

Rheinland-Pfalz



Landesamt für
Soziales, Jugend und
Versorgung

www.Landesjugendamt.de



**Empfehlungen
für die Zusammenarbeit im
gesetzlichen Kinder- und Jugendschutz
in Rheinland-Pfalz**

Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 20. Dezember 2004

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Landesjugendamtes herausgegeben und mit Mitteln des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung des Landes Rheinland-Pfalz gefördert. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder von Wahlhelfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags-, Kommunal- und Europawahlen. Missbräuchlich ist während dieser Zeit insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken und Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zweck der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Den Parteien ist es gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.

Impressum

Herausgeber:
Landesamt für Soziales, Jugend
und Versorgung des Landes
Rheinland-Pfalz
– Landesjugendamt/Landesjugendhilfeausschuss –
Rheinallee 97-101
55118 Mainz

Mainz, Dezember 2004

Vorwort

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Jugendschutzfachkräfte,

eine der wichtigen Voraussetzungen für wirkungsvollen Jugendschutz ist die enge Zusammenarbeit zwischen allen Personen und Institutionen, die mit dem Jugendschutz betraut sind. Das ist trotz des guten Willens aller Beteiligten in der Praxis nicht immer ganz einfach.

Ich freue mich, dass die vorliegenden Empfehlungen einen an der Praxis orientierten Vorschlag dazu machen, wie die Zusammenarbeit zwischen Polizei, allgemeinen Ordnungsbehörden und Jugendhilfe in den Fragen des Jugendschutzes unterstützt und weiterentwickelt werden kann. Ich bin davon überzeugt, dass ein abgestimmtes Handeln die Bedeutung der Jugendschutzregelungen unterstreicht und die Chance erhöht, dass Kinder und Jugendliche durch diese Regelungen wirksam geschützt werden vor gefährdenden Einflüssen.

Die in der Öffentlichkeit sehr positiv aufgenommenen gemeinsamen örtlichen Aktionen gegen Alkoholausschank an Minderjährige etwa unterstreichen dies.

Ich möchte Sie deshalb auch im Namen von Herrn Staatsminister Karl Peter Bruch, Minister des Innern und für Sport, in dem Bemühen bestärken, der bereichsübergreifenden Zusammenarbeit im Jugendschutz Struktur zu geben und ihr damit Kontinuität zu verleihen.



Doris Ahnen
Ministerin für Bildung, Frauen und Jugend
des Landes Rheinland-Pfalz

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Inhaltsverzeichnis	4
Einleitung.....	5
Zuständigkeit	6
Initiative für die Zusammenarbeit.....	6
Übersicht: Verbandsgemeinden in Rheinland-Pfalz	7
Übersicht: Örtliche Jugendämter in Rheinland-Pfalz	8
Übersicht: Polizeidirektionen in Rheinland-Pfalz	9
Rolle aller Beteiligten – Gesetzliche Aufgaben:.....	10
Gegenstand der Zusammenarbeit:	10
Folie Nr. 1: Rechtsquellen zur Zuständigkeit im gesetzlichen Jugendschutz.....	10
Folie Nr. 2: Aufgabenteilung bei Maßnahmen zum gesetzlichen Jugendschutz	11
Klärung der Zielsetzung:	12
Folie Nr. 3: Modelle der Zusammenarbeit	12
Struktur der Zusammenarbeit:	12
Verfahren der Zusammenarbeit:	13
Folie Nr. 4: Empfehlung für eine gemeinsame Praxis bei potenziell jugendgefährdenden Veranstaltungen wie z. B. Großveranstaltungen	14
Qualitätsentwicklung:	15

