

Regulierungsbedarf im Jugendschutzgesetz

Eine Befragung von Fachkräften im Jugendschutz

Die gesellschaftliche Entwicklung konfrontiert den Kinder- und Jugendschutz immer wieder mit neuen Herausforderungen. Diese finden ihren Niederschlag im erzieherischen, strukturellen sowie im ordnungsrechtlich-kontrollierenden Kinder- und Jugendschutz. Der ordnungsrechtlich-kontrollierende, auch kurz gesetzlicher Jugendschutz, soll junge Menschen in der Öffentlichkeit vor ihre Entwicklung beeinträchtigenden oder gefährdenden Einflüssen schützen. Er richtet sich nicht an Kinder und Jugendliche, sondern vielmehr an Veranstalter, Anbieter, Gewerbetreibende – also in der Regel Erwachsene – die Kindern oder Jugendlichen verbotenerweise Zugang zu den entsprechenden Angeboten und Produkten ermöglichen.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz (BAJ) begleitet seit Jahren die Entwicklungen und Diskussionen mit Blick auf die gesetzlichen (Neu)Regelungen. Einzelne Reformen bei den gesetzlichen Vorschriften zum Kinder- und Jugendschutz hat es seit Inkrafttreten des Jugendschutzgesetzes im Jahr 2002 gegeben (wie beispielsweise das Rauchverbot für Minderjährige), aber sowohl in Fachkreisen als auch in der Öffentlichkeit wird über weitere Änderungsvorschläge nachgedacht.

Damit die Vorschläge der BAJ im Einklang mit der Meinung der Fachkräfte in den kommunalen Jugendämtern und den Beratungseinrichtungen sind, wurden diese im Sommer 2013 in einer schriftlichen Untersuchung nach Ihrer fachlichen Einschätzung zu einzelnen gesetzlichen Regelungen befragt. Der Fragebogen wurde mit Unterstützung der Landesstellen und Landesarbeitsgemeinschaften für Kinder- und Jugendschutz verteilt beziehungsweise bekannt gemacht. Formelle Umfragen bei den Jugendbehörden sind in der Vergangenheit vielfach gescheitert, deshalb wurde der eher informelle Weg gewählt. Beteiligt haben sich vor allem Fachkräfte aus Jugendämtern sowie einige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus der Suchthilfe und der Polizei.

Welche Aussagekraft haben die Ergebnisse?

Die nachfolgend dargestellten Ergebnisse können aufgrund der Anlage der Untersuchung im strengen Sinn keine Repräsentativität beanspruchen. Sie werfen jedoch durch-

aus realistische Schlaglichter auf die Situation in den Kommunen und auf die Vorstellungen der Jugendschützerinnen und Jugendschützer, wie man auf die Lage vor Ort mit gesetzlichen Regulierungen antworten könnte. Es beteiligten sich anonym 116 Personen.

Die Befragung der Fachkräfte des Jugendschutzes wurde mittels eines Fragebogens durchgeführt, der 10 Fragen rund um den gesetzlichen Jugendschutz enthielt. Neben vorgegebenen Antworten, die angekreuzt werden konnten, gab es auch immer die Möglichkeit, frei formulierte Antworten zu vermerken.

Was haben die Fachkräfte geantwortet?

Es wurde um Einschätzungen zu folgenden Themen gebeten:

- Erziehungsbeauftragte Person (EP)
- Aufenthalt auf öffentlichen Plätzen (Straßen, Parks etc.)
- Aufenthalt in Gaststätten und Anwesenheit bei Tanzveranstaltungen (Diskotheken)
- Glücksspiel und Besuch öffentlicher Spielhallen
- Abgabe von alkoholischen Getränken und Tabakwaren an Kinder und Jugendliche
- Parental Guidance (Elternbegleitung) beim Besuch öffentlicher Filmveranstaltungen
- Altersfreigaben für Filme
- Konzerte, Sport- und andere Großveranstaltungen
- Versandhandel von Alkohol und Tabak (über das Internet)

