

Erläuternder Bericht

**zum Vernehmlassungsentwurf zur Änderung des
Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesschutz)**

Dezember 2013

Übersicht

Fachpersonen, die beruflich regelmässig Kontakt zu Kindern haben, sollen verpflichtet werden, der Kindesschutzbehörde Meldung zu machen, wenn sie den Verdacht haben, dass das Wohl eines Kindes und damit seine Entwicklung gefährdet ist. Zweck dieser Meldepflicht ist es sicherzustellen, dass gefährdete oder gar misshandelte Kinder unmittelbaren und wirksamen Schutz erhalten.

Nach dem geltenden Recht sind lediglich Personen in amtlicher Tätigkeit verpflichtet, eine Meldung an die Kindesschutzbehörde zu erstatten, wenn das Wohl des Kindes gefährdet ist (Art. 443 Abs. 2 i.V.m. Art. 314 Abs. 1 ZGB). Diese Verpflichtung soll auf Fachpersonen ausgedehnt werden, die eine besondere Beziehung zu Kindern haben, weil sie beruflich regelmässig Kontakt zu ihnen haben.

Die Einführung einer allgemeinen Meldepflicht soll gewährleisten, dass die Kindesschutzbehörde rechtzeitig die nötigen Massnahmen zum Schutz eines gefährdeten Kindes treffen kann. Damit soll verhindert werden, dass Kinder in einer Situation allein gelassen werden, aus der ihnen langfristige gravierende Schäden entstehen können.

Unterliegt eine Fachperson dem Berufsgeheimnis, soll sie nicht verpflichtet, jedoch aber berechtigt sein, eine Meldung an die Kindesschutzbehörde zu machen. Eine Meldepflicht kann kontraproduktiv sein, weil eine Meldung in diesen Fällen gerade die Vertrauensbeziehung zum betroffenen Kind oder zu Dritten unnötig gefährden oder zerstören könnte und daher nicht dem Wohl des Kindes dient. Eine Meldung soll nur dann erfolgen, wenn die Geheimnis-trägerin oder der Geheimnisträger nach Abwägung der im Spiel zu wahrenden Interessen zum Schluss kommt, dass sie dem Wohl des Kindes dient.

Fachpersonen, die einem Berufsgeheimnis unterliegen und eine Meldung an die Kindesschutzbehörde machen, sollen neu auch berechtigt sein, der Kindesschutzbehörde bei der Abklärung des Sachverhalts zu helfen. Dies, ohne sich vorgängig von der vorgesetzten Behörde oder von den betroffenen Personen vom Berufsgeheimnis entbinden zu lassen.

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Revisionsanliegen

Mit der vorliegenden Revision soll die Motion 08.3790 Aubert vom 9. Dezember 2008 (Schutz des Kindes vor Misshandlung und sexuellem Missbrauch) umgesetzt werden. Diese verlangt, dass sämtliche Berufspersonen, die mit Kindern zusammenarbeiten, verpflichtet werden sollen zu melden, wenn sie im Rahmen ihrer Tätigkeit von einem Fall von Kindesmisshandlung oder -missbrauch Kenntnis erlangen.

Der Bundesrat beantragte am 25. Februar 2009 die Ablehnung dieser Motion. Er hielt allerdings in seiner Antwort fest, dass er bereit sei, eine allgemeine Meldepflicht mit klar umschriebenen Ausnahmen einzuführen und beantragte eine Änderung der Motion in diesem Sinne. Der Nationalrat nahm am 3. Juni 2009 die Motion ohne Änderungen an. Der Ständerat folgte hingegen dem Vorschlag des Bundesrates und nahm am 29. November 2010 die Motion mit folgendem abgeänderten Motionstext an:

«Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Änderung des Zivilgesetzbuches oder eines anderen Bundesgesetzes vorzulegen, mit der eine allgemeine Meldepflicht gegenüber Kinderschutzbehörden mit gewissen klar umschriebenen Ausnahmen in allen Schweizer Kantonen eingeführt werden kann. Ein einheitliches Vorgehen durch eine allgemeine Meldepflicht soll dazu beitragen, dass die Misshandlung und der sexuelle Missbrauch von Kindern – beides fordert noch viel zu viele Opfer – wirksam bekämpft werden.»

Der Nationalrat stimmte dieser Änderung am 2. März 2011 zu.

1.2 Geltendes Recht

1.2.1 Melderechte und -pflichten im Zivilgesetzbuch¹

Artikel 443 ZGB regelt, welche Personen berechtigt und welche verpflichtet sind, der Erwachsenenschutzbehörde zu melden, wenn sie von einer hilfsbedürftigen Person Kenntnis erhalten. Diese Regelung ist sinngemäss anwendbar, wenn das Wohl eines Kindes gefährdet ist (Art. 314 Abs. 1 ZGB).

Grundsätzlich ist jedermann *berechtigt*, eine Gefährdungsmeldung an die Kindes- bzw. Erwachsenenschutzbehörde² zu machen. Das Gesetz macht einen Vorbehalt für Personen, die einem Berufsgeheimnis unterliegen. In diesem Fall darf die betroffene Fachperson nur dann eine Meldung erstatten, wenn sie sich schriftlich vom Berufsgeheimnis entbinden lässt (Art. 443 Abs. 1 ZGB i.V.m. Art. 321 Ziff. 2 und 3 StGB³).

Eine Sonderregelung gilt für Personen in amtlicher Tätigkeit. Diese sind *verpflichtet*, der Kindes- bzw. Erwachsenenschutzbehörde zu melden, wenn eine Person hilfsbedürftig erscheint (Art. 443 Abs. 2 ZGB). Der Begriff der «amtlichen Tätigkeit» im Sinne dieser Regelung ist weit auszulegen: Es wird kein Beamten- oder Angestelltenverhältnis vorausgesetzt, sondern es genügt, wenn die betroffene Person öffentlich-rechtliche Befugnisse ausübt⁴. Die Kantone können allerdings von der bundesrechtlichen Regelung abweichen und weitere Meldepflichten vorsehen (Art. 443 Abs. 2 zweiter Satz ZGB; vgl. Ziff. 1.2.2).

¹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB); SR **210**.

² Zwischen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde besteht Personalunion (Art. 440 Abs. 3 ZGB).

³ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB); SR **311**.

⁴ Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht), BBl **2006** 7076.

1.2.2 Meldepflichten in kantonalen Ausführungserlassen zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

Mehrere Kantone haben gestützt auf Artikel 443 Absatz 2 zweiter Satz ZGB in ihrer Gesetzgebung die Meldepflichten auf bestimmte Personenkategorien ausgeweitet⁵:

- Ärztinnen und Ärzte (AI, SZ, UR);
- Lehrpersonen privater Bildungseinrichtungen (AR, BL, UR);
- Gesundheitsfachpersonen (AR);
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von subventionierten Betrieben und Institutionen im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes (BS);
- Fachpersonen aus den Bereichen Bildung und Erziehung, Religion, Gesundheit, Sport und Freizeit, Sozialarbeiter, Schulpsychologen, Logopäden, Therapeuten und jegliche Personen, die eine Tätigkeit in Verbindung mit Kindern ausüben, unter Vorbehalt des Berufsgeheimnisses (GE⁶);
- Fachpersonen aus den Bereichen Bildung und Erziehung, Religion, Gesundheit und Sport, Sozialarbeiter, Schulpsychologen, Logopäden, Therapeuten und jegliche Personen, die eine Tätigkeit in Verbindung mit Kindern ausüben (VD);
- Personen, welche beruflich regelmässigen Kontakt mit Kindern haben (JU);
- Personen, die beruflich mit der Ausbildung, Betreuung oder der medizinischen oder psychologischen Behandlung von Kindern zu tun haben (ZG);
- Fachpersonen aus den Bereichen Medizin, Pflege, Bildung, Erziehung, Betreuung, Sozialberatung und Religion (GR);
- Mitarbeitende privater Institutionen in den Bereichen Bildung, Betreuung und Pflege, unter Vorbehalt des Berufsgeheimnisses (LU);
- Mitarbeitende von privaten Institutionen in den Bereichen Bildung, Betreuung und Pflege sowie die Arztpersonen und Geistlichen (OW);
- Familienangehörige in gerader Linie sowie auch in Seitenlinie ersten und zweiten Grades (GL).

1.2.3 Meldepflichten des öffentlichen kantonalen Rechts

Verschiedene Kantone kennen im Bereich des kantonalen Schul-, Bildungs-, Sozialhilfe-, Gesundheits- sowie Polizeirechts weitere Meldepflichten, welche ebenfalls als Konkretisierung der in Artikel 443 Absatz 2 ZGB vorgesehenen amtlichen Meldepflicht anzusehen sind, so zum Beispiel⁷:

BL § 19a Bildungsgesetz⁸

¹ Personen, die in einem Anstellungs- oder Auftragsverhältnis an Privatschulen tätig sind, sind zur Meldung an die Kinderschutzbehörde verpflichtet, wenn sie in ihrer beruflichen Tätigkeit Kenntnis erhalten von Schülerinnen und Schülern, die in ihrem Wohl gefährdet sind und für deren Schutz ein behördliches Einschreiten erforderlich erscheint.

² Verstösse gegen die Meldepflicht gemäss Absatz 1 werden mit Busse bestraft.

⁵ Die Zusammenstellung stützt sich auf: KATHRIN AFFOLTER, Anzeige- und Meldepflicht (Art. 443 Abs. 2 ZGB), ZKE 1/2013, S. 48 ff.

⁶ Der Kanton Genf sieht eine Meldung an das Jugendamt und nicht an die Kinderschutzbehörde vor (Art. 34 Abs. 4 LaCC).

⁷ AFFOLTER (FN 5), S. 52 f.

⁸ SGS 640

JU Art. 13 Loi sur la politique de la jeunesse⁹

¹ Tout agent public cantonal ou communal qui acquiert connaissance, dans l'exercice de ses fonctions, qu'un enfant est victime de mauvais traitements, de quelque nature que ce soit, ou ne reçoit pas les soins et l'attention commandés par les circonstances, est tenu d'en informer l'autorité tutélaire ou son supérieur hiérarchique à l'intention de cette dernière.

