

## **Jugend und Alkohol – wirksamer Jugendschutz statt Lippenbekenntnisse**

Fraktionsbeschluss 18. Mai 2010

Der Konsum von Alkohol gehört auch bei Jugendlichen zur Lebensrealität. Dramatisierungen und voreilige Verbotsforderungen sind fehl am Platz. Kinder und Jugendliche können die Gefahren und Risiken von Alkohol noch nicht angemessen einschätzen. Daher ist es wichtig, Jugendlichen einen kompetenten und verantwortungsbewussten Umgang mit Alkohol zu vermitteln und ihnen zu ermöglichen, eigenes Konsumverhalten zu reflektieren. Eltern, Freunde, Schule und Jugendhilfe sind hierbei besonders gefordert. Zu viel Alkohol und sein regelmäßiger Konsum schaden dem jugendlichen Körper mehr als dem erwachsenen. Verminderte Zurechnungsfähigkeit durch Alkohol und die Suchtrisiken erhöhen die Schutzbedürftigkeit von Kindern und Jugendlichen. Jede Schutzstrategie muss daher in erster Linie Jugendliche stärken, ihre Eigenverantwortung fördern, an ihren vielfältigen Potenzialen und Konsummustern ansetzen.

Der Alkoholkonsum bei Jugendlichen ist in den vergangenen Jahren insgesamt rückläufig. Zugleich ist eine Differenzierung der Konsumgewohnheiten sowie eine Zunahme verschiedener als problematisch zu bewertender Trends bei den riskanten Konsumformen („Binge drinking“) zu beobachten. Ein großer Teil der Jugendlichen trinkt immer weniger, ein anderer kleinerer Teil immer mehr. Einerseits ist der Anteil der Jugendlichen, die im vergangenen Jahr keinen Alkohol getrunken haben, von 2004 auf 2007 gestiegen. Andererseits ist die Zahl der Jugendlichen angewachsen, deren wöchentlicher Konsum im selben Zeitraum zugenommen hat. So wurden laut statistischem Bundesamt im Jahr 2008 insgesamt 25.700 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von 10 bis 20 Jahren aufgrund einer akuten Alkoholvergiftung im Krankenhaus behandelt. Dies ist eine Steigerung von 170 Prozent seit dem Jahr 2000. Diese Zahlen fordern Gesellschaft und Politik dazu auf, genau hinzusehen. Neben der Verantwortung und Aufmerksamkeit der Eltern kommt für uns vor allem dem präventiven Jugendschutz eine hohe Bedeutung zu.

Früher und regelmäßiger Alkoholkonsum prägt Einstellungen und Konsummuster, die sich im weiteren Lebensverlauf als sehr stabil erweisen. Prävention muss daher sehr früh beginnen und die komplexen Lebensanforderungen, die an Jugendliche und Heranwachsende gestellt werden, berücksichtigen. Prävention vor riskanten Formen des Alkoholkonsums schützt nicht nur in der Kindheit und Jugend, sondern wirkt nachhaltig bis ins Erwachsenenleben.

Laut Koalitionsvertrag plant die schwarz-gelbe Bundesregierung gemeinsam mit Ländern, Kommunen, Verbänden und Wirtschaft einen „Nationalen Aktionsplan“ zu initiieren. Wir wollen dabei eine angemessene Berücksichtigung der Problematik von Jugendlichen und Alkohol und werden auch weiterhin wirksame Lösungen vorschlagen und einfordern.

### **Wirksame Strategien statt Verbote**

Beim Jugendschutz helfen weder Verharmlosung noch Dramatisierung. Trotz dramatischer Einzelfälle von Komatrinken sind Panikmache und Aktionismus unangebracht. Genauso wenig darf Jugendschutz diese neue Herausforderung ignorieren. Es ist Aufgabe der Politik, regelmäßig zu prüfen, ob und wie sie die Rahmenbedingungen des Jugendschutzes, der Alkohol- und Suchtprävention und des Gesundheitsschutzes weiterentwickeln und optimieren muss. Reine Verbotspolitik und bloße Lippenbekenntnisse würden dabei diesem Ziel schaden. Im Kampf gegen Alkoholmissbrauch helfen weder die alleinige „Keule des Ordnungsrechts“ noch folgenlose Appelle an Wirtschaft und Konsumenten oder gebrochene Selbstverpflichtungen. Es wird Zeit, wirksame Strategien bundesweit in die Tat umzusetzen.

