



Stiftung Kinderschutz Schweiz
Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant
Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia

Hirschengraben 8
Postfach 6949
3001 Bern

T +41 31 398 10 10
F +41 31 398 10 11
info@kinderschutz.ch

www.kinderschutz.ch
www.protection-enfants.ch
www.protezione-infanzia.ch

Spenden:
Bernener Kantonalbank
3001 Bern
CH22 0079 0016 2644 9734 7
PC 30-106-9

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
z.H. Herr Peter Häfliger
Bundesrain 20
3003 Bern

Bern, 27. Mai 2011

Vernehmlassungsantwort Änderung der Bundesverfassung, des Strafgesetzbuches, des Militärstrafgesetzes und des Jugend- strafgesetzes (Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zu obengenannter Sache Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen sehr herzlich.

Mit dem neuen Verfassungsartikel und der Gesetzesrevision will der Bundesrat den Schutz von Kindern vor vorbestraften Pädokriminellen verbessern.

Position der Stiftung Kinderschutz Schweiz

Für die Stiftung Kinderschutz Schweiz als nationale Organisation stehen die Interessen der Kinder im Vordergrund. Ziel ist es, sowohl jegliche Gewalt gegen Kinder einzudämmen als auch das Risiko von Wiederholungstaten zu minimieren. Hierbei können gesetzliche Rahmenbedingungen einen Beitrag leisten. Deshalb muss jede Massnahme geprüft werden, welche den Schutz der Kinder verbessern kann, auch wenn sie nur einen Stein im Mosaik der notwendigen Massnahmen darstellt.

Mit der Ratifikation der UN-Kinderrechtskonvention hat sich die Schweiz verpflichtet, alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um Kinder vor jeder Form von Gewalt, einschliesslich sexueller Gewalt zu schützen (Art. 19 und Art. 34 KRK). Gesetzliche Massnahmen in diesem Bereich setzen ein zusätzliches Signal und tragen zur Sensibilisierung bei.

In diesem Sinne sind die vorgeschlagenen neuen Bestimmungen zur Verbesserung des strafrechtlichen Kinderschutzes grundsätzlich zu begrüssen, da die Revision den Schutz von Kindern vor vorbestraften Pädokriminellen in beruflichen und organisierten ausserschulischen Aktivitäten verbessert.

Die neue Regelung zielt auf die Prävention von Rückfällen nach dem Strafvollzug für Täterinnen und Täter, die ihre Straftat im Rahmen einer beruflichen oder organisierten ausserberuflichen Tätigkeit begangen haben. Zudem eignet sie sich explizit nur für Täterinnen und Täter, die mit einer günstigen Prognose aus dem Straf- und Massnahmenvollzug entlassen oder die nicht zu einer freiheitsentziehenden Sanktion verurteilt werden. Die in der Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen sind also nur auf einen kleinen Teil der Täterinnen und Täter anwendbar, die sexuelle Übergriffe an Kindern ausüben. Leider wurde im erläuternden Bericht versäumt, genauere quantitative Angaben zu den potenziell Betroffenen zu machen.

Stellt man die vom Bundesamt für Statistik veröffentlichten Zahlen zu den jährlichen Verurteilungen nach Art. 187 StGB den Zahlen der Opferhilfestatistik gegenüber, zeigt sich das folgende Bild: Im Jahr 2009 wurden 439 Personen nach Art. 187 StGB verurteilt was gerade mal einen Anteil von 10% der in demselben Zeitraum beanspruchten Beratungen in den Opferhilfestellen ausmacht. Wie viele dieser Urteile nach der Straffentlassung zu einem Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot führen können, kann auf Grund der Statistik nicht eruiert werden. Die hohe Dunkelziffer im Bereich sexuelle Ausbeutung von Minderjährigen lässt darauf schliessen, dass der weit grössere Teil der Täterinnen und Täter, der nicht von der neuen Regelung betroffen ist, unbehelligt bleibt.