² La même obligation incombe à toute personne qui, à titre professionnel, a des contacts réguliers avec des enfants. Dans les institutions, l'obligation de signaler échoit à la direction, au responsable ou au personnel désigné à cet effet.

SG Art. 10 Suchtgesetz¹⁰

¹ Erscheinen Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen im Interesse des Betroffenen, seiner Angehörigen oder der Allgemeinheit notwendig, erstattet die Fachstelle der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde des zivilrechtlichen Wohnsitzes Bericht und Antrag.

² Besteht ein Schutzbedürfnis wegen Suchtproblemen, sind die zur Wahrung des Amts- und Berufsgeheimnisses verpflichteten Personen von der Schweigepflicht gegenüber der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde befreit.

VS Art. 54 Jugendgesetz¹¹

¹ Jede Person, die in Ausübung ihres Berufs, aufgrund eines Auftrags oder einer Funktion in Verbindung mit Kindern, sei es hauptberuflich, nebenberuflich oder aushilfsweise, Kenntnis hat von einer Situation, welche die Entwicklung eines Kindes gefährdet und nicht selber Abhilfe schaffen kann, muss ihren Vorgesetzten oder bei dessen Abwesenheit die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde benachrichtigen.

1.2.4 Melderechte im Strafgesetzbuch

Personen mit einem Amts- oder Berufsgeheimnis sind *berechtigt*, im Interesse einer minderjährigen Person der Kindesschutzbehörde zu melden, wenn gegen diese eine strafbare Handlung begangen worden ist (Art. 364 StGB). Diese Norm steht teilweise im Widerspruch zur zivilrechtlichen Regelung, welche für Personen in amtlicher Tätigkeit in solchen Fällen wie ausgeführt eine *Meldepflicht* statuiert (vgl. Ziff. 1.2.1). Die Regelung im Erwachsenenschutzrecht (Art. 443 ZGB; Inkrafttreten 1. Januar 2013) hat hier als jüngere Norm den Vorrang.

1.2.5 Melderechte in Spezialerlassen

Im Opferhilfegesetz ist eine besondere Schweigepflicht mit spezieller Meldeberechtigung verankert¹². Die Beratungsstelle für Opfer von Straftaten darf die Kindesschutzbehörde informieren oder bei der Strafverfolgungsbehörde Anzeige erstatten, wenn die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität eines minderjährigen Opfers ernsthaft gefährdet ist (Art. 11 Abs. 3 OHG).

Eine weitere Meldeberechtigung findet man auch im Betäubungsmittelgesetz¹³. Adressat dieser Meldung sind allerdings nicht die Kindesschutzbehörden, sondern die kantonal zu-

⁹ RSJU 853.21

¹⁰ sGS 311.2

¹¹ SGS 850.4

¹² Opferhilfegesetz vom 23. März 2007 (OHG); SR **312.5**.

¹³ Betäubungsmittelgesetz vom 3. Oktober 1951 (BetmG); SR **812.121**.

ständigen Behandlungs- oder Sozialhilfestellen: Amtsstellen und Fachleute im Erziehungs-, Sozial-, Gesundheits-, Justiz- und Polizeiwesen dürfen Fälle von vorliegenden oder drohenden suchtbedingten Störungen melden, wenn sie solche Probleme in ihrer amtlichen oder beruflichen Tätigkeit festgestellt haben, eine Betreuungsmassnahme als angezeigt erachten und eine erhebliche Gefährdung der Betroffenen, ihrer Angehörigen oder der Allgemeinheit vorliegt (Art. 3c BetmG).

1.3 Anspruch des Kindes auf Schutz und Förderung seiner Entwicklung

Die Schweiz hat gemäss der UNO-Kinderrechtskonvention¹⁴ die geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmassnahmen zu treffen, um Kindern den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu ihrem Wohlergehen notwendig sind (Art. 3 Ziff. 2 KRK). Sie hat namentlich alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmassnahmen zu treffen, um das Kind vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenszufügung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung sowie vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschliesslich des sexuellen Missbrauchs zu schützen (Art. 19 Ziff. 1 KRK).

Minderjährige haben einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung (Art. 11 Abs. 1 BV¹⁵). Adressaten dieser Norm sind in erster Linie der Bund, die Kantone und die Gemeinden, welche im Rahmen ihrer Zuständigkeiten durch rechtsetzende Massnahmen für den nötigen Schutz und die geeignete Förderung der Minderjährigen zu sorgen haben¹⁶. Auch Behörden, die sich in der Praxis mit Minderjährigen befassen, sind verpflichtet, ihre Tätigkeit an den Leitlinien der Norm auszurichten, die erforderlichen Schutz- und Förderungsmassnahmen rechtzeitig zu treffen und bei der Rechtsanwendung den besonderen Schutzbedürfnissen von Kindern und Jugendlichen speziell Rechnung zu tragen¹⁷. Private erziehungs- und betreuungsberechtigte Personen sind allerdings von dieser Norm ebenfalls in die Pflicht genommen. Nur auf diese Weise kann nämlich ein umfassender Schutz der Kinder gewährleistet werden. Der Staat hat dafür zu sorgen, dass neben den Eltern als Hauptverantwortliche für die Betreuung des Kindes auch andere Privatpersonen, die sich mit dem Kind befassen, dessen Schutz- und Förderungsanspruch gerecht werden¹⁸.

1.4 Zivilrechtlicher Kindesschutz

Die Kindesschutzbehörde greift von Amtes wegen ein, wenn sie erfährt, dass das *Wohl des Kindes* gefährdet ist und die sorge- oder obhutsberechtigten Personen ihre Schutzpflicht nicht oder ungenügend wahrnehmen (Art. 307 ZGB). Die Kindesschutzbehörde hat die Aufgabe, eine drohende oder bereits eingetretene Gefährdung des Kindeswohls abzuwenden, unabhängig von deren Ursache. Sie hat unter anderem dann Massnahmen zum Schutz des Kindes anzuordnen, wenn das Kind von seiner Familie körperlich und psychisch misshandelt

¹⁴ Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (KRK); SR **0.107**.

¹⁵ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR **101**.

¹⁶ RUTH REUSSER/KURT LÜSCHER, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, 2. Auflage, Zürich 2008, Art. 11 N 17.

¹⁷ BGE 132 III 373 E. 4.4.2.

¹⁸ REUSSER/ LÜSCHER (FN 16), Art. 11 N 20.

oder sexuell missbraucht wird¹⁹. Ebenso hat die Kindesschutzbehörde tätig zu werden, wenn das Kind von seinen Eltern vernachlässigt wird²⁰.

Kindesschutzmassnahmen müssen verhältnismässig sein und in erster Linie zum Ziel haben, die vorhandenen elterlichen Fähigkeiten zu ergänzen²¹. Die Kindesschutzbehörde hat in der Erfüllung dieser Aufgabe ein hohes Mass an Flexibilität und es stehen ihr deshalb verschiedene Instrumente zur Verfügung. Wenn Beratung, Mahnung oder Weisungen an die Eltern (Art. 307 Abs. 3 ZGB) nicht ausreichen, kann sie entweder eine Beistandschaft zur Unterstützung der Eltern in ihrer Erziehungsaufgabe anordnen (Art. 308 ZGB), die elterliche Obhut aufheben (Art. 310 ZGB) oder die elterliche Sorge entziehen (Art. 311 f. ZGB).

1.5 Kindeswohl und Kindeswohlgefährdung

Das Wohl des Kindes gilt als oberste Maxime des Kindesrechts²² (Art. 3 Ziff. 2 KRK). Das Wohl des Kindes ist gewährleistet, wenn seine altersbedingten Grundbedürfnisse in einem gegebenen Lebenszusammenhang befriedigt sind. Die Grundbedürfnisse des Kindes können in drei Hauptkategorien unterteilt werden: Grundbedürfnis nach leiblichem Wohlergehen, nach sozialer Bindung und nach Wachstum und Entwicklung²³. Darunter fallen die Bedürfnisse nach Ernährung, Schlaf, Kleidung, Körperpflege, Schutz vor Gefahren und medizinische Versorgung. Im Verlauf ihrer Entwicklung übernehmen Kinder zunehmend selbst Verantwortung für die Versorgung und den Schutz dieser Grundbedürfnisse.

In erster Linie haben die Eltern dafür zu sorgen, dass die altersbedingten Grundbedürfnisse des Kindes befriedigt werden. Sie haben nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, das Kind zu erziehen und seine körperliche, geistige und sittliche Entfaltung zu fördern und zu schützen (Art. 302 Abs. 1 ZGB). Darunter fällt auch die Pflicht, das Kind zu pflegen und auszubilden²⁴. Die Erziehung des Kindes hängt in erster Linie von den persönlichen bzw. finanziellen Verhältnissen der Eltern ab, sie hat sich allerdings auch an den persönlichen Fähigkeiten und Neigungen des Kindes zu orientieren (Art. 302 ZGB).

Jedes Kind ist in seinem Leben gewissen Risiken ausgesetzt. Nicht sämtliche Risiken verwirklichen sich allerdings und führen zu einer tatsächlichen Kindeswohlgefährdung. Zum Teil entwickeln nämlich Kinder eigene Lösungsstrategien zur Behebung dieser Risiken, oder sie werden in der Überwindung der Risiken von ihren Eltern oder von Dritten unterstützt²⁵. Das Kindeswohl kann aus verschiedenen Gründen gefährdet sein: durch Handlungen oder Unterlassungen (vor allem der Eltern), Ereignisse, Interaktionen und Erfahrungen. Die Frage, wie hoch in einem konkreten Fall das Risiko einer Kindeswohlgefährdung ist und inwieweit die Grundbedürfnisse des Kindes in einem konkreten Fall sichergestellt sind, bedarf in der Pra-

¹⁹ ANDREAS JUD, Überlegungen zur Definition und Erfassung von Gefährdungssituationen im Kinderschutz, in: Daniel Rosch/Diana Wider (Hrsg.), Zwischen Schutz und Selbstbestimmung, Bern 2013, S. 51.

²⁰ ANNEGRET WERNER, in: Heinz Kindler/Susanna Lillig/Herbert Blüml/Thomas Meysen/Annegret Werner (Hrsg.), Handbuch Kindeswohlgefährdung nach § 1666 BGB und Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD), München 2006, S. 13.

