erkennen und zu unterbinden.
- Konsequentes niederschwelliges polizeiliches Vorgehen gegen gaststätten- und jugendschutzrechtliche Verstöße sowie Ordnungsstörungen und Straftaten unter Ausschöpfung aller rechtlichen Möglichkeiten.
- Einsatz spezieller Jugendschutzteams.
- Gefährderansprachen oder normverdeutlichende Gespräche mit auffälligen Jugendlichen, Kontrollen entsprechender Gruppierungen unter Identifizierung von Rädelsführern sowie Platzverweise und Aufenthaltsverbote.
- Enge Kooperation von Beratungsstellen, Jugendhilfe und Behörden bereits im Vorfeld von Veranstaltungen oder Jugendschutzkontrollen.
- Absprachen mit der Staatsanwaltschaft, um bei Gewaltdelikten und Alkoholeinfluss pädagogisch sinnvolle Auflagen anzuregen (z.B. Suchtberatung oder Arbeitsstunden in einer Suchtklinik).
- Offensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in lokalen Medien.

- Öffentlichkeitsarbeit nach Innen sowie Aus- und Fortbildung der Polizeibeamten im Jugendschutzrecht.

5.2. Vorschläge zu Gesetzesänderungen

Über die bereits bestehenden rechtlichen Interventionsmöglichkeiten hinaus werden nachfolgend aufgeführte Gesetzesänderungen für erforderlich gehalten:

- Verkaufsbeschränkungen von Spirituosen an Tank- sowie Verkaufsstellen in der Zeit von 24.00 - 07.00 Uhr nach dem Vorbild in anderen europäischen Ländern³, um die Verfügbarkeit hochprozentigen Alkohols zu reduzieren, wobei landesrechtliche Gegebenheiten entsprechend zu berücksichtigen sind. Häufig werden Alkoholika zur Nachtzeit an Tankstellen nachbeschafft, wodurch Alkoholexzesse sowie gewalttätige Auseinandersetzungen begünstigt werden.
- Konkretisierung eines Flatrateverbots im Gaststättengesetz (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und § 20 GastG).
- Weitere im Bericht näher dargelegte Änderungsvorschläge betreffen
 - die Streichung oder Modifizierung der so genannten erziehungsbeauftragten Person gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 JuSchG, da diese Option missbraucht wird, indem sich ältere Freunde als Erziehungsbeauftragte ausweisen;
 - die Anhebung der Höchstgrenzen für Bußgelder bei Ordnungswidrigkeiten von fünftausend auf zehntausend Euro (§ 28 Abs. 3 GastG).

5.3. Öffentlichkeitskampagne und Informationsmaterial - ProPK Kampagne

Die Arbeitsgruppe spricht sich ferner dafür aus, das Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes mit der Konzipierung einer Kampagne gegen Alkoholmissbrauch zu beauftragen. Hierbei sollten eine enge Kooperation mit geeigneten Partnern angestrebt und die schädlichen Folgen des Alkoholmissbrauchs thematisiert werden. Als zielführende Ansätze einer Kampagne werden eine gezielte Platzierung von Botschaften im Jugendjargon über geeignete Kommunikationsinstrumente, z.B. elektronische Medien, Postkarten, Plakate und Einbeziehung von jugendaffinen Medien wie MTV sowie die Gewinnung zielgruppennaher Testimonials gesehen.

3 Unter anderem Frankreich: Der Verkauf von Alkohol an Tankstellen ist zwischen 22 und 6 Uhr, in Autobahnraststätten (außer zu Mahlzeiten); in der Nähe von Spitälern, Schulen, Industriegebieten und Altenheimen verboten.

Spanien: Getränke mit mehr als 20 Vol.-% Alkoholgehalt dürfen an Tankstellen, in Gesundheitseinrichtungen, Schulen, Sportzentren generell nicht verkauft werden;

6. MÖGLICHE RESSORTÜBERGREIFENDE BERATUNGSPUNKTE

Gesamtgesellschaftlicher Ansatz

Alkoholmissbrauch junger Menschen und damit zusammenhängende Gewaltprobleme können nicht von der Polizei alleine, sondern nur im Verbund mit weiteren gesellschaftlichen Kräften bewältigt werden. Insofern bedarf es eines engen Schulterschlusses zwischen Eltern, Schule, Kindergarten, Gesundheitssystem, Medien, Werbung, Wirtschaft, Eventbranche und Gastronomen, Vereinen, Justiz, Polizei und Politik.

Dabei kommt der Entwicklung einer durchgängigen Interventionskette besondere Bedeutung zu, um möglichst frühzeitig eine professionelle Intervention zu ermöglichen und die Verfestigung des Alkoholmissbrauchs zu verhindern. Das erarbeitete Handlungskonzept der Innenressorts kann daher nur ein Baustein eines gesamtgesellschaftlichen Konzepts sein, welches in einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe ausgearbeitet werden sollte.