Einleitung

Die Zusammenarbeit von Polizei, Ordnungsbehörden und Jugendhilfe im Rahmen des gesetzlichen Jugendschutzes erhält bislang zu wenig fachliche Aufmerksamkeit. Der gesetzliche Jugendschutz hat im Wesentlichen eine regulierende, den Zugang zu jugendgefährdenden Einflussfaktoren beschränkende Funktion. Sein öffentliches Ansehen ist ambivalent. Einerseits wird er gesehen als ein obrigkeitsstaatliches Relikt, als überflüssiges gängelndes Instrument, andererseits wird er offensiv eingeklagt z. B. von geplagten Erziehungsberechtigten, die sich von ihm eine Rückenstärkung für die Auseinandersetzung mit den Schutzbefohlenen erhoffen. Der eingriffsorientierte, manchmal bürokratische Charakter wird einerseits angeprangert, andererseits wird häufig gefordert, der „Jugendschutz“ solle endlich wirksam einschreiten. Vor diesem Hintergrund gestaltet sich die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteure des Jugendschutzes nicht einfach. Die Versuche ist groß, sich vor allem auf die allgemein anerkannten Teile des Schutzauftrags zu konzentrieren. Die eher unangenehmen Fassetten der Aufgabe anderen zu überlassen, würde aber den Schutzauftrag insgesamt schwächen.

Die Basis für einen wirkungsvollen Jugendschutz ist die abgestimmte Zusammenarbeit der mit dem Jugendschutz betrauten Akteure und Institutionen.

Wichtig ist

- ➔ **sich über die Zielsetzungen der gemeinsamen Arbeit zu verständigen,**
- ➔ **die je unterschiedlichen Handlungsvoraussetzungen zu klären,**
- ➔ **Arbeitsschwerpunkte transparent zu machen und**
- ➔ **klare Vereinbarungen zur Zusammenarbeit zu treffen.**

Die vorliegenden Empfehlungen sollen dazu einen Beitrag leisten.

Sie wurden erarbeitet von folgenden Fachkräften der Jugendhilfe, Polizei- und Ordnungsbehörden in Rheinland-Pfalz:

Gerhard Burkei
Reinhard Dinges
Sigbert Fuchs
Günter Wieme
Werner Grüber
Wolfgang Hoffmann
Hans-Joachim Kunkel
Carsten Lang
Bärbel Leber

Eva Königs
Günther Ucharim
Horst-Peter Robiller
Horst Schneider-Czenkusch
Birgit Flaucher
Regina Käseberg
Sybille Nonninger
Jürgen Dorsch

Zuständigkeit

Ein Faktor, der bei den Überlegungen zur Absicherung der Zusammenarbeit in Rechnung gestellt werden muss, sind die regionalen Zuständigkeitsstrukturen der Kooperationspartner. Legt man die drei Grafiken (siehe Anlage), in denen jeweils die Struktur dargestellt ist, gedanklich übereinander wird deutlich, dass es sehr große Unterschiede gibt. Bei den 256 Ordnungsbehörden sind die Zuständigkeiten sehr kleinräumig gegliedert (bis auf Verbandsgemeindeniveau), die Jugendämter sind mit wenigen Ausnahmen einzelner kreisangehöriger Städte auf Kreisebene bzw. auf der Ebene der kreisfreien Städte angesiedelt. Den 41 Jugendämtern stehen dann wiederum 14 Polizeidirektionen gegenüber.

Mit der Struktur eng zusammenhängend ist der Spezialisierungsgrad, mit dem man sich in den jeweiligen Strukturen um Jugendschutz kümmern kann. Das hat auch Auswirkungen auf das Zeitdeputat, das jeweils für die Zusammenarbeit erübrigt werden kann.

Initiative für die Zusammenarbeit

Die Initiative dafür, die Zusammenarbeit zu verbessern und verbindliche Formen für sie zu entwickeln, kann von allen für den Kinder- und Jugendschutz zuständigen Institutionen erfolgen.

Eine besondere Verantwortung für die Initiativfunktion ist bei der Jugendhilfe zu sehen. Ihr ist die Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit der Polizei und den allgemeinen Ordnungsbehörden im SGB VIII vorgegeben. Entscheidend ist aber, dass die Jugendhilfe grundsätzlich eine besondere Verantwortung für den Schutz von Kindern und Jugendlichen hat.