²¹ PETER BREITSCHMID, in: Honsell/Vogt/Geiser (Hrsg.), Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I, 4. Auflage, Basel 2010, Art. 307 N. 2.

²² BGE 132 III 373 E. 4.4.2; 129 III 255 E. 3.4.2.

²³ WERNER (FN 20), S. 13 ff.

²⁴ INGEBORG SCHWENZER, in: Honsell/Vogt/Geiser (Hrsg.), Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I, 4. Auflage, Basel 2010, Art. 302 N. 1.

²⁵ JUD (FN 19), S. 50 f.

xis einer vertieften Abklärung durch erfahrene Fachpersonen²⁶. Bei der Abklärung von Kindeswohlgefährdungen geht es im Kern um die Frage, ob und inwieweit die (altersgemässen) Grundbedürfnisse eines Kindes in einem gegebenen Lebenszusammenhang befriedigt sind. In einem zweiten Schritt ist dann zu prüfen, wie Lücken der Bedürfnisbefriedigung bestmöglich geschlossen werden können.

1.6 Kindesmisshandlung

Der Begriff der Kindeswohlgefährdung fokussiert auf die (Nicht-)Befriedigung von kindlichen Grundbedürfnissen. Der Begriff der Kindesmisshandlung drückt hingegen vielmehr die Folgen einer Gefährdung aus. Jede Kindesmisshandlung stellt eine Kindeswohlgefährdung dar. Eine Gefährdung des Kindes kann allerdings auch vorliegen, wenn es (noch) von keiner Misshandlung betroffen ist.

Weder in der Praxis noch in der Forschung existiert eine einheitliche Definition von Kindesmisshandlung. Nachfolgende Ausführungen stützen sich auf den Begriff der Kindesmisshandlung, der vom amerikanischen *National Center for Diseases Control and Prevention*²⁷ vorgeschlagen wird. Dieser Begriff beruht auf einem breiten Konsultationsprozess in den Bereichen Medizin und Sozialarbeit und trägt den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen Rechnung. Dieser Definitionsansatz unterscheidet vier Kategorien von Kindesmisshandlung: die körperliche Misshandlung, der sexuelle Missbrauch, die psychische Misshandlung und die Vernachlässigung²⁸.

Als *körperliche Misshandlung* wird die bewusste Anwendung physischer Gewalt von Bezugspersonen an Kinder verstanden, die in physischen Verletzungen mündet oder das Potential für derartige Verletzungen besitzt.

Der *sexuelle Missbrauch* hingegen umfasst jeden versuchten oder vollendeten sexuellen Akt oder Kontakt von Bezugspersonen mit Kindern, aber auch sexuelle Handlungen ohne direkten körperlichen Kontakt (z.B. Exhibitionismus, pornografische Aufnahmen).

Bei *psychischer Misshandlung* vermitteln Bezugspersonen Kindern den Eindruck, dass sie wertlos, fehlerhaft, ungeliebt, nicht gewollt, bedroht oder nur für die Erfüllung von Interessen und Bedürfnissen anderer von Wert sind.

Bei der *Vernachlässigung* werden hingegen zwei Formen unterschieden:

- Bezugspersonen unterlassen es, grundlegende physische, emotionale, medizinische und erzieherische Bedürfnisse eines Kindes angemessen zu versorgen.
- Bezugspersonen gewähren einem Kind entsprechend seiner Entwicklung und seiner emotionalen Bedürfnisse ungenügenden Schutz und Sicherheit innerhalb und ausserhalb des Wohnraums.

²⁶ STEFAN SCHNURR, Bericht vom 11. Januar 2012 (Grundleistungen der Kinder- und Jugendhilfe), erstellt im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen als Beitrag zur Projektgruppe zur Beantwortung des Postulats Fehr (07.3725), S. 90: abrufbar unter <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/27305.pdf>

²⁷ REBECCA T. LEEB, LEONARD J. PAULOSZI, CINDI MELANSON, THOMAS R. SIMON, ILEANA ARIAS, Child maltreatment surveillance, Centers for Disease Control and Prevention National Center for Injury Prevention and Control, Atlanta 2008: abrufbar unter http://www.cdc.gov/violenceprevention/pdf/cm_surveillance-a.pdf.

²⁸ Die nachfolgenden Definitionen stützen sich auf die Übersetzung in JUD (FN 19), S. 51 ff.

Meistens liegen diese Formen der Misshandlung in Kombination vor. Wird ein Kind beispielsweise sexuell missbraucht, erleidet es zwangsläufig auch eine schwerwiegende psychische Misshandlung²⁹.

1.7 Strafbarkeit der Kindesmisshandlung

Beim zivilrechtlichen Kindesschutz geht es in erster Linie um die Abschätzung der Wahrscheinlichkeit einer künftigen Schädigung des Kindes und deren Vorbeugung durch die Anordnung entsprechender Massnahmen. Die Strafgesetzgebung ist hingegen auf bereits erfolgte Schädigungen fokussiert³⁰ und wirkt daher vor allem repressiv. Eine Kindesmisshandlung kann beispielsweise folgende Tatbestände erfüllen: Körperverletzung (Art. 123 StGB), Tötlichkeit (Art. 126 StGB), Aussetzung (Art. 127 StGB), sexuelle Handlungen mit Kindern und Abhängigen (Art. 187 f. StGB) sowie Verletzung der Fürsorge- und Erziehungspflicht (Art. 219 StGB)³¹.

1.8 Risikofaktoren von Kindesmisshandlung

Die Wissenschaft hat bestimmte Lebenssituationen erkannt, welche in der Praxis als Risikofaktoren für Kindesmisshandlungen angesehen werden. Das Vorliegen mehrerer solcher Risikofaktoren kann zu Überforderung, Kontrollverlust und der Unfähigkeit, die kindlichen Bedürfnisse zu erfassen und/oder zu befriedigen. Folgende Risikofaktoren gelten für sämtliche Kindesmisshandlungsformen mit Ausnahme des sexuellen Missbrauchs³²:

- Missbrauchserfahrung eines Elternteils
- Suchtmittelabhängigkeit eines Elternteils
- psychische Krankheit/Auffälligkeit eines Elternteils
- chronische Krankheit eines Elternteils
- Straffälligkeit eines Elternteils
- Paarkonflikte, Trennungs- und Scheidungssituationen
- häusliche Gewalt
- Körperstrafe als Erziehungsmittel akzeptiert
- unangemessen hoher Erwartungsdruck der Eltern
- Mehrlinge
- extrem Frühgeborene
- Schreikinder
- Kinder mit problematischem Essverhalten
- Kinder mit Schlafstörungen
- Kinder mit Behinderung
- chronisch kranke Kinder

²⁹ ULRICH LIPS, in: Stiftung Kinderschutz Schweiz (Hrsg.), Ein Leitfaden zu Früherfassung und Vorgehen in der ärztlichen Praxis, Bern 2011, S. 11.

³⁰ JUD (FN 19), S. 49.

³¹ PETER BREITSCHMID, in: Honsell/Vogt/Geiser (Hrsg.), Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I, 4. Auflage, Basel 2010, Art. 307 N. 9.

³² LIPS (FN 29), S. 14; Vgl. auch Bericht des Bundesrates (Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung) vom 27. Juni 2012 in Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725) vom 5. Oktober 2007, S. 14 f.: abrufbar unter <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/27305.pdf>.

1.9 Folgen von Kindesmisshandlung

Jede Kindesmisshandlung kann verheerende Auswirkungen auf die Gesundheit des Kindes haben und Hemmungen der körperlichen, seelischen und sozialen Entwicklungsmöglichkeiten des Kindes verursachen. In diesem Sinne ist jede Form von Misshandlung zu bekämpfen, unabhängig von ihrer scheinbaren Harmlosigkeit oder Schwere³³.

Die Arbeitsgruppe Kindesmisshandlung hat in ihrem Schlussbericht vom Juni 1992 zuhanden des Vorstehers des Eidgenössischen Departements des Innern erläutert, welche Folgen die verschiedenen Formen von Kindesmisshandlung haben können³⁴:

Die Folgen *körperlicher* Misshandlung von Kindern können unterschiedlich schwerwiegend sein: Sie können je nach Handlung oder Unterlassung zum Tod führen, neurologische Störungen oder Sinnesstörungen auslösen, geistige Behinderungen oder mehr oder weniger reversible Verletzungen verschiedener Organe bewirken. Ein *psychisch* misshandeltes Kind leidet hingegen unter dem Mangel an positiven Erfahrungen mit Erwachsenen und unter dem Mangel an Selbstbestätigung, welche notwendige Voraussetzungen für die Entwicklung eines gesunden Selbstbewusstseins bilden.

Im Falle von *Vernachlässigung* und mangelnder Zuwendung können die betroffenen Kinder häufig geistig mehr oder weniger stark zurückbleiben, haben in der Schule Lernschwierigkeiten, Störungen der Aufmerksamkeit und Konzentration oder Sprachprobleme. Die meisten chronischen Anpassungsschwierigkeiten in der Schule werden durch eine solche Misshandlungsform verursacht.

Der *sexuelle* Missbrauch von Kindern hat ausser den physischen Schäden auch psychosomatische und psychische Konsequenzen. Dazu gehören Schlafstörungen, Störungen im Essverhalten sowie jegliche andere Art beobachtbarer körperlicher Reaktionen wie Einnässen, Einkoten, Bauchschmerzen, Kopfschmerzen, Atembeschwerden, Verdauungsstörungen, Depression, Selbstmordversuche, Selbstverstümmelung usw. Diese Störungen sind für die Betroffenen oft der Beginn eines langen Weges durch das Gesundheitswesen, weil diese aus Schamgefühl oder Hemmungen den wahren Grund ihres Leidens verschweigen.

Die seelischen Folgen des sexuellen Missbrauchs sind verheerend. Dies lässt sich dadurch erklären, dass 80% aller sexuell misshandelten Kinder durch ihnen nahestehende Erwachsene missbraucht werden, die sie eigentlich beschützen sollten und von denen sie abhängig sind. Opfer von sexuellem Missbrauch teilen ihr Leiden häufig nicht mit, weil sie durch den Täter bedroht und dadurch gezwungen werden, das Geheimnis zu wahren. Diese Art der Misshandlung chronifiziert sich oft über Jahre hinweg, und die Kinder stehen, durch das Geheimnis gebunden, nicht nur in der Familie isoliert da, sondern auch in der Schule, ihren Kolleginnen und Kollegen gegenüber, da sie aus Scham nicht erzählen können, was sie erleben.