Zu Beginn sollten die Fachkräfte eine Rangfolge bilden, welche der genannten Themen ihnen derzeit besonders wichtig sind. Die Ergebnisse zeigen, dass das Thema »Abgabe von alkoholischen Getränken und Tabakwaren an Kinder und Jugendliche« den Fachkräften des Jugendschutzes besonders wichtig ist (Rang 1). Des Weiteren ist die »Erziehungsbeauftragte Person (EP)« genannt worden (Rang 2). Rang drei belegte der »Aufenthalt in Gaststätten und die Anwesenheit bei Tanzveranstaltungen (Diskotheken)«. Das Thema »Parental Guidance (Elternbegleitung) beim Besuch öffentlicher Filmveranstaltungen« wurde als letztes genannt.

Abgabe von alkoholischen Getränken und Tabakwaren an Kinder und Jugendliche

§ 9 Alkoholische Getränke

(1) In Gaststätten, Verkaufsstellen oder sonst in der Öffentlichkeit dürfen

1. Branntwein, branntweinhaltige Getränke oder Lebensmittel, die Branntwein in nicht nur geringfügiger Menge enthalten, an Kinder und Jugendliche,
2. andere alkoholische Getränke an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren

weder abgegeben noch darf ihnen der Verzehr gestattet werden.

(2) Absatz 1 Nr. 2 gilt nicht, wenn Jugendliche von einer personensorgeberechtigten Person begleitet werden.

(...)

§ 10 Rauchen in der Öffentlichkeit, Tabakwaren

(1) In Gaststätten, Verkaufsstellen oder sonst in der Öffentlichkeit dürfen Tabakwaren an Kinder oder Jugendliche weder abgegeben noch darf ihnen das Rauchen gestattet werden.

(...)

Die Zahl der Jugendlichen Raucher nimmt ab, das Thema »Komasaufen« ist aber weiter aktuell. Es stellt sich die Frage, ob man die Abgabe von Alkohol an Minderjährige analog zum Tabak verbieten soll?

Hier zeigen die Ergebnisse ein ambivalentes Bild: 43,1% der Teilnehmenden sind für ein Verbot der Abgabe von alkoholischen Getränken an Minderjährige. Jedoch stimmen 55,2% der Befragten gegen ein Verbot!

Die Sonderregelung, dass Eltern ihren Kindern ab 14 Jahren den Genuss von Alkohol (Bier, Wein, Sekt) in Gaststätten und Restaurants in ihrem Beisein erlauben dürfen, halten 44% für zeitgemäß und 52,6% für nicht zeitgemäß. Dass der **Versandhandel von Alkohol und Tabak (über das Internet)** bei der nächsten Reform dringend eindeutig geregelt werden muss, unterstützt eine überwältigende Mehrheit der Befragten.

Die Erziehungsbeauftragte Person (EP)

§ 1 Begriffsbestimmungen

(1) Im Sinne dieses Gesetzes

(...)

4. ist erziehungsbeauftragte Person, jede Person über 18 Jahren, soweit sie auf Dauer oder zeitweise aufgrund einer Vereinbarung mit der personensorgeberechtigten Person Erziehungsaufgaben wahrnimmt oder soweit sie ein Kind oder eine jugendliche Person im Rahmen der Ausbildung oder der Jugendhilfe betreut.

Die Möglichkeit, dass Kinder und Jugendliche durch die Begleitung eines Volljährigen von einzelnen Zeitgrenzen entbunden sind, wird nicht von allen Fachkräften befürwortet. 38,8% der befragten Fachkräfte sprechen sich für ein höheres Mindestalter von 21 Jahren aus. 27,6 % sind für die Abschaffung der Regelung insgesamt und 19,8 % dafür, dass es nur noch schriftliche Beauftragungen geben soll. 11,2 % sprechen sich für die Beibehaltung des Paragraphen aus.

Im offenen Antwortteil haben die Fachkräfte weitere Vorschläge gemacht: U.a. wurde vorgeschlagen, dass die Erziehungsbeauftragte Person geschult werden müsste (z.B. Juleica) oder, dass sie grundsätzlich nur für eine Person zuständig sein dürfen.

