

Gesetzlicher Jugendschutz¹

iur. Thomas Bucher, MLaw, Dozent PH Zürich

Der Konsum von Genuss- und Suchtmitteln ist in unserer Gesellschaft ein weitverbreitetes Phänomen. Die Risiko- und Experimentierfreude ist im Jugendalter besonders stark ausgeprägt, aber auch bereits im Kindesalter sind Kontakte mit Genuss- und Suchtmitteln nicht auszuschliessen. Genuss- und Suchtmittel werden konsumiert, um Glücksgefühle zu erleben, um sich zu entspannen, aber auch um Erleichterung in Belastungs- und Problemsituationen zu schaffen, und nicht zuletzt auch, um im Freundeskreis dazuzugehören.

Der gesetzliche Jugendschutz strebt an, durch Prävention und mittels polizeilicher und juristischer Durchsetzung Wirkung zu erzielen. Dabei stellt der gesetzliche Jugendschutz neben der Gesundheitsförderung und Prävention, der Früherkennung und Frühintervention und der Suchthilfe einen Teilbereich des umfassenden Jugendschutzes dar.²

Der gesetzliche Jugendschutz im engeren Sinn bezieht sich einerseits auf das strafrechtlich sanktionierte Handels- und das Konsumverbot von Cannabis und anderen Betäubungsmitteln, andererseits bezieht er sich auf die strafrechtlich definierten Abgabeverbote legaler Suchtmittel wie Alkohol und Tabak an Minderjährige beziehungsweise an Jugendliche, die das Mindestalter für erlaubten Konsum noch nicht erreicht haben. Im weiteren Sinn umfasst der gesetzliche Jugendschutz zudem Massnahmen zum Passivrauchen und die Suchtmittelsteuern.

1. Rechtliche Grundlagen des gesetzlichen Jugendschutzes

Gemäss Art. 11 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) haben Kinder und Jugendliche einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung. Der gesetzliche Jugendschutz mit Bezug auf Suchtmittel leitet sich auf Bundesebene in nicht abschliessender Aufzählung aus der Verordnung über Tabakerzeugnisse und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen vom 27. Oktober 2004 (TabV; SR 817.06), dem Bundesgesetz über die gebrannten Wasser vom 21. Juni 1932 (AlkG; SR 680) und aus dem Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz) vom 3. Oktober 1951 (BetmG; SR 812.121) ab. Mit einer Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr wird bestraft, wer nach Art. 19 Abs. 2 lit. d BetmG in Ausbildungsstätten für Jugendliche oder in unmittelbarer Umgebung gewerbsmässig Betäubungsmittel anbietet, abgibt oder auf andere Weise zugänglich macht. Art. 19^{bis} BetmG sieht im Falle unbefugten Anbietens, Zugänglichmachens oder Abgebens von Betäubungsmitteln an Minderjährige eine Strafandrohung von bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe vor.

Es liegt nicht in der Kompetenz des Bundes, den gesetzlichen Jugendschutz abschliessend zu regeln, wodurch die jeweiligen kantonalen Bestimmungen ergänzend hinzuzuziehen sind. Das Alkoholgesetz sieht in Art. 41 Abs. 1 lit. i und lit. k sowie Art. 42b Abs. 3 lit. 3 mit Blick auf die Jugendschutzbestimmungen Handelsverbote und Werbeeinschränkungen mit gebrannten Wasser vor. Demgegenüber umfasst der gesetzliche Jugendschutz in Bezug auf Cannabis und andere illegale Drogen ein generelles Verbot.

Auf kantonomer Ebene, hier am Beispiel des Kantons Zürich, sind nach § 48 Abs. 5 Gesundheitsgesetz vom 2. April 2007 (GesG; LS 810.1) sowohl der Verkauf als auch die kostenlose Abgabe von Tabak und Tabakerzeugnissen an Personen unter 16 Jahren verboten. Gemäss § 48 Abs. 6 GesG ist jede Abgabe von Alkohol an Personen unter 16 Jahren und von gebrannten Wasser an Personen unter 18 Jahren verboten. Vom Verbot ausgenommen ist die Abgabe durch Inhaber der elterlichen Sorge. Nicht eigentlich auf den Jugendschutz bezogen, besteht nach § 48 Abs. 4 GesG ein grundsätzliches Verbot des Konsums von Tabak und Tabakerzeugnissen in öffentlichen Gebäuden.