Als Spätfolgen von Misshandlungen können weitere *Störungen des Sozialverhaltens* auftreten: Delinquenz, Suchtverhalten, Suizid oder Suizidversuche, psychische und psychiatrische Störungen und psychische und soziale Notlagen. Es ist im Übrigen erwiesen, dass nicht nur die Misshandlung als Extremform und die erlittene Gewalt, sondern auch eine inkohärente Erziehung sowie Vernachlässigung das Risiko erhöhen, dass das Kind bis ins Erwachsenenalter anhaltendes aggressives Verhalten entwickelt³⁵.

³³ Arbeitsgruppe Kindesmisshandlung, Kindesmisshandlungen in der Schweiz, Schlussbericht zuhanden des Vorstehers des EDI, Bern 1992, S. 16.

³⁴ Arbeitsgruppe Kindesmisshandlung (FN 33), S. 17 ff.

³⁵ Bericht des Bundesrates (Jugend und Gewalt – Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien) vom 20. Mai 2009 in Erfüllung der Postulate Leuthard (03.3298)

Die von Minderjährigen erlebte Gewalt in der Familie gilt als wichtiger Risikofaktor bei der Entstehung von Jugendgewalt. Man spricht oft von intergenerationaler Übertragung von Gewalt: Erwachsene, die als Kinder Misshandlungen mit ansehen mussten oder ihnen sogar selbst ausgesetzt waren, sind stärker gefährdet, ihrerseits zu Peinigern oder Opfern zu werden, vor allem in ihrer Partnerschaft³⁶.

Darüber hinaus weisen verschiedene Studien darauf hin, dass Misshandlungen neben den gesundheitlichen und sozialen Folgen erhebliche *gesamtgesellschaftliche Kosten* verursachen. Diese Folgekosten betreffen u.a. den sozialen Bereich (z.B. Unterstützungs- und Beratungseinrichtungen für Gewaltbetroffene), die Justiz (z.B. Strafverfolgung), den gesamten Bereich der Erwerbsarbeit (z.B. Arbeitsunfähigkeit, Invalidität) sowie das System der Gesundheitsversorgung³⁷.

1.10 Statistik über Kindesmisshandlung

Fälle von Kindesmisshandlung sind immer wieder Gegenstand der Berichterstattung in den Medien. Die betreffende Problematik ist deshalb in der Gesellschaft bestens bekannt. Nicht bekannt ist allerdings, wie häufig der zivilrechtliche Kinderschutz auf gesamtschweizerischer Ebene mit Gefährdungssituationen konfrontiert ist³⁸, weil eine offizielle Statistik über Kindesmisshandlungen fehlt.

Gemäss verlässlichen Schätzungen sollen 10% bis 20% der Minderjährigen mindestens eine Form von Kindesmisshandlung erleiden³⁹. Ein Anhaltspunkt für die Zahlen betreffend Kindesmisshandlung bietet die Statistik der Fachgruppe Kinderschutz der schweizerischen Kinderkliniken, welche jährlich entsprechende Daten erhebt. Im Jahre 2012 wurden von den beteiligten Kinderkliniken insgesamt 1136 Fälle von Kindesmisshandlung gemeldet; im Jahr 2010 waren es insgesamt 923 und im Jahre 2011 1180⁴⁰. Die Fallzahlen stellen zwar noch kein Indiz für eine Zunahme von Gewalt an Kindern dar, lassen allerdings zumindest auf eine gestiegene Meldebereitschaft schliessen: Die Sensibilität der Öffentlichkeit und von Fachgremien in Bezug auf Kindesmisshandlungen scheint in den letzten Jahren gewachsen zu sein⁴¹.

Für das Jahr 2012 hat die Fachgruppe Kinderschutz folgende Daten erhoben:

vom 17. Juni 2003, Amherd (06.3646) vom 6. Dezember 2006 und Galladé (07.3665) vom 4. Oktober 2007, S. 15; abrufbar unter <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/15741.pdf>.

³⁶ Bericht des Bundesrates (Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung) (FN 32), S. 19.

³⁷ Bericht des Bundesrates (Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung) (FN 32), S. 20.

³⁸ JUD (FN 19), S. 50.

³⁹ LIPS (FN 29), S. 10.

⁴⁰ Für die Erfassung standen die Daten von 18 der insgesamt 26 Kliniken (69%) zur Verfügung.

⁴¹ JACQUELINE FEHR, in: Stiftung Kinderschutz Schweiz (Hrsg.), Ein Leitfaden zu Früherfassung und Vorgehen in der ärztlichen Praxis, Bern 2011, S. 9.

Formen von Kindesmisshandlung

Körperliche Misshandlung	329	(29,0 %)
Vernachlässigung	298	(26,2 %)
Psychische Misshandlung	262	(23,1 %)
Sexueller Missbrauch	243	(21,4 %)
Münchhausen-Stellvertreter-Syndrom ⁴²	4	(0,4 %)

Die Kinder im ersten Lebensjahr waren mit 240 Fällen (21%) am meisten von Kindesmisshandlung betroffen. Fast die Hälfte aller vernachlässigten Kinder sowie jedes fünfte körperlich misshandelte Kind ist jünger als 1 Jahr, 522 Kinder (46%) waren unter 6 Jahren. Unter den betroffenen Kindern waren 47 % Knaben und 53% Mädchen. Stationär wurden 535 Kinder behandelt (47,1%), ambulant 601 Kinder (52,9%).

Ein interessanter Vergleich zu den oben genannten Zahlen bietet die Statistik des U.S. Department of Health & Human Services⁴³, welche Meldungen von Fachpersonen wie Lehrern, Polizeibeamten, Anwälten und Sozialhilfebehörden sowie von nicht Fachpersonen wie Freunden, Nachbarn und Verwandten berücksichtigt⁴⁴:

Vernachlässigung	(78.5 %)
Körperliche Misshandlung	(17.6 %)
Sexuelle Misshandlung	(9.1 %)

Die Geschlechtsverteilung bei der Misshandlungsform ist gemäss der Statistik der Fachgruppe Kinderschutz recht ausgeglichen, ausser beim sexuellen Missbrauch, bei dem deutlich mehr Mädchen erfasst wurden:

	Knaben	Mädchen
Körperliche Misshandlung	55 %	45 %
Vernachlässigung	56 %	44 %
Psychische Misshandlung	51 %	49 %
Sexueller Missbrauch	20 %	80 %

Sicherheit der Diagnose

Sicher	567	(50 %)
Wahrscheinlich	251	(22 %)
Unklar	318	(28 %)

⁴² In der Medizin wird zu den in Ziff. 1.6 genannten Misshandlungsformen auch das Münchhausen Stellvertreter-Syndrom hinzugezählt. Dabei erfinden Eltern beim medizinischen Personal Symptome, die ihr Kind haben soll (Fieber, Krämpfe, Blutungen usw.) oder erzeugen diese durch verschiedenste Manipulationen. Beides bewirkt zahlreiche unnötige medizinische Abklärungen und Eingriffe. Die Mutter rückt damit ins Zentrum als besorgte Betreuungsperson eines Kindes, dessen Krankheit niemand kennt und dem folglich nicht geholfen werden kann (LIPS FN 29, S. 13).

⁴³ <http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/cb/cm11.pdf>; Statistik aus dem Jahre 2011.

⁴⁴ U.S. Department of Health & Human Services, 22nd year of reporting, Child Maltreatment 2011, S. ix.

Bei der körperlichen Misshandlung und bei der psychischen Misshandlung wurde in über 60% der Fälle die Diagnose als sicher erachtet, bei der Vernachlässigung und beim sexuellen Missbrauch nur etwa in einem Drittel der Fälle.

Täterin / Täter: Beziehung zum Kind

Familie	879	(79,1 %)
Bekannte/r des Kindes	158	(13,9 %)
Fremdtäter	19	(1,7 %)
Unbekannt	57	(5,0 %)

Die Vernachlässigung und die psychische Misshandlung wird praktisch immer im engen Familienrahmen ausgeübt, die körperliche Misshandlung in 75% der Fälle und der sexueller Missbrauch in 45% der Fälle.

Täterin / Täter: Geschlecht

Männlich	528	(46,5 %)
Weiblich	354	(31,2 %)
Männlich und weiblich (meist Eltern)	176	(15,5 %)
Unbekannt	24	(2,1 %)
Keine Angabe	54	(4,8 %)

Beim sexuellen Missbrauch ist in 91% der Fälle der Täter männlich, bei der Vernachlässigung ist eine klare Mehrheit der Täterinnen weiblich. Körperliche und psychische Misshandlungen werden häufiger durch Männer begangen, in 10 % respektive 17 % der Fälle aber von beiden Elternteilen gemeinsam.

Täterin / Täter: Alter

Älter als 18 Jahre	941	(82,8 %)
Jünger als 18 Jahre	101	(9,5 %)
Jünger und älter als 18 Jahre (mehrere Täter)	10	(0,9 %)
Alter unbekannt / keine Angabe	77	(6,8 %)

Täter unter 18 Jahren sind vor allem beim sexuellen Missbrauch vertreten (24,3 % aller Fälle).

Kindesschutzmassnahmen

Durch eine andere Stelle bereits eingeleitet	271	(23,9 %)
Gefährdungsmeldung durch die Kinderschutzgruppe gemacht	255	(22,4 %)
Gefährdungsmeldung durch die Kinderschutzgruppe empfohlen	112	(9,9 %)

Strafrechtliche Massnahmen

Durch andere Stellen bereits eingeleitet	147	(12,9 %)
Durch die Kinderschutzgruppe veranlasst	58	(5,1 %)
Durch die Kinderschutzgruppe empfohlen	50	(4,4 %)

Keine Statistik besteht in der Schweiz in Bezug auf die finanziellen Auswirkungen – insbesondere auf die Gesundheitskosten – von Kindesmisshandlungen.