### **Priorität auf Prävention setzen – Jugendliche befähigen und stärken**

Wir müssen Jugendliche einerseits vor Gefährdungen gesetzlich schützen und sie andererseits befähigen, Gefährdungen zu bewältigen sowie bewusst und kritisch mit ihnen umzugehen. Deshalb brauchen

wir glaubwürdige politische Maßnahmen zur Förderung und Unterstützung des eigenverantwortlichen Handelns junger Menschen. Hier kommt es vor allem auf eine Kombination wirksamer präventiver Maßnahmen an, die sowohl auf der Verhältnis- als auch der Verhaltensebene ansetzen.

Als erfolgversprechende verhaltensorientierte Instrumente werden Maßnahmen angesehen, die auf das Umfeld der Jugendlichen, ihren Freundeskreis, ihre Eltern und die Schule abzielen. So gibt es erfolgreiche Projekte der schulischen Frühprävention, die regelhaft verstetigt werden müssen. Genauso müssen spezifische Frühinterventionen bei Jugendlichen mit riskantem Alkoholkonsum ausgebaut werden. Dabei kommt der Jugendhilfe, vor allem der aufsuchenden Jugendarbeit und Familienbildung eine hohe Bedeutung zu. Wir müssen die Prävention für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern sowie Lehrerinnen und Lehrer über Risiken beim Alkoholkonsum verbessern und systematisch stärken. Die bisherigen Aktivitäten von Krankenkassen, Wirtschaft und Handel begrüßen wir, schlagen aber vor, diese im Rahmen einer „Plattform“ zusammen zu führen und unter Federführung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung zu bündeln. Rein plakative, marketing-orientierte, kurzzeitige und isolierte Aufklärungskampagnen halten wir für wenig effektiv. Programme halten wir dann für sinnvoll, wenn sie in ein Gesamtkonzept unter Einbeziehung von Schulen und Jugendeinrichtungen eingebettet sind und den Boden für spezifische Interventionen bereiten. Auf der Basis einer fundierten Evaluation vorhandener Präventionsmaßnahmen machen wir uns für neue, nachhaltige und zielgruppengerechte Präventionskampagnen gegen exzessives Rauschtrinken stark.

Bezogen auf die Verhältnisprävention halten wir Instrumente wie die bessere Durchsetzung von Altersbeschränkungen, Preissteuerungsstrategien, sowie die Beachtung des Jugendschutzes in der Werbung für besonders geeignet.

## Alkoholprävention ist auch Gewaltprävention

Studien bestätigen einen signifikanten Zusammenhang zwischen Alkoholkonsum und erlebter Gewalt. Jugendliche sind dabei sowohl Opfer als auch Täter. Für uns hat die Verhinderung übermäßigen Alkoholkonsums eine Schlüsselrolle. Denn mit ihr wird auch die Zahl der Gewaltdelikte von und an Jugendlichen zurückgehen. Daher wollen wir, dass an Brennpunkten die aufsuchende Jugend- und Sozialarbeit sowie zielgruppengerechte und settingbezogene Präventionsmaßnahmen deutlich verstärkt werden.

## Alkoholkonsum als Unfallursache minimieren

472 Menschen verloren 2008 ihr Leben auf deutschen Straßen bei Unfällen unter Alkoholeinfluss. Bei jungen Erwachsenen ist die Selbstüberschätzung und Unfallgefahr höher als bei den Älteren. Vergleichsstudien zeigen, dass eine grundlegende Änderung von Einstellung und Verhalten nur durch drastische Senkungen der Promillegrenze verknüpft mit regelmäßigen Alkoholkontrollen erreichbar ist. Zur Erreichung unserer Vision Zero „keine Unfalldoten im Straßenverkehr“ und einer drastischen Reduzierung der Unfälle insgesamt fordern wir daher die Einführung eines „Alkoholverbots am Steuer“.

## Warnhinweise sind Teil einer Präventionsstrategie

Wir befürworten bildgestützte Warnhinweise und klare Kennzeichnungen von Alkoholika, die z.B. auf geltende Jugendschutzregeln hinweisen. Auch Warnhinweise für Schwangere und AutofahrerInnen auf Alkoholika sind für uns denk- und umsetzbar. Hierzu bedarf es handhabbarer Vorschläge.