¹ Dieser Text ist ein Auszug aus:

Sgier, S. (2020). *Modell zur schulischen Suchtprävention: Grundlagen*. Erstellt im Auftrag der Arbeitsgruppe «Weiterentwicklung Modell zur schulischen Suchtprävention». Überarbeitete Version. Zürich: Die Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich, S. 4-8. <https://www.suchtpraevention-zh.ch/suchtpraevention-fuer/volksschule/>

² Eidgenössisches Departement des Innern EDI, Bundesamt für Gesundheit BAG, Änderung des Betäubungsmittelgesetzes, Sitzung der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats vom 15. November 2019, Bericht: Jugendschutz im Bereich des Suchtmittelkonsums.

2. Melderechte, Mitwirkungspflichten und Meldepflichten im Verfahren vor der Kinderschutzbehörde

Jeder Person steht es nach Art. 314c des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) zu, der Kinderschutzbehörde *Meldung* zu erstatten, wenn die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität eines Kindes gefährdet erscheint. Die *Meldepflichten* für Schulleitende, *Lehrpersonen*, *Schulsozialarbeitende* und *Betreuungspersonen* richten sich nach den Voraussetzungen von Art. 314d Abs. 1 ZGB, wenn konkrete Hinweise bestehen, dass die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität des Kindes gefährdet ist und sie der Gefährdung nicht im Rahmen ihrer Tätigkeit Abhilfe schaffen können. Nach Art. 314d Abs. 2 ZGB erfüllt die Meldepflicht auch, wer die vorgesetzte Person informiert. Die näheren Ausführungsbestimmungen sind dem [«Leitfaden zur Zusammenarbeit zwischen den Schulen und den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden \(KESB\) bei Gefährdung des Kindeswohls»](#) der Bildungsdirektion des Kantons Zürich, Volksschulamt und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Zürich (KESB) zu entnehmen.

Gemäss § 51 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG; LS 412.100) orientiert die *Schulpflege* die für Kinderschutzmassnahmen zuständige Behörde, wenn das Wohl einer Schülerin oder eines Schülers im Sinne von Art. 307 ZGB gefährdet ist. Ist nach einer Interessenabwägung das Kindeswohl höher zu gewichten als der Wunsch an der Geheimhaltung, kann die Meldung auch gegen den Willen des Kindes beziehungsweise der Eltern oder Erziehungsberechtigten erfolgen.

Schulleitende, Lehrpersonen und Schulsozialarbeitende trifft in jedem Fall eine *Mitwirkungspflicht* im Verfahren vor der Kinderschutzbehörde.

Schulpsychologinnen und Schulpsychologen sowie *Schulärztinnen und Schulärzte* unterstehen dem Berufsgeheimnis nach Art. 321 StGB. Ihnen kommt ein Melderecht und im Falle der Entbindung vom Berufsgeheimnis durch die geheimnisberechtigte Person oder durch Gesuch der Kinderschutzbehörde gestützt auf Art. 314e Abs. 3 ZGB eine *Mitwirkungspflicht* zu.

Eine *Zusammenarbeitspflicht* zwischen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, der Polizei sowie weiterer betroffener Stellen besteht nach Art. 453 Abs. 1 ZGB unter der Voraussetzung, dass eine hilfsbedürftige Person sich selbst gefährdet oder ein Verbrechen oder Vergehen begeht, mit dem sie jemanden körperlich, seelisch oder materiell schwer schädigt. Nach Art. 453 Abs. 2 ZGB verletzen Personen, die dem Amts- oder Berufsgeheimnis unterstehen, das Amtsgeheimnis nicht, wenn sie unter den genannten Voraussetzungen Mitteilung an die Polizei oder die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde machen.

3. Meldebefugnis bei Verstössen gegen das Betäubungsmittelgesetz

Amtsstellen und Fachleute im Erziehungs-, Sozial-, Gesundheits-, Justiz- und Polizeiwesen können nach Art. 3c Betäubungsmittelgesetz (BetmG; SR 812.121) den zuständigen Behandlungs- oder Sozialhilfestellen namentlich bei Kindern und Jugendlichen drohende oder vorliegende suchtbedingte Störungen melden, sofern

- a. sie diese in amtlicher oder beruflicher Tätigkeit festgestellt haben;
- b. eine erhebliche Gefährdung der Betroffenen, ihrer Angehörigen oder der Allgemeinheit vorliegt; und
- c. sie eine Betreuungsmassnahme als angezeigt erachten.