2 Die beantragte Neuregelung

2.1 Ziel der Revision

Die Einführung einer allgemeinen Meldepflicht hat zum Ziel, Kinder vor Gefährdungen zu schützen. Eine Kindesmisshandlung stellt zweifellos eine Kindeswohlgefährdung dar. Da die Meldepflicht allerdings auch präventiv gegen Kindesmisshandlungen wirken soll, berücksichtigt die Revision auch weitere Risikosituationen, die das Wohl des Kindes gefährden könnten.

Die Melderegulation soll im Übrigen vereinheitlicht werden. Sie soll in sämtlichen Kantonen als Standardlösung gelten. Fachpersonen, die in verschiedenen Kantonen tätig sind, werden nicht mehr unterschiedlichen Regelungen unterstellt. Die Vereinheitlichung dient deshalb auch der Rechtssicherheit. In den Bereichen, welche im Kompetenzbereich der Kantone bleiben, wie beispielsweise im Gesundheits-, Polizei- oder Schulwesen, dürfen die Kantone allerdings weiterhin Meldungen vorsehen.

2.2 Kreis der verpflichteten Personen

Im geltenden Recht sind nach Bundesrecht lediglich Personen in amtlicher Tätigkeit verpflichtet, Vermutungen von Kindesgefährdungen an die Kindesschutzbehörde zu melden (Art. 443 Abs. 2 i.V.m. Art. 314 Abs. 1 ZGB). Der Schutz des Kindes kann gestärkt werden, indem die Meldepflicht auf einen grösseren Personenkreis ausgeweitet wird, insbesondere auf Personen, die beruflich regelmässig mit Kindern zu tun haben.

Die Einführung einer allgemeinen Meldepflicht hat zum Ziel, rechtzeitig zu erkennen, wann ein Kind in seiner Entwicklung gefährdet ist. Die Ursachen der Gefährdung können beispielsweise die unzureichende Sorge, ungünstige Erziehungsmethoden oder körperliche, psychische oder sexuelle Gewaltanwendung sein (vgl. vorne Ziff. 1.6). Bei älteren Kindern können aber auch Suchterkrankungen, Fremd- oder Selbstgefährdungen in Frage kommen, bei denen die Eltern in der Regel nicht in der Lage sind, ihrem Kind die nötige professionelle Hilfe zur Bekämpfung des Problems zu bieten.

Gefährdete Kinder fallen verschiedenen Berufsgruppen häufig bereits in einem frühen Stadium auf. Diese Berufsleute haben eine Schlüsselfunktion für die weitere Entwicklung dieser Kinder, denn ihre Reaktion auf die vermutete oder sichere Kindeswohlgefährdung entscheidet in vielen Fällen, ob dem Kind und/oder den Eltern der notwendige Schutz und die nötige Hilfe zur Abwendung der Gefährdung zukommt, die ihnen zusteht⁴⁵. Berufsleute, die unmittelbar mit den betroffenen Kindern zu tun haben, sollen im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit zur Meldung verpflichtet werden. Die Meldepflicht soll diese Fachpersonen ermutigen, sich für das Wohl des Kindes einzusetzen.

⁴⁵ LIPS (FN 29), S. 46.

Bei sehr kleinen Kindern ist es beispielsweise problematisch, dass ihre Vernachlässigung selten rechtzeitig festgestellt und noch seltener wirksam behandelt wird. So wird z.B. in Kinderkrippen gemerkt, dass Kinder aus mangelnder Zuwendung in der Familie geistig oder körperlich immer mehr zurückbleiben, aber sie werden keiner Behandlung zugeführt. Die beste Vorbeugung für derartige Entwicklungsdefizite bei Kindern wäre das klare Erkennen von Risikosituationen vor oder gleich nach der Geburt und die sofortige Einleitung von Behandlungen und Betreuung schon in diesen frühen Lebensphasen⁴⁶.

Es könnte die Frage aufkommen, warum die Meldepflicht nicht für sämtliche Drittpersonen gelten soll. Eine solche erscheint *prima vista* dem Kindeswohl zu dienen, weil sie die Wahrscheinlichkeit erhöhen würde, Kindeswohlgefährdungen aufzudecken und zu bekämpfen. Die neue Meldepflicht soll allerdings nicht zu einem *Denuntiantentum* werden. Es ist nämlich voraussehbar, dass eine solche Meldepflicht dazu führen würde, dass die Kindesschutzbehörde häufig mit offensichtlich unbegründeten Meldungen konfrontiert wäre. Das Misstrauensklima, das eine solche Pflicht auslösen würde, wäre dem Zweck der Meldepflicht ebenfalls abträglich: Sie würde Konflikte verursachen, unter denen vorab und überwiegend die Kinder zu leiden hätten.

2.3 Der Ausnahmekatalog und das Berufsgeheimnis

Die Einführung einer allgemeinen Meldepflicht wirft Fragen auf im Zusammenhang mit der Tätigkeit von Personen mit einem Berufsgeheimnis. Nach der geltenden bundesrechtlichen Regelung dürfen diese erst dann eine Meldung an die Kindesschutzbehörde erstatten, wenn sie sich von der vorgesetzten Behörde bzw. von der Aufsichtsbehörde vom Berufsgeheimnis schriftlich entbinden lassen oder wenn die betroffene Person mit der Meldung einverstanden ist (Art. 443 Abs. 1 ZGB i.V.m. Art. 321 Ziff. 2 StGB).

Den Kantonen steht es frei, auch für Fachpersonen mit einem Berufsgeheimnis eine Meldepflicht einzuführen (Art. 443 Abs. 2 zweiter Satz ZGB). Mehrere Kantone haben von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und verpflichten bestimmte Berufsgeheimnisträger, der Kindes- bzw. Erwachsenenschutzbehörde Fälle von Hilfsbedürftigkeit zu melden, ohne sich im Voraus vom Berufsgeheimnis entbinden zu lassen. Dies ist beispielsweise der Fall für die Ärzte (AI, AR, GR, JU, OW, SZ, UR, VD, ZG) und die Geistlichen⁴⁷ (GR, JU, OW, VD) (vgl. Ziff. 1.2.2). Die Einführung einer ähnlichen allgemeinen bundesrechtlichen Meldepflicht wird aus folgenden Gründen abgelehnt: Meldepflichten sind nicht sinnvoll in Bereichen, in denen der Erfolg einer Zusammenarbeit entscheidend von einem Vertrauensverhältnis abhängt. Dieses Vertrauensverhältnis wird, wie beispielsweise in den Bereichen Psychologie, Pädagogik oder Medizin, durch das Berufsgeheimnis geschützt. So offenbaren hilfsbedürftige Minderjährige ihre Schwierigkeiten oftmals einer Vertrauensperson gerade deshalb, weil sie wissen, dass der Inhalt ihres Gesprächs vertraulich behandelt wird. Diese Vertraulichkeit bzw. Intimitätszusicherung ist die Basis für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zugunsten des betroffenen Minderjährigen. Absolute Meldepflichten können in diesen Fällen kontraproduktiv

⁴⁶ Arbeitsgruppe Kindesmisshandlung (FN 33), S. 18.

⁴⁷ Die parlamentarische Initiative Sommaruga Carlo 10.540 (Berufsgeheimnis von Geistlichen) verlangte eine Änderung des Strafgesetzbuches, damit Angriffe auf die sexuelle Freiheit Minderjähriger nicht mehr durch das Berufsgeheimnis von Geistlichen geschützt werden. Am 7. März 2012 entschied der Nationalrat, dieser Initiative keine Folge zu geben. Das Ziel der Initiative wurde zwar grundsätzlich begrüsst, aber die Begrenzung der Initiative auf das Berufsgeheimnis Geistlicher und auf Delikte gegen die sexuelle Integrität kritisiert (Amtl.Bull. NR vom 7. März 2012).

wirken und ihrem eigentlichen Ziel, nämlich der Verwirklichung des Schutzes des betroffenen Minderjährigen, zuwiderlaufen⁴⁸.

Eine absolute Meldepflicht könnte dazu führen, dass sich die betroffenen Minderjährigen nicht mehr frei fühlen würden, mit Fach- und Bezugspersonen über ihre Probleme zu sprechen. Opfer von Misshandlungen oder Vergewaltigungen sollen aber nicht fürchten müssen, dass ihre gegenüber den Fach- oder Bezugspersonen gemachten Aussagen ohne oder gegen ihren Willen gemeldet werden. Eine absolute Meldepflicht für Berufsgeheimnisträger könnte auch dazu führen, dass Eltern ihr verletztes Kind nicht mehr ärztlich behandeln lassen aus Angst, gemeldet zu werden.

Aus diesen Überlegungen erachtet der Bundesrat die Einführung einer absoluten Meldepflicht als nicht zweckmässig. Gleichzeitig kann die geltende bundesrechtliche Regelung es allerdings erschweren, begründete Fälle von Kindesgefährdungen zu melden und aufzudecken. Dies ist insbesondere der Fall, wenn kleine Kinder betroffen sind, die sich noch nicht genügend äussern und mitteilen können.

Wurde an einer minderjährigen Person eine strafbare Handlung begangen, dürfen Fachpersonen mit einem Berufsgeheimnis bereits nach dem geltenden Recht eine Meldung an die Kindesschutzbehörde erstatten (Art. 364 StGB). Diese Personen müssen einen ernsthaften Anlass haben, von einer strafbaren Handlung auszugehen⁴⁹. Dieses Erfordernis führt in der Praxis zu Abgrenzungsschwierigkeiten und Unsicherheiten. Es kann nicht von allen Fachpersonen mit einem Berufsgeheimnis verlangt werden, dass sie strafrechtliche Tatbestandsmerkmale erkennen⁵⁰. Vor diesem Hintergrund ist verständlich, wenn Fachpersonen mit einem Berufsgeheimnis zögern, eine Meldung an die Kindesschutzbehörde zu erstatten. In der Lehre wird zwar die Meinung vertreten, dass es bei der Meldung nach Artikel 364 StGB nicht darauf ankommen kann, ob eine strafbare Handlung vorliegt⁵¹. Dies ist allerdings aus der strafrechtlichen Norm nicht klar ersichtlich, was zu Unsicherheiten in der Praxis führt. Im Zentrum einer Meldung soll nicht die Tatsache stehen, dass an einem Minderjährigen eine Straftat begangen worden ist, sondern dass eine Abklärung der Lebensumstände des Kindes zu seinem Schutz als opportun erscheint.