## Jugendschutz in der Werbung für alkoholische Getränke

Studien belegen einen Zusammenhang zwischen Werbung und Alkoholkonsum. Eine bessere Durchsetzung des Jugendschutzes in der Werbung kann zu einer Senkung des Alkoholkonsums führen. Am erfolgreichsten sind solche Beschränkungen dort, wo es einen kohärenten Mix der Verhaltens- und Verhältnisprävention gibt. Unser Ziel sind daher Regelungen, die in eine alkoholpolitische Gesamtstrategie eingebunden sind und wirksam ausschließen, dass Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene direkt oder mittelbar zu Adressaten von Alkoholwerbung werden. Die derzeitigen Regelungen erweisen sich als zahnlos: Alkoholwerbung spricht durch ihren Inhalt, ihre Aufmachung und Platzierung immer wieder explizit Jugendliche an, obwohl die Selbstverpflichtung des Deutschen Werberates und der Jugendme-

dienschutzstaatsvertrag genau dies verhindern sollen. Werbung für Alkopops oder bierhaltige Mischgetränke findet sich sehr häufig im Umfeld von Fernsehsendungen, die gerade von Jugendlichen gesehen werden. Gerade imageorientierte Alkoholwerbung, die auf ein Klima der Akzeptanz und der Konsumbereitschaft bei Jugendlichen abzielt, ist ein Problem, da deren Konsumgewohnheiten und Markenwahl stärker beeinflussbar sowie der Einstieg in den Konsum leicht erreichbar ist. Dagegen haben sich weitgehende Werbeeinschränkungen für Tabakerzeugnisse gerade in punkto Jugendschutz als wirksam und erfolgreich erwiesen. Sie gelten als mitverantwortlich dafür, dass sich der Tabakkonsum Jugendlicher in den letzten drei Jahren seit Inkrafttreten reduziert hat. Die RaucherInnenquote der 12- bis 17-Jährigen ist zwischen 2001 und 2008 von 28 auf 15 Prozent zurückgegangen. Wir fordern daher die Verbesserung des Vollzugs der Regelungen des Jugendschutzes, und zu dessen Stärkung gesetzliche Werbebeschränkungen für alkoholische Produkte in Printmedien, Radio und den audiovisuellen Medien – ähnlich den Regelungen bei Tabakerzeugnissen.

## Den Jugendschutz konsequent anwenden

Die gesetzlichen Regelungen zum Jugendschutz in Deutschland haben sich insgesamt bewährt. Wir brauchen keine reflexartige Verschärfung bestehender Regelungen, sondern vor allem eine Verbesserung des gesetzlichen Vollzugs. Zugleich muss unser Jugendschutz kontinuierlich an neue Entwicklungen angepasst werden, um Kinder und Jugendliche vor neuen Risiken und Gefahren effektiv zu schützen. Dies erfordert eine regelmäßige fundierte Evaluation der bestehenden Regeln und ihrer Praxis. Verstöße gegen den Jugendschutz wollen wir streng ahnden, damit sie nicht wiederholt werden. Die Jugendministerkonferenz muss sich auf eine stärkere Ausschöpfung des bestehenden Bußgeldrahmens sowie die Festlegung eines abschreckend hohen Mindestbußgeldes einigen.

## Kontrolle beim Alkoholverkauf verbessern

Die gesetzlichen Regeln zum Verkauf von Alkoholika sind eindeutig: Jetzt müssen wir nachhaltig ihre Umsetzungs- und Kontrolldefizite beseitigen. Höhere Kontrollichten erhöhen das Risiko, bei Verstößen gegen das Jugendschutzgesetz erwischt zu werden. Hersteller, Vertreiber und Verkäufer von Alkoholika müssen verstärkt auf ihre Mitverantwortung für Kinder- und Jugendschutz hingewiesen und dafür in die Pflicht genommen werden. Das Verkaufsverfahren der bloßen Augenscheinkontrolle hat sich als unzureichend erwiesen.

Wir wollen deshalb die Installation von Kassensystemen, die akustische und optische Signale geben, sobald jugendschutzrelevante Produkte gekauft werden sollen. Wenn ein solches Signal erfolgt, ist durch das Personal immer dann eine Ausweiskontrolle durchzuführen, wenn die Käuferin oder der Käufer aussieht, als wäre er jünger als 25 Jahre.

## Unter 16-Jährige nicht als Testkäufer instrumentalisieren

Die beweissichere Feststellung eines Verstoßes gegen das Jugendschutzgesetz ist zeitintensiv und aufwändig. Die begrenzten personellen Kapazitäten der Kontrollbehörden sind Hauptgrund für die zu geringe Kontrollichte. Mehr Personal kann zu mehr Stichproben beitragen. Kinder und Jugendliche dürfen nicht zu Lückenbüßern für mangelnde staatliche Jugendschutzkontrollen werden. Wir halten es aus ethischen, pädagogischen und psychologischen Gründen für nicht vertretbar, unter 16jährige als Testkäufer einzusetzen, und fordern deshalb, dies bundesgesetzlich zu untersagen. Damit beenden wir die Praxis einzelner Länder und Kommunen, sogar unter 14jährige Testkäufer einzusetzen.