Art. 3c BetmG räumt den bezeichneten Amtsstellen und Fachleuten gemäss Titel eine Meldebefugnis – und somit keine Meldepflicht – ein. Die Meldebefugnis ist an die in Art. 3c BetmG statuierten Voraussetzungen gebunden. Da Lehrpersonen nach § 18 des Lehrpersonalgesetzes vom 18. Mai 1999 (LS 412.31) sowohl ein Bildungs- als auch ein Erziehungsauftrag zukommt, beeinträchtigen repressive Massnahmen den auf Förderung und Entwicklung ausgerichteten Berufsauftrag. Weiter ist festzustellen, dass sich das Betäubungsmittelgesetz auf Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe bezieht und damit Alkohol und Tabak nicht erfasst werden.

4. Amtsgeheimnis

Schulleitende, Lehrpersonen und Schulsozialarbeitende unterstehen dem Amtsgeheimnis nach Art. 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0). Danach ist es ihnen unter Strafandrohung während und nach Beendigung des Anstellungsverhältnisses unter Vorbehalt eines Rechtfertigungsgrundes untersagt, die im Rahmen ihrer amtlichen oder dienstlichen Stellung wahrgenommenen schulischen Angelegenheiten zu offenbaren. Rechtfertigungsgründe beseitigen die Rechtswidrigkeit. Dies ist der

Fall bei gesetzlich vorgesehenen Meldepflichten, im Rahmen der Amtshilfe oder bei Entbindung der vorgesetzten Behörde und in gewissen Fällen durch Einwilligung der Betroffenen.

Art. 320 Ziff. 2 Strafgesetzbuch (StGB) gewährt demjenigen Straffreiheit, der geheimhaltungspflichtige Tatsachen mit schriftlicher Einwilligung seiner vorgesetzten Behörde preisgibt. Dies bedeutet, dass die Schulleitungs- und Lehrpersonen bei der Schulpflege, die Schulpflegemitglieder beim Bezirksrat um Entbindung vom Amtsgeheimnis nachzusuchen haben. Stellt sich die Frage der Zeugnispflicht in Zivil- oder Strafprozessen, kann die Ermächtigung zur Aussage von der Präsidentin oder dem Präsidenten der zuständigen Behörde verfügt werden. Im entsprechenden behördlichen Schreiben muss festgehalten werden, gegenüber wem die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller zur Äusserung ermächtigt ist. Überwiegt im konkreten Fall das Interesse an der Wahrheitsfindung das Geheimhaltungsinteresse, wird die Ermächtigung zur Aussage erteilt (vgl. Art. 170 Strafprozessordnung (StPO) vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0)).

5. Anzeigerecht und Anzeigepflichten bei Verdacht auf Straftaten

Gemäss § 167 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG; LS 211.1) zeigen Behörden und Angestellte des Kantons strafbare Handlungen, die sie bei Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit wahrnehmen, an.

Behörden, Schulleitungs- und Lehrpersonen unterstehen gleichzeitig der Schweigepflicht (§ 8 Gemeindegesetz (GG, LS 131.1); § 51 Personalgesetz (PG, LS 177.10)). Sie sind verpflichtet, in Amts- und Dienstsachen Verschwiegenheit zu beobachten, soweit an der Geheimhaltung ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse gemäss § 23 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG, LS 170.4) besteht oder wenn eine besondere Vorschrift dies vorsieht. Die Mitglieder der Schulpflege und die Schulleitungs- und Lehrpersonen sind somit von Gesetzes wegen verpflichtet, grundsätzlich alles im Zusammenhang mit ihrer Arbeit Gehörte, Gesehene und Gelesene vertraulich zu behandeln.

Zur Anzeige berechtigt, aber nicht verpflichtet, sind Personen, deren berufliche Aufgabe ein persönliches Vertrauensverhältnis zu Beteiligten oder deren Angehörigen voraussetzt. Die Lehrperson und in der Regel auch die Schulleitung, die das Kind persönlich unterrichtet und kennt, kann sich auf das persönliche Vertrauensverhältnis zum Kind berufen und ist deshalb grundsätzlich nicht zur Anzeige verpflichtet, wohl aber berechtigt. Bei der Frage, ob Anzeige erstattet werden soll, sind die Schwere des Delikts im Rahmen einer Interessenabwägung sowie die gesamten Umstände zu berücksichtigen.

6. Aussagepflicht im Verwaltungs-, Zivil- oder Strafverfahren

Wird eine Lehrperson, die Schulleitung oder ein Behördenmitglied als Partei, Zeuge oder sachverständige Person befragt, muss sie sich vorgängig gestützt auf § 143 Abs. 1 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVO; LS 177.111) beziehungsweise § 53 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG; LS 131.1), mit Geltung für Gemeindeangestellte wie z.B. Schulsozialarbeitende, durch die vorgesetzte Behörde vom Amtsgeheimnis entbinden lassen.