Ohne weitere Massnahmen, nebst der Stärkung und Professionalisierung der Bewährungshilfe, beispielsweise auch zur Sensibilisierung und Prävention – speziell ausserhalb des strafrechtlichen Bereichs – gleichen die neuen Bestimmungen dem sprichwörtlichen Tropfen auf den heissen Stein. Es braucht dem zu Folge zusätzlich Prävention, welche sich an die Gesellschaft im Allgemeinen richtet und insbesondere Kinder und Jugendliche als potenzielle Opfer von sexueller Ausbeutung stärkt.

Im Einzelnen

Bundesverfassung Art. 123 Abs. 4 BV

Der neue Verfassungsartikel Art. 123 Abs. 4 BV dient als Grundlage für die Einführung einer Pflicht zur Einholung eines Strafregisterauszugs. Die allgemeine Formulierung gibt zwar dem Bund Kompetenzen, weitere strafrechtliche Präventivmassnahmen einzuführen. Wenn es um den Schutz der Kinder und Jugendlichen geht, greift diese Lösung jedoch zu kurz, denn Kinder und Jugendliche haben einen Rechtsanspruch auf Schutz vor Übergriffen (Art. 11 BV). Es braucht deshalb die materielle Kompetenz des Bundes, die Kantone bei Präventionsmassnahmen zu unterstützen.

Aus Sicht des Kinderschutzes wäre eine eigenständige Norm, wie sie im erläuternden Bericht in Kapitel 2 erwähnt wird, die **generell Massnahmen** zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie von anderen besonders schutzbedürftigen Personen durch den Bund ermöglicht, gegenüber dem Vorschlag klar zu bevorzugen. Die Konkretisierung einer solcher Norm könnte in der Umsetzung des Vorstosses von NR Viola Amherd (Parlamentarische Initiative 07.402) geschehen, der eine Ergänzung von Art. 67 BV mit einem Absatz 1 bis fordert. Ebenfalls

der eine Ergänzung von Art. 67 BV mit einem Absatz 1 bis fordert. Ebenfalls denkbar wäre eine analoge Ergänzung von Art. 11 BV oder ein eigener Artikel in der Bundesverfassung, der die Kompetenzen des Bundes definiert.

Änderung des Strafgesetzbuches Art. 67 StGB (Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot)

Wir begrüßen die im neuen Gesetz (Art. 67 StGB) vorgeschlagene Erweiterung der geltenden Berufsverbotsregelung auf ein Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot unter Einschluss organisierter ausserberuflicher Tätigkeiten.

Dass das Tätigkeitsverbot explizit nicht nur den beruflichen Kontext, sondern auch organisierte ausserberufliche Tätigkeiten umfasst, bei denen ein direkter Kontakt mit Kindern besteht, unterstützen wir sehr. Dass Betreuungsleistungen im privaten Rahmen durch Verwandte oder nahe Bekannte der Eltern ausgenommen sind, bedauert die Stiftung Kinderschutz Schweiz hingegen. Damit werden gerade diejenigen Bereiche nicht abgedeckt, in denen nachweislich das Risiko für sexuelle Ausbeutung von Kindern am höchsten ist. Da ein Strafregisterauszug in diesem Bereich kaum ein taugliches Instrument ist, wäre das Modell der Begleitperson, entsprechend der Motion Carlo Sommaruga (08.3373 Verstärkte Prävention von Pädokriminalität und anderen Verbrechen) zu prüfen, die seitens des Strafvollzugs sicherstellt, dass eine Täterin/ein Täter keine solche Betreuungsaufgaben übernimmt.

Dass ein Tätigkeitsverbot in jedem Fall für schwere Straftaten gemäss Vorschlag Art. 67 Ziff. 3 StGB gelten soll, befürworten wir. Besonders wichtig scheint uns, dass bei Personen, welche aufgrund von Art. 197 Ziff. 3 StGB verurteilt werden, ebenfalls ein Tätigkeitsverbot verhängt wird. Das Risiko, dass ein Konsument von kinderpornografischen Darstellungen auch sexuelle Übergriffe auf Kinder vornimmt, ist erwiesenermassen erhöht. Die neue Regelung berücksichtigt verschiedene Vergehen an Minderjährigen und beschränkt sich nicht auf Straftaten, welche die sexuelle Integrität betreffen. Dies ist aus Sicht des Kinderschutzes ebenfalls sinnvoll.