## Über 16-Jährige unter strengen Voraussetzung als Testkäufer zulassen

Anders verhält es sich mit dem Einsatz von über 16-jährigen Jugendlichen. Wir halten ihre Mitwirkung im Rahmen eines Gesamtkonzeptes zur Verbesserung des Gesetzesvollzugs für verantwortbar. Hierzu bedarf es klarer gesetzlicher Maßgaben, wie etwa eine intensive pädagogische und psychologische Begleitung der Jugendlichen, eine schriftliche Einverständniserklärung der Eltern oder das Bestehen eines Eignungstests, der die Reife des Jugendlichen feststellt. Testkäuferinsätze sind als Instrument der Effizienzverbesserung und in der Wirkung auf Jugendliche wissenschaftlich zu evaluieren.

## Zusammenarbeit der Kontrollbehörden verbessern

Vielerorts ist eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Kontrollbehörden angezeigt. Häufig führen Jugendämter die Kontrollen nicht allein durch, weil die Amtsgewalt beschränkt ist. Ordnungsämtern dagegen fehlt mitunter das Bewusstsein bzw. der Zugang zu Jugendkultur für diese Aufgabe. Zu prüfen ist daher, ob die Zusammenarbeit der zuständigen Stellen – insbesondere der kommunalen Jugendhilfe und der Ordnungsämter – rechtlich verbindlicher geregelt werden muss.

## Kein generelles Alkohol(abgabe)verbot für unter 18-Jährige

Wir halten ein generelles Alkoholverbot für unter 18-jährige Jugendliche ebenso wie ein Abgabeverbot für ungeeignet. Bevor über neue Beschränkungen auch nur diskutiert wird, sollten die Kontrolldefizite der existierenden Regelungen behoben werden. Zusätzlich spielt auch eine Rolle, dass Verbote die Neugierde Jugendlicher besonders wecken können. Abgabeverbote beinhalten zudem das Risiko, dass Alkoholkonsum von der Öffentlichkeit ins Private verlagert wird. Entscheidend ist und bleibt die Einhaltung bestehender Schutzregeln.

## Sondersteuern auf Alkoholika prüfen

Das Alkopop-Gesetz hat gezeigt, dass der übermäßige Konsum von Spirituosen-Mixgetränken durch Jugendliche über den Preis zurückgedrängt werden kann. Allerdings zeigen die Auswertungen des Gesetzes, dass die selektive Sonderbesteuerung einzelner Produkte zu Ausweicheffekten auf andere Alkoholarten führt. Daher ist bei einer Weiterentwicklung der Ausgestaltung steuerlicher Regelungen zu prüfen, wie ein wirksamer Effekt für den Kinder- und Jugendschutz erreicht werden kann.

## Flatrates sind nicht nur Preistrickserei

Flatrate-Partys suggerieren einen günstigen Preis für alkoholische Getränke. Den zu erzielen gelingt aber nur bei sehr hohem Konsum. Genau dieser Wirkmechanismus macht Flatrate-Partys zum Problem – vor allem für Jugendliche. Schon heute regelt das Gaststättengesetz, dass alkoholische Getränke nicht an erkennbar Betrunkene verabreicht werden dürfen. Somit sind entsprechende Veranstaltungen als auch die Werbung für solche Angebote unzulässig. Die öffentliche Debatte hat deutlich bestätigt, wie unsicher die Kontrollbehörden zum Teil im Umgang mit den geltenden Bestimmungen waren. Unerlässlich ist auch die Einhaltung der gesetzlichen Regel, dass mindestens ein alkoholfreies Getränk günstiger als die alkoholischen Getränke angeboten werden muss.

## Umfassender Jugendschutz braucht Fingerspitzengefühl

Wir setzen uns dafür ein, die bestehenden gesetzlichen Regelungen anzuwenden und ihre Einhaltung schärfer zu kontrollieren. Ergänzen wollen wir dies durch eine Prävention, die sich stärker an den Lebenswelten der Jugendlichen orientiert und bei den Ursachen ansetzt. Ein wirksamer Schutz von Kindern und Jugendlichen vor schädlichem Alkoholkonsum kann nur gelingen, wenn wir dem Problem mit einer glaubwürdigen Strategie sowie einem umfassenden und dauerhaften Aktionsplan begegnen.