Nach Art. 170 Abs. 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) besteht eine Aussagepflicht, wenn die Schulleitung, die Lehrperson oder Schulsozialarbeitende von ihrer vorgesetzten Behörde zur Aussage schriftlich ermächtigt wurde. Gleiches gilt unter Vorbehalt von Art. 171 Abs. 3 StPO für Psychologen und Psychologinnen nach den Voraussetzungen von Art. 171 Abs. 2 StPO.

Im Verfahren über den Zivilprozess muss das Behördenmitglied, die Schulleitung, Lehrperson oder Schulsozialarbeitende nach den Voraussetzungen von Art. 166 Abs. 1 lit. c der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272) aussagen, wenn sie einer Anzeigepflicht unterliegt oder sie von der vorgesetzten Behörde zur Aussage ermächtigt worden ist. Im Unterschied zum Strafprozessrecht kann gemäss Art. 166 Abs. 1 lit. c Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272) in einem Zivilprozess (z.B. in einem Scheidungsverfahren) die Mitwirkung bei der Feststellung von Tatsachen verweigert werden, die dem Behördenmitglied oder der angestellten Person in ihrer amtlichen Tätigkeit (vgl. Art. 110 Abs. 3 StGB) anvertraut worden sind oder die sie in Ausübung ihres Amtes wahrgenommen hat.

7. Zusammenarbeit mit Eltern und Informationspflicht gegenüber Eltern

§ 54 Abs. 1 VSG sieht vor, dass Schulbehörden, Lehrpersonen und Eltern im Rahmen ihrer Verantwortlichkeiten zusammenarbeiten. Im dritten Abschnitt des Schweizerischen Zivilgesetzbuches finden sich die gesetzlichen Bestimmungen zur elterlichen Sorge (Art. 296 ff. ZGB). Eine Schnittstelle der Lehrperson zu den elterlichen Erziehungspflichten leitet sich aus dem Berufsauftrag der Lehrperson ab. Nach § 18 Abs. 1 des Lehrpersonalgesetzes vom 10. Mai 1999 (LPG; LS 412.31) *unterrichtet* und *erzieht* die Lehrperson die Schülerinnen und Schüler. § 18 b. LPG statuiert eine Zusammenarbeitspflicht mit anderen Lehrpersonen, den Eltern, der Schulleitung, den Behörden und weiteren Personen im Umfeld der Schule. Nach § 54 Abs. 2 VSG sind Eltern regelmässig über das Verhalten und die Leistungen ihrer Kinder zu informieren. Diese wiederum informieren die Lehrperson oder die Schulleitung über das Verhalten ihrer Kinder und über Ereignisse in deren Umfeld, soweit dies für die Schule von Bedeutung ist. Eltern und Dritte, denen eine Schülerin oder ein Schüler anvertraut ist, sind nach § 57 VSG für die mit dem Schulbesuch verbundenen Pflichten verantwortlich. Kommen die Eltern ihren Pflichten laut § 57 VSG nicht nach, kann die Schulpflege gestützt auf § 57 a. VSG den Besuch eines Elternbildungskurses anordnen oder gemäss § 76 VSG beim Statthalteramt einen Antrag auf Busse stellen.

Schülerinnen und Schüler haben nach § 54 Abs. 1 der Volksschulverordnung vom 28. Juni 2006 (VSV; LS 412.101) Weisungen der Lehrperson zu befolgen und alles zu unterlassen, was sie selber oder andere Personen körperlich oder seelisch gefährden könnte. § 54 Abs. 2 VSV untersagt es Schülerinnen und Schülern, Alkohol, Raucherwaren und andere Suchtmittel in die Schulanlagen und an schulische Anlässe mitzubringen und dort zu konsumieren. Nach § 54 Abs. 3 VSV gilt das Konsumverbot vom Beginn bis zum Ende des Schulunterrichts einschliesslich der Mittagspausen sowie an schulischen Anlässen ausserhalb der Schulanlagen.

Ereignisse in der Schule

Gemäss § 60 Abs. 1 VSV informieren Lehrpersonen Eltern der Schülerinnen und Schüler ihrer Klasse regelmässig über Anlässe und Ereignisse in der Schule und über organisatorische Belange. Nach § 60 Abs. 2 VSV sind aussergewöhnliche Ereignisse sofort mitzuteilen.

Information im Einzelfall

§ 61 VSV sieht eine gegenseitige Informationspflicht von Lehrperson und Eltern im Falle auftretender Schwierigkeiten, aussergewöhnlicher Ereignisse oder aussergewöhnlicher Entwicklung von Leistung und Verhalten. Letzteres insbesondere dann, wenn eine wesentlich schlechtere Qualifikation im Zeugnis zu erwarten ist.