Wer immer die Initiative ergreift, wichtig ist, dass die angesprochenen Institutionen auch reagieren. Eine Zielsetzung der gemeinsamen Empfehlungen ist es, dass in diesem Punkt Einverständnis unter den verantwortlichen Kräften hergestellt wird. Es muss ein Konsens dazu erreicht werden, dass die Zusammenarbeit wichtig ist und dass dafür geeignete Formen zu finden sind.

Übersicht: Verbandsgemeinden in Rheinland-Pfalz ¹

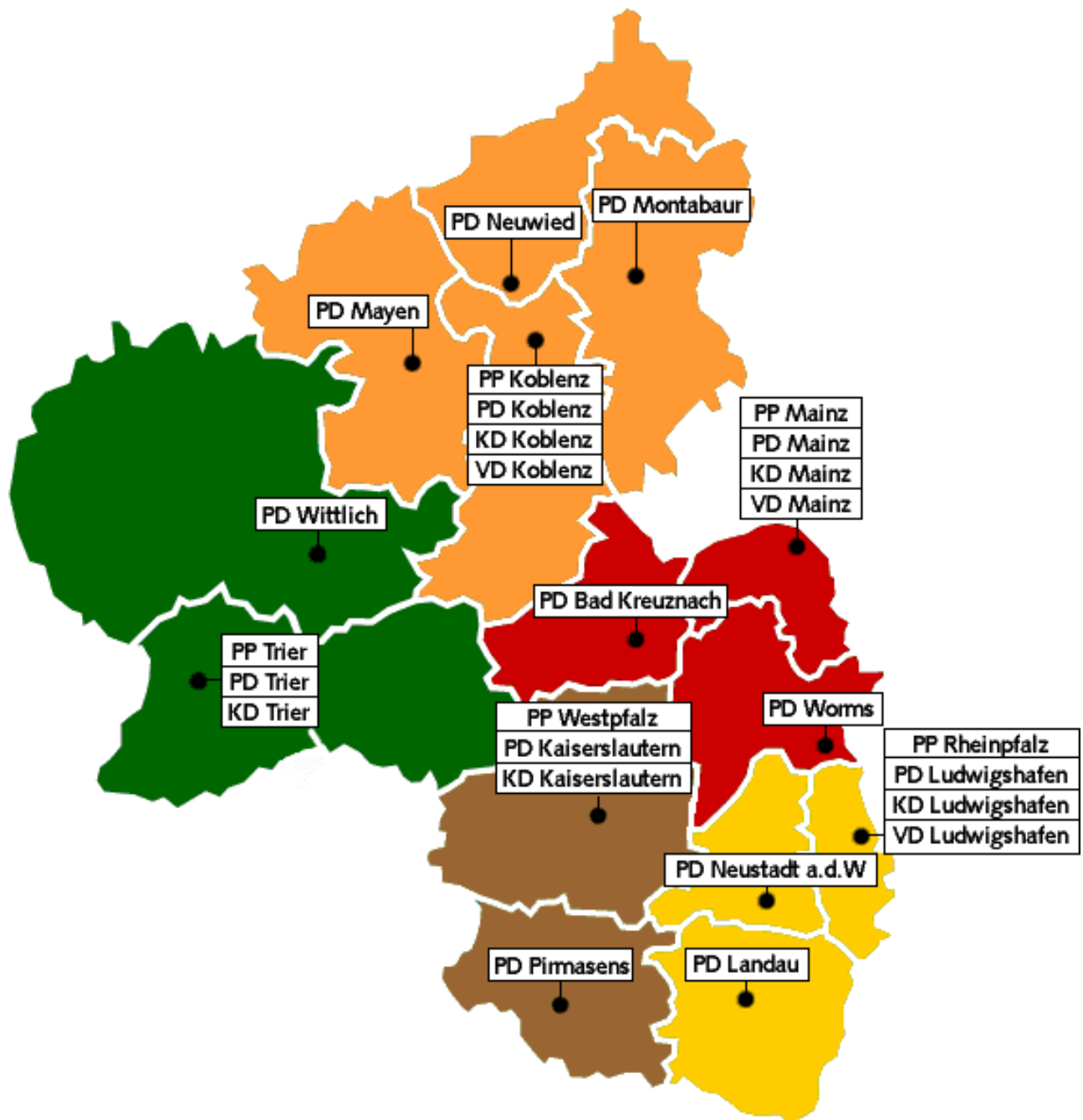


¹ Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Übersicht: Örtliche Jugendämter in Rheinland-Pfalz



Übersicht: Polizeidirektionen in Rheinland-Pfalz ²



² Quelle: www.polizei.rlp.de

Rolle aller Beteiligten – gesetzliche Aufgaben:

Für den Einstieg in eine systematische Kooperation ist es sinnvoll sich über die Rollen aller Beteiligten im Jugendschutz und über ihre jeweiligen gesetzlichen Aufgaben zu verständigen. Die beigefügten Übersichtsdarstellungen sind als Vorschläge dazu zu verstehen. Sie können die Grundlage für eine Diskussion zu diesem Thema unter Kooperationspartnern sein.

Gegenstand der Zusammenarbeit:

Aus der Übersicht über die Rechtsquellen (**Folie Nr. 1**) bzw. die Aufgaben (**Folie Nr. 2**) lassen sich zentrale Themen bzw. Anlässe für eine Zusammenarbeit entnehmen. Sie stecken gleichsam den inhaltlichen Rahmen für die Zusammenarbeit ab.