Beispiel: Eine Ärztin stellt bei der Behandlung eines Kindes fest, dass dieses sehr häufig krank ist und regelmässig zu wenig schläft. Die Eltern der Kinder leiden unter einer Suchterkrankung und sind mit ihrem Kind überfordert. Die Ärztin könnte nach dem geltenden Recht eine Gefährdungsmeldung an die Kindesschutzbehörde machen, wenn die Eltern ihre Fürsorge- oder Erziehungspflicht gegenüber dem Kind verletzen würden (Art. 364 StGB i.V.m. Art. 219 StGB). Aufgrund der Unbestimmtheit dieses Straftatbestandes⁵² ist es allerdings nicht klar, ob eine Meldung in diesem Fall erlaubt wäre. Die Ärztin wird deshalb bewusst davon absehen, sich darauf zu berufen und eine Meldung zu machen. In einem solchen Fall könnte sich die Ärztin vom Berufsgeheimnis entbinden lassen, was allerdings eine administrative Hürde darstellt. Es soll in Zukunft verhindert werden, dass in solchen Fällen von einer Meldung abgesehen wird.

⁴⁸ DANIEL ROSCH, Melderechte, Melde- und Mitwirkungspflichten, Amtshilfe: die Zusammenarbeit mit der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, FamPra 2012, S. 1024.

⁴⁹ YVO BIDERBOST, in: Marcel Alexander Niggli/Hans Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar Strafrecht II, 3. Auflage, Art. 364 N. 5.

⁵⁰ Vgl. Beispiel unter Ziff. 2.3.

⁵¹ BIDERBOST (FN 49), Art. 364 N. 5.

⁵² ANDREAS ECKERT, in: Marcel Alexander Niggli/Hans Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar Strafrecht II, 3. Auflage, Art. 219 N. 9.

Aus diesen Gründen sollen Fachpersonen mit einem Berufsgeheimnis berechtigt werden, Fälle von vermuteten Kindeswohlgefährdungen zu melden, ohne sich zuerst vom Berufsgeheimnis entbinden zu lassen. Die neue Regelung soll sich inhaltlich an Artikel 3c BetmG orientieren. Mit dieser seit 2011⁵³ erweiterten Meldebefugnis für Fachleute soll die Früherkennung und Frühintervention bei suchtgefährdeten Personen gefördert werden⁵⁴.

Eine Meldeberechtigung für Fachpersonen mit Berufsgeheimnis lässt der betroffenen Berufsperson die Möglichkeit, im Einzelfall die verschiedenen Interessen angemessen gegeneinander abzuwägen. Fachpersonen wissen, wie wichtig das Vertrauensverhältnis zum Klienten bzw. Patienten ist und können abschätzen, ob dieses im Einzelfall zugunsten des Kindeswohls angetastet werden soll. Dieser Grundsatz gilt für sämtliche durch ein Vertrauensverhältnis geschützten Beziehungen. Eine Meldung hat nur zu erfolgen, wenn die Fachperson aufgrund einer Interessenabwägung zum Schluss kommt, dass sie dem Wohl des Kindes dient.

2.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der beantragten Neuregelung wird die Motion 08.3790 Aubert (Schutz des Kindes vor Misshandlung und sexuellem Missbrauch) erledigt. Im Übrigen kann auch die Motion 13.3154 Schmid-Federer (Früherkennung von Alkoholmissbrauch bei Jugendlichen) abgeschrieben werden.

3 Erläuterung zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 Schweizerisches Zivilgesetzbuch

Art. 314c und Art. 314d

Die Regelung betreffend die Melderechte und -pflichten in Artikel 314c und Artikel 314d VE-ZGB dient der Verwirklichung des materiellen Kindesrechts. Die Meldung muss die Mitteilung einer rechtserheblichen Tatsache beinhalten, die die Grundbedürfnisse eines Kindes, sein Wohl bzw. seine Entwicklung als beeinträchtigt erscheinen lässt. Die meldende Person hat mit der Meldung nicht den Beweis zu erbringen, dass ein Kind tatsächlich gefährdet ist; vielmehr genügt die Wahrnehmung einer solchen gefährdenden Tatsache. Die Abklärung, ob das Wohl des Kindes tatsächlich beeinträchtigt ist, hat durch die Kindesschutzbehörde bzw. die zuständigen Dienste zu erfolgen.

Die Gefährdungssituation soll nach dem gesunden Menschenverstand ein Einschreiten der Behörde zum Schutz des Kindes als nötig erscheinen lassen. Leiden Eltern beispielsweise an einer akuten Suchterkrankung, die Zweifel an ihrer Erziehungsfähigkeit auftauchen lässt, kann eine Meldung sinnvoll sein, auch wenn die Gesundheitssituation des betroffenen Kindes nicht bekannt ist. In diesem Sinne können also auch deutliche Risikosituationen für das Kind melderelevant sein.

Bei kleinen Kindern wird der Verdacht auf Kindesmisshandlung im Vordergrund stehen. Bei älteren Kindern können sich auch andere Formen von Hilfsbedürftigkeit manifestieren, bei denen ein Handeln der Behörde als opportun erachtet werden kann. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn das Verhalten oder die Lebensumstände eines Kindes den Eindruck geben,

⁵³ AS 2009 2623

⁵⁴ RICHARD BLÄTTLER/CHARLOTTE KLÄUSER-SENN/CHRISTOPH HÄFELI, Meldebefugnis und Zusammenarbeit mit den neuen Kindesschutzbehörden, Suchtmagazin 4/2011, S. 25.

dass dieses einer psychiatrischen Behandlung oder einer Therapie in einer Einrichtung bedarf (Art. 314b ZGB).

Die Kindesschutzbehörde ist verpflichtet, jede Gefährdungsmeldung zu prüfen und – wenn sich diese nicht als offensichtlich unbegründet erweist – dieser nachzugehen. Der meldenden Person soll es auch möglich sein, ihre Meldung anonym abzugeben.

Art. 314c

Jede Person soll wie nach dem geltenden Recht (Art. 443 Abs. 1 i.V.m. Art. 314 Abs. 1 ZGB) weiterhin berechtigt sein, eine Meldung an die Kindesschutzbehörde zu erstatten, wenn sie den Verdacht hat, dass ein Kind aufgrund einer bestimmten Tatsache in seiner Entwicklung gefährdet erscheint.

Nach dem geltenden Bundesrecht gilt die Meldeberechtigung für Fachpersonen, die einem Berufsgeheimnis unterliegen, nicht uneingeschränkt. Berufsgeheimnisträger wie Geistliche, Rechtsanwälte, Ärzte, Zahnärzte, Psychologen, Hebammen und ihre Hilfspersonen dürfen nur dann melden, wenn an einer minderjährigen Person eine strafbare Tat begangen wurde (Art. 364 StGB; vgl. Ziff. 2.3). In den übrigen Fällen müssen sie sich vor einer Meldung entweder von der betroffenen Person oder von der vorgesetzten Stelle schriftlich vom Berufsgeheimnis entbinden lassen (Art. 443 Abs. 1 ZGB i.V.m. Art. 321 StGB).

Die Interessen eines gefährdeten Kindes können jedoch im Einzelfall rechtfertigen, dass eine involvierte Fachperson die Hilfsbedürftigkeit eines Kindes auch dann unverzüglich und ohne vorgängige Entbindung vom Berufsgeheimnis an die Kindesschutzbehörde meldet, wenn keine strafbare Tat begangen wurde. Das Vorliegen einer Meldeberechtigung nach Artikel 364 StGB genügt insofern nicht, um den Interessen des Kindes genügend Rechnung zu tragen und es zu schützen (vgl. Ziff. 2.3).

Aus diesen Gründen sieht der Vorentwurf vor, dass Personen mit einem nach dem Strafgesetzbuch geschützten Berufsgeheimnis neu Gefährdungsmeldungen an die Kindesschutzbehörde erstatten können, ohne dass sie sich im Voraus vom Berufsgeheimnis entbinden lassen müssen. In diesem Sinne orientiert sich der Vorentwurf an der Meldeberechtigung von Artikel 3c BetmG (vgl. Ziff. 2.3). Eine Meldung an die Kindesschutzbehörde wäre in diesen Fällen nicht strafbar (Art. 14 StGB und Art. 321 Ziff. 3 VE-StGB).

Es kann vorkommen, dass Fachpersonen mit einem nach dem Strafgesetzbuch geschützten Berufsgeheimnis gleichzeitig in amtlicher Tätigkeit handeln. Betroffen sind beispielsweise Ärztinnen und Ärzte, die in einem öffentlichen Spital tätig sind, oder Schulpsychologinnen und -psychologen. Auch in diesen Fällen gilt für die betroffenen Fachpersonen das Melderecht und nicht die Meldepflicht nach Artikel 314d. Es wäre nämlich kontraproduktiv, wenn hilfsbedürftige Personen sich wegen einer Meldepflicht den zuständigen Fachpersonen nicht mehr anvertrauen würden. In solchen Fällen können die Fachpersonen eine Meldung an die Kindesschutzbehörde erstatten, wenn die Interessen der oder des betroffenen Minderjährigen dies gebieten. Ist die oder der betroffene Minderjährige urteilsfähig, ist es – soweit möglich und sinnvoll – angezeigt, vor einer Meldung ihr oder sein Einverständnis einzuholen.

Der Vorentwurf berücksichtigt die Tatsache, dass die Kindesgefährdungen vielfältig und von unterschiedlicher Dringlichkeit sein können, und geht davon aus, dass die betroffenen Fachpersonen am besten wissen, in welchen Fällen die Interessen am Schutz eines Kindes diejenigen an der Geheimhaltung bestimmter Informationen überwiegen.

Art. 314d

Kindesmisshandlungen anzugehen und zu bekämpfen erfordert ein Umdenken der Fachleute bezüglich ihrer Verantwortung gegenüber Kindern: Es gibt Fachpersonen wie zum Beispiel Lehrerinnen und Lehrer, die in ihrem Berufsleben täglich Kinder sehen. Die Lebensqualität dieser Kinder kann sowohl kurzfristig als auch für das ganze zukünftige Erwachsenenleben wesentlich verbessert werden, wenn man Gefahren für die gesunde Entwicklung dieser Kinder behebt. Es ist deshalb wichtig, dass Fachpersonen, die regelmässig mit Kindern Kontakt haben, zu ihrem Schutz handeln.