Vollzug der Verbote

Ziel des Schweizerischen Strafgesetzes ist die Wiedereingliederung straffällig gewordener Täterinnen und Täter in die Gesellschaft. Dieser Ansatz bedingt jedoch einen professionellen Umgang mit den Risiken insbesondere der hohen Rückfallgefahr, die von verschiedenen Tätergruppen ausgehen können. Die Schweiz verfügt heute über kein ausreichendes Risikomanagement von wieder integrierten Sexual- und schweren Gewalttäterinnen und -tätern. Die allfälligen Auflagen der Gerichte sind umgebar, die Bewährungshilfe ist oft überfordert und zu wenig spezifisch auf die Risiken, welche von den verschiedenen Tätergruppen ausgehen, ausgebildet. Risikomanagement bedingt sinnvolle Täterarbeit, welche aus einem interdisziplinären Netz von Stellen und Fachpersonen besteht, das die persönlichen Kontrollmechanismen der Person stärkt, sowie frühzeitig geeignete Schutzmassnahmen einleitet, wenn ein Kontrollverlust droht oder eingetreten ist.

Die Schaffung der entsprechenden Grundlage in der Verfassung sowie die gesetzliche Verankerung des Tätigkeitsverbots ermöglichen einen wichtigen Schritt in Richtung professionellem Risikomanagement bestimmter Tätergruppen.

Auf die Ausgestaltung der Kontrolle der Einhaltung der Tätigkeits-, Kontakt- oder Rayonverbote geht der erläuternde Bericht nicht ein. Im Gesetz wird eine Begleitperson vorgeschlagen, die stichprobenartig kontrolliert. Es stellt sich jedoch die Frage, ob bei den heutigen Voraussetzungen der Bewährungshilfe, insbesondere der fehlenden Ausbildungen in der Risikobeurteilung, eine stichprobenartige Kontrolle überhaupt die erhoffte Wirkung erzielen kann. Angesichts der voraussichtlich eher kleinen Zahl der betroffenen Täterinnen und Täter, würde eine systematischere Begleitung die Absicht der neuen Regelung besser umsetzen und wichtige Erkenntnisse für die weitere Handhabung des Tätigkeitsverbots und dessen Durchsetzung bringen. Die Motion von Carlo Sommaruga hatte für diese Aufgabe eine Begleitperson gefordert, was den Anforderungen an diese Aufgabe aus Sicht des Kindesschutzes eher entspricht und den Schutzbereich über die beruflichen und organisierten ausserberuflichen Tätigkeiten hinaus ausweiten könnte. Die Kontrolle der Einhaltung der Verbote sollte auf einer professionellen Risikoeinschätzung im Einzelfall basieren. Allgemein muss die Bewährungshilfe mit zusätzlichen Instrumenten erweitert werden, z.B. mit Täterprogrammen, die im Rahmen eines Tätigkeitsverbotes obligatorisch sein können.

Für eine wirksame Umsetzung der Verbote braucht es zusätzliche Ressourcen und der Ausbau der Bewährungshilfe ist auf jeden Fall notwendig. Weiter sind die Weiterbildung und Spezialisierung der Bewährungshilfe auf die spezifischen Risiken von bestimmten Tätergruppen stark zu fördern. Dass die Kosten ausschliesslich bei den Kantonen angesiedelt sind, wird manchen Kanton dazu verführen, die Aufstockung so klein wie möglich zu halten, was der angestrebten Sicherheit vor den Straftätern nicht dienlich ist.