Aufenthalt auf öffentlichen Plätzen (Straßen, Parks etc.)

Das Jugendschutzgesetz regelt zwar, wie lange und wo sich Kinder und Jugendliche in der Öffentlichkeit aufhalten dürfen (Abschnitt 2, § 4 ff.), es gibt aber keine Regelung, die sich auf den Aufenthalt »im Freien«, also auf öffentlichen Plätzen und in Parks bezieht. Trotzdem wird immer wieder nach einer solchen Regelung gefragt. Im Rahmen der Befragung wurde daher in einem ersten Schritt erfragt, ob es eine solche (zeitliche) Regelung geben soll, und wie diese dann ggf. ausgestaltet sein sollte. Zur Frage, ob es eine gesetzliche Regelung dazu geben soll, wie lange sich ein Kind/Jugendlicher im Freien aufhalten darf, zeigen die Ergebnisse Uneinigkeit: 54,3% der Befragten beantworten diese Frage mit »Nein« und 44% mit »Ja«. Diejenigen, die sich für »Ja« aussprechen geben zu 45,1% eine zeitliche Regelung für die unter 12-Jährigen bis 20 Uhr an, für die unter 16-Jährigen stimmen 47,1% für 22 Uhr und 29,4 % für 24 Uhr.

Problematisiert wurde, dass eine solche Regelung die Jahreszeit, die unterschiedliche Situation in der Stadt und auf dem Land, und das Geschlecht berücksichtigen müsste.

Aufenthalt in Gaststätten und die Anwesenheit bei Tanzveranstaltungen

§ 4 Gaststätten

(1) Der Aufenthalt in Gaststätten darf Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren nur gestattet werden, wenn eine personensorgeberechtigte oder erziehungsbeauftragte Person sie begleitet

(...)

(3) Der Aufenthalt in Gaststätten, die als Nachtbar oder Nachtclub geführt werden, (...) darf Kindern und Jugendlichen nicht gestattet werden.

§ 5 Tanzveranstaltungen

(1) Die Anwesenheit bei öffentlichen Tanzveranstaltungen ohne Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person darf Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren nicht und Jugendlichen ab 16 Jahren längstens bis 24 Uhr gestattet werden.
(...)

Wenngleich vereinzelt die Regelungen in den Paragraphen 4 und 5 JuSchG als nicht mehr notwendig angesehen werden, u.a. mit dem Argument, Tanzen an sich sei nicht jugendgefährdend und die Abgabe von Alkohol sei ohnehin geregelt, teilen 75,9% der befragten Fachkräfte diese Einschätzung nicht und halten eine Regelung für den Besuch von Gaststätten und Discos weiterhin für notwendig. Lediglich 24,1% teilen die Einschätzung, dass die Regelungen entfallen können. 30% derjenigen, die die Regelung für notwendig halten, möchten sie beibehalten, so wie sie ist. Nur 7,8% würden diese verschärfen und 4,4% lockern. 57,8% machen hierzu keine weiteren Angaben.

Verbot des Glücksspiels und des Besuchs öffentlicher Spielhallen

§ 6 Spielhallen, Glücksspiele

(1) Die Anwesenheit in öffentlichen Spielhallen oder ähnlichen vorwiegend dem Spielbetrieb dienenden Räumen darf Kindern und Jugendlichen nicht gestattet werden.
(...)

Gegen das eigentliche Verbot gibt es keine Einwände, aber hier richtet sich die Kritik gegen die fehlenden Kontrollmöglichkeiten (vor allem im Online-Bereich). Auf die Frage, wie man die Kontrolle verbessern könnte, äußern sich die Fachkräfte wie folgt: Verbot der Online-Glücksspiele, Zugang nur noch mit einem Post-Ident-Verfahren, Testspieler, empfindliche Strafen etc. 58,6% der Befragten glauben, dass dadurch, dass die Teilnahme an **Glücksspielen im Fernsehen** ab 14 Jahren erlaubt ist, die Akzeptanz des allgemeinen Glücksspielverbots schwindet. Jedoch teilen 34,5% der Teilnehmenden diese Ansicht nicht.