Folie Nr. 1:

Rechtsquellen zur Zuständigkeit im gesetzlichen Jugendschutz

Ordnungsbehörde	Jugendamt	Polizei	Sonstige Spezialdienste wie z. B.
§§ 1 POG + 24 Abs. 4 AGKJHG Eilzuständigkeit		§§ 1 POG + 24 Abs. 4 AGKJHG Eilzuständigkeit	➔ jugendschutz- net ➔ FSK ➔ USK
§ 24 Abs. 5 AGKJHG (Betreten, Prüfung, Be- sichtigung)	§ 24 Abs. 5 AGKJHG (Betreten, Prüfung, Besichtigung)	§ 24 Abs. 5 AGKJHG (Betreten, Prüfung, Besichtigung)	
	§ 24 Abs. 3 AGKJHG (Beratung, Durchfüh- rung, Anregung)		
§ 12 Gaststättengesetz und Zuständigkeits-VO (Gestattung/Auflage)			spezielle rechtli- che Aufgabenzu- weisung
OwiG-Verfahren nach § 28 JuSchG + Zustän- digkeitsverordnung	OwiG-Verfahren nach § 28 JuSchG + Zu- ständigkeitsverord- nung		erwartet wird ins- besondere Infor- mation und Bera- tung
Identitätsfeststellung nach POG		Identitätsfeststellung nach POG	
	Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII	Ingewahrsamnahme nach § 14 POG	
Strafanzeigen (Strafgesetzbuch)	Strafanzeigen (Strafgesetzbuch)	Strafanzeigen (Strafgesetzbuch)	
OwiG-Anzeigen nach dem OwiG	OwiG-Anzeigen nach dem OwiG	OwiG-Anzeigen nach dem OwiG	

Folie Nr. 2:

Aufgabenteilung bei Maßnahmen zum gesetzlichen Jugendschutz

Gegenstand/ gesetzliche Regelung	Ordnungsbehörde	Jugendamt	Polizei
Jugendschutzkontrollen § 24 Abs. 3 und 4 AGKJHG	X	X	X
Ausnahmen nach §§ 4 und 5 JuSchG §§ 4 Abs. 4 und § 5 Abs. 3 JuSchG und Jugendrechts-Zuständigkeitsverordnung		X	
Anordnungen bei jugendgefährden- den Veranstaltungen und Betrieben § 7 JuSchG + Zuständigkeitsverordnung	X	X	
Maßnahmen zur Abwendung der Ge- fahr § 8 JuSchG	X	X	X
Antragstellung bei der BPjM § 21 Abs. 2 JuSchG		X	
Information/Anregung bei der BPjM (keine Antragstellung) § 21 Abs. 4 JuSchG	X		X
Anhörung § 6 Jugendarbeitsschutzgesetz		X	
Verfolgung und Ahndung von Ord- nungswidrigkeiten nach dem JuSchG § 5 Abs. 1 Nr. 2 Zuständigkeits-VO (Behörden- bzw. Verwaltungsinterne Regelung/Zuordnung)	X (Ordnungsbehörden bei Kreis- u. Stadt- verwaltungen mit eigenem Jugendamt)	X (ggf.) ³	
Gestattung § 12 Abs. 1 Gaststättengesetz	X		
Bußgeldverfahren aufgrund der Nichteinhaltung von Auflagen und Bedingungen einer Gestattung	X (Kreisordnungsbe- hörde)		
Gefahrenabwehr § 24 AGKJHG	X	X	X
Identitätsfeststellung zur Gefahren- abwehr § 10 Abs. 1 Satz 1 POG	X		X

³ soweit durch örtliche Aufgabenzuweisung geregelt

Klärung der Zielsetzung:

Für eine konstruktive Zusammenarbeit der verschiedenen Jugendschutzakteure ist es wichtig, die Vorstellungen bzw. Erwartungen zu klären, die alle Beteiligten mit der Kooperation verbinden. Hilfreich kann dabei die Übersicht (**Folie Nr. 3**) sein, in der Modelle der Zusammenarbeit unterschieden werden. Am Beispiel dieser Modelle lässt sich einfacher klären, wie die bisherige Zusammenarbeit zu charakterisieren ist und was realistischer Weise für eine zukünftige Kooperation angestrebt werden kann.

Folie Nr. 3: Modelle der Zusammenarbeit

Modell 1	Modell 2	Modell 3
getrennte Aufgabenwahrnehmung + wechselseitige Information	getrennte Aufgabenwahrnehmung + themen-/anlassspezifische Kooperation	gemeinsame Aufgabenwahrnehmung + zuständigkeitsspezifisch getrennte Aufgabenwahrnehmung

Struktur der Zusammenarbeit:

Das dritte der skizzierten Modelle zur Zusammenarbeit beinhaltet die intensivste Form der Kooperation. Es ist insofern besonders zu empfehlen. Hier wird von allen Beteiligten ein gemeinsames Konzept erarbeitet, d. h. es wird ein Grundverständnis vom Auftrag formuliert, vor dem Hintergrund der Einschätzung der regionalen Ausgangssituation werden aktuelle Ziele festgelegt, Handlungsanforderungen bzw. Aktionsschwerpunkte herausgearbeitet und Strukturen (z. B. Runder Tisch, ständige Arbeitsgruppe) sowie Verfahren (z. B. Anlässe und Form wechselseitiger Information, Aufgabenteilung bei Kontrollen) der Zusammenarbeit vereinbart.

In der Praxis wird sich dieses Modell nicht immer ohne Abstriche umsetzen lassen. Es macht jedoch Sinn, die Zusammenarbeit so auszugestalten, dass sie dem dritten Modell möglichst nahe kommt. Wichtig ist es, die jeweiligen Rahmenbedingungen in Rechnung zu stellen und Formen zu finden, die den Möglichkeiten aller Beteiligten entsprechen.

Die Arbeitsstrukturen können sich letztlich erst aus dem konkreten Modell ergeben, das die Beteiligten für ihre Kooperation zu Grunde legen wollen.