Gesetz Art. 371a (neu) StGB: Strafregisterauszug

Der erweiterte Strafregisterauszug steht im Fokus des erläuternden Berichts. Der Schutzbereich wird dadurch auf die berufliche und organisierte ausserberufliche Tätigkeit beschränkt. Die Verantwortung dafür wird den Arbeitgeberinnen/Arbeitgebern und Organisationen übergeben. Dieser neue Artikel mag eine Lücke im Gesetz füllen, aber daraus entstehen wieder neue Fragen in Bezug auf die Anwendung: Wie wirksam können die Verbote um- bzw. durchgesetzt werden? Wie soll kontrolliert werden, ob alle betroffenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber den Auszug von Stellenbewerberinnen und Stellenbewerbern einfordern und auch erhalten?

Insbesondere bei Anbietern von ausserberuflichen Tätigkeiten – namentlich im ehrenamtlichen Bereich, wo auch viele Jugendliche und junge Erwachsene für Aktivitäten mit Kindern beschäftigt werden – dürfte die Umsetzung des obligatorischen Einforderns eines Strafregisterauszugs auf Schwierigkeiten stossen.

Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie betroffene Organisationen im Freizeitbereich müssen Bewerberinnen und Bewerber schriftlich auffordern einen Strafregisterauszug vorzulegen. Für Organisationen im Freizeitbereich ist der Aufwand

erheblich und die anfallenden Kosten sind hoch – bedenkt man beispielsweise, dass die drei grossen Jugendverbände pro Jahr ca. 10 000 Jugendliche zu Leiterinnen und Leitern ausbilden.

Betrachtet man diese Dimensionen, so ist es um so wichtiger, dass die Bewährungshilfe professionalisiert und ausgebaut wird, damit keine Verlagerung der Verantwortlichkeit im Rahmen der Umsetzung des Tätigkeitsverbots stattfindet. Die vom Verbot betroffenen Täterinnen und Täter müssen von der Bewährungshilfe oder einer anderen Stelle des Vollzugs dahingehend und entsprechend wirksam kontrolliert werden, dass das Verbot eingehalten wird, in Situationen des Kontrollverlustes Anlaufstellen zur Verfügung stehen und Zuwiderhandlungen gegen das Verbot geahndet werden. Im Bereich der ehrenamtlichen Arbeit trägt die institutionelle Prävention viel zum Schutz vor Gewalt bei. Sinnvoll wäre deshalb eine Unterstützung zur Verstärkung und Vertiefung des dafür bereits Geleisteten.

Schlussfolgerungen und Forderungen

Die Stiftung Kinderschutz Schweiz begrüsst den Entwurf in seiner Absicht, Kinder und Jugendliche besser vor Wiederholungstäterinnen und -tätern zu schützen.

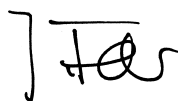
In Bezug auf dessen Umsetzung stellt sie sich einen umfassenderen Ansatz zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gewalttaten vor.

Es braucht:

- Die Verankerung einer materiellen Kompetenz des Bundes in der Bundesverfassung, die den Schutz und die Förderung von Kindern und Jugendlichen als gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen definiert.
- Flächendeckende Präventionsmassnahmen, die zum Ziel haben, durch Information und Sensibilisierung potentielle Opfer zu befähigen, sich selber gegen Übergriffe zu schützen.
- Aufbau eines wirksamen Risikomanagements von wieder integrierten Sexual- und schweren Gewalttäterinnen und -tätern. Spezifische Ausbildung der Bewährungshilfe in Bezug auf Risiken, welche von den verschiedenen Tätergruppen ausgehen sowie sinnvolle Täterarbeit.
- Unterstützung von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie von Institutionen, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten, institutionelle Prävention aufzubauen und umzusetzen.
- Auch Fremdbetreuungsverhältnisse sind unter staatliche Aufsicht zu stellen.

Wir danken für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Stiftung Kinderschutz Schweiz



Jacqueline Fehr
Präsidentin



Kathie Wiederkehr
Geschäftsleiterin