Parental Guidance beim Besuch öffentlicher Filmveranstaltungen

§ 11 Filmveranstaltungen

(...)
(2) Abweichend von Absatz 1 darf die Anwesenheit bei öffentlichen Filmveranstaltungen mit Filmen, die für Kinder und Jugendliche ab zwölf Jahren freigegeben und gekennzeichnet sind, auch Kindern ab sechs Jahren gestattet werden, wenn sie von einer personensorgeberechtigten Person begleitet sind.

Kinder ab 6 Jahren dürfen in Begleitung ihrer Eltern in Filme mit einer Altersfreigabe ab 12 Jahren. Vielen besorgten Erwachsenen, auch vielen Fachleuten ist die Regelung zu pauschal! 64,7% der befragten Fachkräfte sind für eine Eingrenzung dieser Vorschrift. Davon sprechen sich allein 36,4% für die Abschaffung der Regelung aus. 27,3% befürworten eine Begrenzung auf Kinder ab 10 Jahren. 23,4% favorisieren eine Beschränkung für bestimmte Filme. Demgegenüber sprachen sich 29,3% der Befragten gegen eine Eingrenzung der Vorschrift aus.

Altersfreigabe für Filme

§ 14 Kennzeichnung von Filmen und Film- und Spielprogrammen

(...)
(2) Die oberste Landesbehörde oder eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle (...) kennzeichnet die Filme und die Film- und Spielprogramme mit

1. »Freigegeben ohne Altersbeschränkung«,
2. »Freigegeben ab sechs Jahren«,
3. »Freigegeben ab zwölf Jahren«,
4. »Freigegeben ab sechzehn Jahren«,
5. »Keine Jugendfreigabe«.

An der Filmbewertung und der Altersfreigabe wird immer wieder Kritik geäußert. Manchen ist sie zu lasch, anderen zu scharf. Viele plädieren für geänderte Altersstufen, andere empfinden die Altersfreigabe generell als überflüssig! Die Ergebnisse zeigen, dass 45,7% der befragten Fachkräfte für eine Reform der Altersstufen stimmen. Jedoch liegt der Anteil der Befragten, die sich gegen eine Reform der Altersstufen aussprechen auch bei 44%. Unabhängig davon sollten sich die Fachkräfte zu den Filmbewertungen äußern. 38,8% wollen, dass die Filmbewertungen strenger werden, nur 15,5% sehen die Bewertungen als zeitgemäß. Rund 60% sprechen sich dafür aus, dass die Verfahren der Filmprüfung transparenter werden sollten.

Konzerte, Sport- und andere Großveranstaltungen

§ 7 Jugendgefährdende Veranstaltungen und Betriebe

Geht von einer öffentlichen Veranstaltung oder einem Gewerbebetrieb eine Gefährdung für das körperliche, geistige oder seelische Wohl von Kindern oder Jugendlichen aus, so kann die zuständige Behörde anordnen, dass der Veranstalter oder Gewerbetreibende Kindern und Jugendlichen die Anwesenheit nicht gestatten darf. Die Anordnung kann Altersbegrenzungen, Zeitbegrenzungen oder andere Auflagen enthalten, wenn dadurch die Gefährdung ausgeschlossen oder wesentlich gemindert wird.

Im vergangenen Jahr gab es Veröffentlichungen die nahelegten, der Gesetzgeber werde die Bestimmungen, die in Gaststätten für den Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen gelten, um sie vor den Gefahren des Alkoholkonsums zu schützen, möglicherweise auf öffentliche Veranstaltungen wie zum Beispiel Rockfestivals, Vereins- oder Scheunenfeste, ausdehnen. Dies wurde in den Zeitungen durchweg negativ kommentiert. Dennoch gibt es aus Sicht der Fachkräfte des Jugendschutzes mit den Großveranstaltungen zahlreiche Probleme.