Wie nach geltendem Recht (Art. 443 Abs. 2 i.V.m. Art. 314 ZGB) weiterhin zur Meldung verpflichtet sind Personen, die eine amtliche Tätigkeit ausüben (Absatz 1 Ziffer 2). Die amtliche Tätigkeit ist weit zu verstehen. Nicht erforderlich ist ein Anstellungsverhältnis zum Staat. Massgebend ist, dass die betroffenen Fachpersonen eine öffentlich-rechtliche Aufgabe erfüllen⁵⁵. Darunter fallen beispielsweise Fachpersonen in den Bereichen Polizei, Schule oder Sozialarbeit. Zu den wichtigsten Ansprechpartnern von Kindern zählen zweifellos Lehrerinnen und Lehrer. Personen, die Kindern im Pflichtschulalter unterrichten, erfüllen eine öffentlich-rechtliche Aufgabe, unabhängig davon, ob sie in einer öffentlichen oder in einer privaten Schule unterrichten. Sie unterstehen bereits nach geltendem Recht einer Meldepflicht, weil sie für die Vermittlung von Grundfachwissen zuständig sind, das vom Staat als unabdingbar für die Wahrnehmung von Bürgerrechten und -pflichten angesehen wird. In amtlicher Tätigkeit handeln beispielsweise auch private Mandatsträger (Beiständinnen und Beistände, Vormündinnen und Vormünde). Die Meldung an die Kindesschutzbehörde braucht keine Entbindung vom Amtsgeheimnis (Art. 14 StGB).

Der zentrale Punkt der Revision betrifft die Erweiterung der geltenden Meldepflicht auf Personen, welche regelmässig mit Kindern zusammen arbeiten, aber keine amtliche Tätigkeit ausüben (Absatz 1 Ziffer 1). In diesen Katalog fallen Personen, die keine öffentlich-rechtlichen Aufgaben ausüben, wie beispielsweise Lehrpersonen oder Psychologen in Schulen ausserhalb des schulpflichtigen Alters, Angestellte in einer privat organisierten Kinderkrippe, Pflegerinnen und Pfleger in privaten Spitälern, Therapeutinnen und Therapeuten, Trainerinnen und Trainer jeder Sportart. Verpflichtet zur Meldung sind diese Fachpersonen, wenn sie nicht selber den betroffenen Kindern die nötige Hilfe zur Behebung der Gefährdung leisten können.

Von dieser neuen Meldepflicht ausgenommen sind Fachpersonen, welche zwar regelmässig mit Kindern zu tun haben, aber einem nach dem Strafgesetzbuch geschützten Berufsgeheimnis unterstehen. Diese sind nach Artikel 314c Absatz 2 lediglich *berechtigt*, eine Meldung zu erstatten. In diesem Sinne geht die Meldeberechtigung der Meldepflicht nach Artikel 314d vor. Diese Ausnahme findet ihre Rechtfertigung in der Tatsache, dass Berufsgeheimnisträgerinnen und Berufsgeheimnisträger in der Regel ein besonderes Vertrauensverhältnis zu ihren Patientinnen bzw. Patienten oder Klientinnen bzw. Klienten haben. Dieses Vertrauensverhältnis stellt eine wichtige Voraussetzung dafür dar, dass die besondere Arbeits-, Fürsorge- oder Unterstützungsbeziehung erfolgreich verläuft und sie ist deshalb zu schützen. Patientinnen und Patienten würden sich den betroffenen Fachpersonen nicht anvertrauen, wenn sie mit einer Weitergabe dieser Informationen rechnen müssten.

Die Meldepflicht trägt der Tatsache Rechnung, dass in vielen Fällen die betroffenen Fachpersonen selber für die Wiederherstellung des Kindeswohls sorgen können bzw. sogar dafür zuständig sind. Dies kann insbesondere der Fall sein für Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter oder Polizistinnen und Polizisten. In solchen Fällen hat die Meldung nur dann zu erfolgen,

⁵⁵ Botschaft Erwachsenenschutzrecht (FN 4), BBl 2006 7076.

wenn die Fachperson nicht in der Lage ist, die Hilfsbedürftigkeit oder die Gefährdung des Kindes selber zu beheben. In diesem Sinne ist das Einschreiten der Kindesschutzbehörde subsidiär. Dies hindert allerdings die betroffenen Fachpersonen nicht daran, die zuständige Kindesschutzbehörde über eine vorhandene Gefährdungslage zu informieren.

In verschiedenen Spezialgesetzen werden besondere Schweigepflichten verankert. Ob solche Regelungen der zivilrechtlichen Regelung vorgehen, ist im Einzelfall zu prüfen. Zu berücksichtigen sind insbesondere stets die auf dem Spiel stehenden Interessen und der Sinn und Zweck der Regelungen⁵⁶. Schweigepflichten, welche aufgrund eines besonderen Vertrauensverhältnisses bestehen, sollen analog zu Artikel 314c zu einer Meldeberechtigung aber nicht zu einer Meldeverpflichtung führen. Dies ist insbesondere der Fall für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Behandlungs- und Sozialhilfestellen gemäss dem Betäubungsmittelgesetz (Art. 3c Abs. 4 BetmG), von Schwangerschaftsberatungsstellen (Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Schwangerschaftsberatungsstellen⁵⁷) und von Opferhilfestellen (Art. 11 Abs. 3 OHG). Es würde den Interessen von hilfsbedürftigen Minderjährigen widersprechen, wenn Mitarbeitende der entsprechenden Stellen, die eine amtliche Tätigkeit ausüben und keinem gemäss Strafgesetzbuch geschützten Berufsgeheimnis unterstehen, zu einer Meldung verpflichtet würden. Hilfsbedürftige Personen brauchen in solchen Situationen nämlich gerade eine Fachperson, der sie sich anvertrauen können. In diesem Sinne dienen die oben genannten Schweigepflichten der Gewährleistung einer besonderen Vertrauensbeziehung. Die betroffenen Stellen sollen deshalb analog zu Artikel 314c Absatz 2 Ziffer 2 VE-ZGB berechtigt und nicht verpflichtet sein, der Kindesschutzbehörde eine Meldung zu erstatten. Bundesrechtliche Regelungen betreffend den Datenaustausch bzw. die Schweigepflichten wie beispielsweise diejenigen in Artikel 50a des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)⁵⁸ oder in Artikel 35 des Datenschutzgesetzes⁵⁹ sollen hingegen vor der bundesrechtlichen Regelung von Artikel 314d zurücktreten, weil in diesen Fällen kein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen den Fachpersonen und den betroffenen Dritten besteht.

Die Meldepflicht kommt unabhängig davon zur Anwendung, ob die Fachperson von der Täterin oder vom Täter, von den Eltern, Dritten oder dem betroffenen Kind selbst von der Gefährdungslage erfährt. Die Meldepflicht an die Kindesschutzbehörde hat keinen Einfluss auf die gesetzliche Regelung der Strafanzeige nach der Strafprozessordnung (StPO)⁶⁰. Jede Person, unter Vorbehalt der Strafbehörden (Art. 302 Abs. 1 StPO), ist weiterhin berechtigt, eine Straftat gegen eine minderjährige Person bei einer Strafverfolgungsbehörde schriftlich oder mündlich anzuzeigen (Art. 301 Abs. 1 StPO). Dabei zu beachten ist, dass sowohl der Bund als auch die Kantone die Kompetenz haben, für bestimmte Behördenmitglieder eine Anzeigepflicht vorzusehen (Art. 302 Abs. 2 StPO).

Die Verletzung der Meldepflicht nach Artikel 314d ist grundsätzlich nicht strafbar. Die Unterlassung der gebotenen Meldung könnte allerdings unter dem Aspekt eines Unterlassungsdeliktes strafrechtlich relevant werden, wenn die minderjährige Person ein Delikt begeht und der Eintritt der Schädigung beim Opfer durch das gebotene Handeln leicht hätte verhindert werden können⁶¹. Dasselbe gilt, wenn eine meldepflichtige Person eine Meldung unterlässt, das betroffene Kind Opfer einer strafbaren Handlung wird (vgl. Ziff. 1.7) und eine Meldung

⁵⁶ ROSCH (FN 48), S. 1030.

⁵⁷ Bundesgesetz über die Schwangerschaftsberatungsstellen vom 9. Oktober 1981; SR **857.5**.

⁵⁸ SR **831.10**

⁵⁹ Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG); SR **235.1**.

⁶⁰ SR **312.0**

⁶¹ CHRISTOPH AUER/MICHÈLE MARTI, in: Thomas Geiser/Ruth Reusser (Hrsg.), Basler Kommentar zum Erwachsenenschutz, Basel 2012, Art. 443 N 28 f.

die Tat hätte verhindern können. Soweit der oder dem betroffenen Minderjährigen ein Schaden entsteht, kann auch eine zivilrechtliche Haftung in Frage kommen, wenn die Voraussetzungen nach Artikel 41 Absatz 1 OR⁶² erfüllt sind. Ebenfalls möglich ist, dass ein Spezialgesetz eine Haftung vorsieht, die bei einer unterlassenen Meldung zur Anwendung kommen könnte (z.B. Art. 5 SchKG⁶³), oder dass personal- oder disziplinarrechtliche Bestimmungen derartige Widerhandlungen sanktionieren.

Die neue Regelung der Melderechte- und Pflichten an die Kindesschutzbehörde ist abschliessend. Die Kantone dürfen keine anderslautenden Melderechte und -pflichten vorsehen. Vorbehalten bleiben allerdings die Meldungen, deren Erlass im Kompetenzbereich der Kantone ist, wie beispielsweise im Gesundheits- oder im Schulwesen.

Art. 314e

Die Mitwirkungspflichten und die Amtshilfe bei der Abklärung eines Sachverhalts im Kindeschutzbereich sind im geltenden Recht im Erwachsenenschutzrecht geregelt (Art. 448 i.V.m. Art. 314 Abs. 1 ZGB). Die Einführung einer besonderen Melderegelung im Kindeschutz bedingt eine Anpassung dieser Bestimmung und eine Neueinordnung unter den Verfahrensbestimmungen im Kindeschutzrecht.