Unabhängig davon empfiehlt es sich, in regelmäßigen Abständen das Gespräch miteinander zu suchen. Noch besser wäre es, dafür eine feste Struktur zu vereinbaren, sei es ein „Runder Tisch“, eine Arbeitsgruppe, ein jährliches Fachgespräch o. Ä.

Der räumliche Bezugspunkt für eine solche fest verankerte „Gesprächsstruktur“ wird wesentlich von den jeweiligen geopolitischen Gegebenheiten abhängen. Im Mittelpunkt stehen zwei Möglichkeiten, der Jugendamtsbezirk oder die Ebene der Polizeidirektion.

Verfahren der Zusammenarbeit:

Die Verfahren der Zusammenarbeit werden von dem örtlich bzw. regional jeweils angestrebten Kooperationsmodell abhängen.

Von den gesetzlichen Grundlagen werden einige Anlässe der Kooperation vorgegeben, andere sind konkret zwischen den Partnern zu vereinbaren.

Als ein Beispiel wird die Zusammenarbeit bei Großveranstaltungen in der Grafik (**Folie Nr. 4**) näher beleuchtet. Ein Veranstalter beschließt ein bestimmtes Angebot, muss konkrete Aktivitäten zur Genehmigung der Veranstaltung unternehmen und in Zusammenhang damit oder auch unabhängig davon werden Ordnungsamt, Jugendamt und Polizei tätig um den Jugendschutz sicher zu stellen.

Die Kooperationsformen variieren dem Anlass entsprechend. Im Falle der Großveranstaltung lassen sich Vorbereitungsphase, die konkrete Kontrolle vor Ort und die Nachbereitung unterscheiden.

Die Zusammenarbeit kann von der „Information“ über die „Beteiligung am Verwaltungsverfahren“ bis hin zur „gemeinsamen Aktion“ reichen. Sie kann punktuell und anlassbezogen sein oder umfassend in gemeinsamer Konzeption, Planung und Umsetzung des Jugendschutzes für eine Region bestehen.

Das ist am Beispiel der Großveranstaltung (**Folie Nr. 4**) exemplarisch zu verdeutlichen. Überall wo Ordnungsämter, Polizei und Jugendamt jeweils in der gleichen Sache tätig sind, ist zugleich auch ein Anlass dafür gegeben, sich zu verständigen. Dies gilt besonders hinsichtlich der Beurteilungskriterien, Vorgehensweisen und zu ergreifenden Maßnahmen.

Für die Kontinuität der Zusammenarbeit ist es sinnvoll, bestimmte Eckwerte von Planung, Durchführung und Auswertung festzuhalten, damit sich mit der Zeit ein erprobtes Repertoire an Handlungsroutinen für die typischen „Anlässe“ der Kooperation ergibt.

In einer fortgeschrittenen Kultur der Zusammenarbeit wird man über von außen gesetzte Anlässe hinaus gemeinsame Aktivitäten für einen zukünftigen Zeitraum planen. Man nimmt sich dann in regelmäßigen Abständen, zum Beispiel einmal jährlich, die Zeit, gemeinsam die Entwicklung im Zuständigkeitsbereich zu diskutieren, gemeinsame Ziele festzulegen, entsprechend gemeinsame Aktionen zu planen bzw. auszuwerten.

Folgende Fragen können dabei eine Rolle spielen:

- ➔ Welche Veränderungen sind im letzten Jahr unter Jugendschutzgesichtspunkten beobachtet worden?
- ➔ Wo wird Handlungsbedarf gesehen? Warum?
- ➔ Wo ist ein Anlass für gemeinsames Handeln?
- ➔ Welche Probleme gab es in der Praxis der Zusammenarbeit?
- ➔ Welche Fortschritte?
- ➔ Welches Ziel, welche Ziele sollen im nächsten Jahr vorrangig verfolgt werden?
- ➔ Was soll zur Zielerreichung getan werden?
- ➔ Woran soll die Zielerreichung festgemacht werden? Welche Indikatoren?
- ➔ Wer übernimmt dabei was? Wann?
- ➔ Wie werden Aktivitäten und Entwicklungen dokumentiert?
- ➔ Wann trifft man sich zur Auswertung?