Hier stimmen 76,7% der befragten Fachkräfte dafür, dass der Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen bei Großveranstaltungen geregelt werden muss. Nur 15,3 Prozent stimmen dagegen.

Auch der hier angedeutete Lösungsweg wird von 42,2% der Teilnehmenden für praxisgerecht gehalten. 35,3% halten ihn nicht für praxisgerecht. Des Weiteren stimmen 79,3% der befragten Fachkräfte für eine Anmeldepflicht von Großveranstaltungen bei den zuständigen Behörden und nur 13,8% dagegen.

Impressum

Herausgeber:
Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz e. V.
Mühlendamm 3, 10178 Berlin
www.bag-jugendschutz.de

Autorin: Sinja Buchleither
Redaktion: Ingrid Hillebrandt
Layout/Satz: Annette Blaszczyk

Gefördert durch:



Wo sehen die Fachkräfte Handlungsbedarf?

Am 11. November 2013 hat die Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz die Ergebnisse der Befragung vorgestellt und diskutiert. Klare Regelungen werden von einer Reform in den Bereichen »Großveranstaltungen« und »Versandhandel von Alkohol und Tabak« erwartet. Auch ist insgesamt der Eindruck entstanden, dass bei den von Eltern nachgefragten Ausgehzeiten aus Sicht der Fachleute kein Handlungsbedarf besteht. Bei den übrigen Fragen ist wegen der unsicheren Datenbasis der Befragung kein eindeutiges Urteil möglich.

Als übergreifendes Thema wurde extrahiert, dass es in der Fachöffentlichkeit eine Debatte darüber gibt, ob man Jugendliche stärker in die Verantwortung nehmen muss. Aktueller Anlass für diese Frage ist, dass sich ein Bundesland in Österreich entschieden hat, Jugendliche direkt »zu bestrafen«, wenn sie mit Alkohol erwischt werden, oder die Ausgehzeiten eigenmächtig ausgedehnt haben.

Regelmäßig diskutieren die Fachkräfte des Kinder- und Jugendschutzes auch die Frage, ob die Verantwortung der Eltern vergrößert werden soll, oder ob man angesichts einiger weniger unverantwortlicher Personensorgeberechtigter lieber die Grenzen enger ziehen soll.

Unbestreitbar ist auch, dass es immer noch erheblichen Informationsbedarf gibt. Der Vorsitzende der Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz e.V., Prof. Dr. Bruno W. Nikles, hat im Rahmen des Workshops in Berlin eine Sekundär-Analyse einer repräsentativen Befragung vorgestellt, die von TNS Infratest Politikforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Thema Jugendschutz durchgeführt wurde. Im Herbst 2012 waren Eltern, Lehrkräfte, Jugendliche, Gewerbetreibende und Fachkräfte nach ihren Vorstellungen zum Jugendschutz befragt worden. Vor allem bei Eltern, aber auch bei Lehrerinnen und Lehrern gibt es durchaus Wissenslücken.¹ Auf dem Workshop wurde herausgestellt, dass beispielsweise die »Erziehungsbeauftragte Person« in der Öffentlichkeit nicht als ein Werkzeug der Eltern, sondern als eines der Jugendlichen wahrgenommen wird. Eine detailliertere Auswertung der Befragung ist in dem Beitrag »Wissen und Einschätzungen zum Jugendschutz. Ergänzende Auswertungen der von TNS-Infratest durchgeführten Befragung zum Thema Jugendschutz« in der Zeitschrift Kinder- und Jugendschutz in Wissenschaft und Praxis (KJug) 1/2014 veröffentlicht worden. Neben der weitergehenden Interpretation der Befragungsergebnisse gibt er einige vorsichtige Hinweise auf mögliche Schlussfolgerungen. Der Beitrag steht unter www.bag-jugendschutz.de zum kostenlosen Download zur Verfügung.

¹ Die Ergebnisse der Befragung stehen unter: www.jugendschutzaktiv.de/files/pdf/application/pdf/jugendsch_so.pdf.