Für Fachpersonen, welche nach Artikel 314d einer Meldepflicht unterliegen sollen, bringt die Vorlage keine Neuerung. Sie sind wie bisher verpflichtet, bei der Abklärung des Sachverhalts mitzuwirken (Art. 448 Abs. 1 und 4 ZGB bzw. Art. 314e Abs. 1 und 5 VE-ZGB).

Inhaltlich neu ist lediglich Absatz 4 von Artikel 314e. Fachpersonen mit einem nach dem Strafgesetzbuch geschützten Berufsgeheimnis, die gestützt auf Artikel 314c VE-ZGB eine Gefährdungsmeldung an die Kindesschutzbehörde erstatten, sollen berechtigt sein, bei der Abklärung des Sachverhalts mitzuwirken, ohne sich vorgängig vom Berufsgeheimnis entbinden zu lassen. Die Vorlage sieht für diese Fachpersonen bewusst eine Berechtigung und keine Verpflichtung zur Mitwirkung vor. Damit wird die Tatsache berücksichtigt, dass die betroffene Berufsgeheimnisträgerin oder der betroffene Berufsgeheimnisträger über persönlichkeitsrelevante Daten der im Verfahren beteiligten Personen verfügt und selber im Rahmen einer Verhältnismässigkeitsprüfung in der Lage sein muss zu bestimmen, welche Informationen weitergegeben werden sollen und welche nicht. Kann beispielsweise eine für das Verfahren relevante Information auf dem Weg der Amtshilfe erreicht werden, soll die betroffene Fachperson ihre Mitwirkung verweigern können.

Absatz 2 wird mit der Berufskategorie der Psychologinnen und Psychologen ergänzt (vgl. Erläuterungen zu Art. 448 Abs. 2).

Art. 443 Abs. 2

Die Vorlage bezweckt eine Vereinheitlichung der Melderegelung auch im Falle der Hilfsbedürftigkeit von Erwachsenen. Die Kantone sollen im Bereich des Erwachsenenschutzrechts keine Kompetenz mehr haben, weitere Meldepflichten vorzusehen.

⁶² Obligationenrecht (OR); SR **220**.

⁶³ Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889; SR **281.1**.

Art. 448 Abs. 2

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Psychologieberufe vom 18. März 2011 (PsyG)⁶⁴ am 1. April 2013 wurde der Katalog der Berufsgeheimnisträger in Artikel 321 StGB um die Psychologinnen und Psychologen erweitert. Dies rechtfertigt eine Ergänzung der zivilrechtlichen Bestimmung um diese Berufskategorie.

3.2 Strafgesetzbuch

Art. 321 Ziff. 3

Diese Bestimmung wird im Sinne der vorgeschlagenen zivilrechtlichen Melderegelung ergänzt.

Art. 364

Diese Bestimmung wird mit der zivilrechtlichen Melderegelung und mit Artikel 321 Ziffer 3 StGB koordiniert. Sie trägt insbesondere Umstand Rechnung, dass Personen in amtlicher Tätigkeit gemäss den zivilrechtlichen Bestimmungen grundsätzlich verpflichtet sind, bei strafbaren Handlungen eine Meldung an die Kindesschutzbehörde zu erstatten (Art. 314d Abs. 1 Ziff. 2 VE-ZGB). Im Übrigen wird die Bestimmung redaktionell an den Gliederungstitel angepasst.

3.3 Strafprozessordnung

Art. 75 Abs. 2 und 3

Die Terminologie wird an das neue Erwachsenenschutzrecht angepasst. Der Begriff «Sozial- und Vormundschaftsbehörden» in Absatz 2 wird durch «Sozial- sowie die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden» ersetzt. Die Begriffe «Unmündige» und «Vormundschaftsbehörden» werden in Absatz 3 durch «Minderjährige» sowie «Kindesschutzbehörden» ersetzt.

Art. 168 Abs. 1 lit. g

Der Begriff der Beiratschaft wurde mit Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechts am 1. Januar 2013 abgeschafft und wird deshalb aus dieser Bestimmung gestrichen.

3.4 Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten

Ersatz von Ausdrücken

Art. 11 Abs. 3

Die Terminologie wird an das neue Erwachsenenschutzrecht angepasst. Der Begriff «unmündigen Person» wird durch «Person unter umfassender Beistandschaft» ersetzt und derjenige der «Vormundschaftsbehörde» durch «Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde».

⁶⁴ AS 2013 915; SR 935.81.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Vorlage hat weder auf den Personalbestand noch auf die Finanzen des Bundes Auswirkungen.

4.2 Auswirkungen auf Kantone

Nach dem geltenden Recht dürfen die Kantone im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutzrecht Meldepflichten vorsehen, die über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen (Art. 314 Abs. 1 i.V.m. Art. 443 Abs. 2 ZGB). Der vorliegende Vorentwurf sieht für Minderjährige, die in ihrem Wohl gefährdet sind, eine abschliessende Regelung der Melderechte und -pflichten vor. Aus diesem Grund werden die Kantone in diesem Bereich keine weiteren Meldepflichten mehr vorsehen dürfen. Sie dürfen allerdings nach wie vor Sanktionen und Disziplinar massnahmen gegen fehlbare Fachpersonen vorsehen.

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Der Vorentwurf hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

4.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Der Vorentwurf hat zum Ziel, den Schutz des Kindes zu stärken. Die Vorlage verpflichtet Personen, die regelmässig eine Tätigkeit im Zusammenhang mit Kindern ausüben, eine Meldung an die Kindesschutzbehörde zu erstatten, wenn sie eine Kindeswohlgefährdung vermuten. Zu dieser Meldung werden im Übrigen Personen mit einem Berufsgeheimnis berechtigt, ohne dass sie sich vorab vom Berufsgeheimnis entbinden lassen müssen.

5 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

5.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012⁶⁵ zur Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012⁶⁶ über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.

5.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates

Mit Verabschiedung des Berichts «Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik» vom 27. August 2008⁶⁷ hat sich der Bundesrat für ein verstärktes Engagement des Bundes im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik ausgesprochen. Im Zentrum stehen dabei Massnahmen zum Schutz, zur Förderung und zur Integration von Kindern und Jugendlichen.

⁶⁵ BBl 2012 481

⁶⁶ BBl 2012 7155

⁶⁷ Bericht des Bundesrates (Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik) in Erfüllung der Postulate Janiak (00.3469) vom 27. September 2000, Wyss (00.3400) vom 23. Juni 2000 und Wyss (01.3350) vom 21. Juni 2001.

Die Vorlage unterstützt die Ziele des Bundesrates, insbesondere die Politik zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefährdungen durch Einwirkungen und Einflüsse in ihrer Lebensumwelt (Missbrauch, insbesondere sexueller Missbrauch, Gewalt in der Erziehung, persönlichkeitsbeeinträchtigende Einflüsse durch Medien, gesundheitsschädigende Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie der nicht altersgemässe Gebrauch bzw. Missbrauch legaler und illegaler Suchtmittel)⁶⁸.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die beantragte Revision stützt sich auf Artikel 122 Absatz 1 BV, wonach die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts Sache des Bundes ist.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Der vorliegende Vorentwurf ist vereinbar mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz: Der Anspruch des Kindes auf besonderen Schutz und Beistand sowie auf Förderung der Entwicklung ergibt sich neben Artikel 24 UNO-Pakt II⁶⁹ auch aus Art. 10 UNO-Pakt I⁷⁰ sowie aus verschiedenen Bestimmungen der UNO-Kinderrechtskonvention vom 20. November 1989 (KRK) (insbesondere Art. 3 Ziff. 2, Art. 18 Ziff. 2, Art. 19, 20, 23, 32 – 36, 39).

6.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Vorentwurf sieht keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen vor.

6.4 Datenschutz

Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wird durch kantonale Behörden angewendet. Aus diesem Grund finden die kantonalen Datenschutzgesetze Anwendung (Art. 2 Abs. 1 *e contrario* DSG). Die zivilrechtlichen Bestimmungen sind im Verhältnis zu den kantonalen Datenschutzbestimmungen als *lex specialis* zu betrachten. Die vorgeschlagene Melderegulung geht den kantonalen Datenschutzbestimmungen vor.

⁶⁸ Bericht des Bundesrates (Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik) (FN 67), S. 4.

⁶⁹ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966, von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1991 (UNO-Pakt II); SR **0.103.2**.

⁷⁰ Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 16. Dezember 1966, von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1991 (UNO-Pakt I); SR **0.103.1**.

Inhaltsverzeichnis

1	Grundzüge der Vorlage	3
1.1	Revisionsanliegen.....	3
1.2	Geltendes Recht.....	3
1.2.1	Melderechte und -pflichten im Zivilgesetzbuch	3
1.2.2	Meldepflichten in kantonalen Ausführungserlassen zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht	4
1.2.3	Meldepflichten des öffentlichen kantonalen Rechts	4
1.2.4	Melderechte im Strafgesetzbuch.....	5
1.2.5	Melderechte in Spezialerlassen	5
1.3	Anspruch des Kindes auf Schutz und Förderung seiner Entwicklung	6
1.4	Zivilrechtlicher Kindesschutz	6
1.5	Kindeswohl und Kindeswohlgefährdung	7
1.6	Kindesmisshandlung.....	8
1.7	Strafbarkeit der Kindesmisshandlung	9
1.8	Risikofaktoren von Kindesmisshandlung	9
1.9	Folgen von Kindesmisshandlung	10
1.10	Statistik über Kindesmisshandlung	11
2	Die beantragte Neuregelung	14
2.1	Ziel der Revision	14
2.2	Kreis der verpflichteten Personen.....	14
2.3	Der Ausnahmekatalog und das Berufsgeheimnis.....	15
2.4	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	17
3	Erläuterung zu den einzelnen Bestimmungen	17
3.1	Schweizerisches Zivilgesetzbuch	17
3.2	Strafgesetzbuch.....	22
3.3	Strafprozessordnung	22
3.4	Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten	22
4	Auswirkungen	23
4.1	Auswirkungen auf den Bund.....	23
4.2	Auswirkungen auf Kantone.....	23
4.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	23
4.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	23
5	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates	23
5.1	Verhältnis zur Legislaturplanung	23
5.2	Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates	23
6	Rechtliche Aspekte	24
6.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	24
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	24
6.3	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen.....	24
6.4	Datenschutz	24