Folie Nr. 4:

Empfehlung für eine gemeinsame Praxis bei potenziell jugendgefährdenden Veranstaltungen wie z. B. Großveranstaltungen

	Aktivitäten	Beteiligte ⁴		
		Ordnungs- behörde	Jugendamt	Polizei
Vor der Veranstaltung	Erstinformation	A	Z	A
	Sondierung unter Jugendschutzgesichtspunkten		Z	
	Weitergabe der Info + Beteiligung	B	Z	B
	Stellungnahme	Z		Z
	Besprechungseinladung, ggf. unter Beteiligung des Veranstalters	Z	Z	B
	Analyse unter Gefährdungskriterien	A	A	A
	Verständigung über Maßnahmen und Auflagen	A	A	A
	Auflagenbescheid	Z		
Kontrolle	Kontrolle – Augenschein	Z	Z	Z
	Alkohol – Augenschein	Z	Z	Z
	Drogen			Z
	Alterskontrolle – Augenschein	Z	Z	Z
	Alterskontrolle – Überprüfung	Z		Z
	Ingewahrsamnahme			Z
	Inobhutnahme		Z	
	Zuführung zur erziehungsberechtigten Person		Z	Z
	Rückführung (§ 42 SGB VIII)		Z	
Nach der Veranstaltung	Anzeige der Ordnungswidrigkeit	A	A	A
	Verfolgung und Ahndung von OwiG-Anzeigen	Z		
	Strafanzeige	A	A	A
	Nachbesprechung	A	A	A
	Konsequenzen	A	A	A
	Vorschau (Vereinbarungen)	A	A	A

⁴ Z = Zuständigkeit B = Beteiligte A = Wahrnehmung/Erledigung der „eigenen“ Aufgaben
Schattierung = Gemeinsame Besprechung/Zusammenarbeit

Qualitätsentwicklung:

Der vorstehend beschriebene Fragenkatalog, der die Planung der Zusammenarbeit unterstützen soll, enthält bereits wesentliche Aspekte, die für die Qualitätsentwicklung wichtig sind.

Es geht darum, die Qualität der gemeinsamen Arbeit kontinuierlich weiter zu entwickeln. Dazu gehört

- ➔ die systematische Aufmerksamkeit für Veränderungen im Alltag und in der Lebenswelt von jungen Menschen. (Welche Probleme gibt es unter Jugendschutzgesichtspunkten? Was bedeutet Jugendschutz unter den jeweils veränderten Bedingungen?),
- ➔ die kontinuierliche Ausrichtung der Ziele auf veränderte Handlungsbedarfe,
- ➔ die Herausarbeitung von Handlungsstrategien für die Zielerreichung,
- ➔ die Verständigung darauf, was unter einem qualitativ „guten“ Jugendschutz zu verstehen ist; wann die Zusammenarbeit „gut“ ist,
- ➔ die kontinuierliche Überprüfung, ob den entsprechenden Kriterien genügt wird,
- ➔ die Verständigung auf Orte und Verfahren einer solchen Überprüfung,
- ➔ die entsprechende Veränderung/Verbesserung von Strukturen, Arbeitsweisen und Verfahren.

Qualitätsentwicklung ist insofern kein eigenes Projekt. Die Qualitätsfragen sollen in den Alltag der Zusammenarbeit integriert werden, so wie es im Rahmen der jeweils gewählten Kooperationsform praktikabel ist. Für die Qualität der Zusammenarbeit sind klare Vereinbarungen, Transparenz der Arbeit und konsensorientierte Kommunikationsformen jedenfalls wichtige Elemente.

