



Bern, 21. Februar 2018

Prüfung der Grundlagen zur Sexualaufklärung

Bericht des Bundesrats
in Erfüllung des Postulates 14.4115 Regazzi
vom 10. Dezember 2014

Zusammenfassung

Ausgangslage

Am 10. Dezember 2014 reichte Nationalrat Fabio Regazzi das Postulat 14.4115 «Theoretische Grundlagen der Stiftung SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz zur sexuellen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen. Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung» ein. Das Postulat geht davon aus, dass die Thesen zur (psycho)sexuellen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen, auf welchen die Stiftung SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz (SGCH) ihre Angebote in den Bereichen Prävention und Sexualaufklärung aufbaut, unter Experten sehr umstritten seien. Es fordert daher eine Prüfung dieser Grundlagen durch eine von SGCH unabhängige Expertenkommission und einen darauf gestützten Bericht.

Auftrag

Der Bundesrat zeigte sich bereit, den geforderten Expertenbericht in Auftrag zu geben und erweiterte den Auftrag mit einer wissenschaftlichen Darstellung zur sexuellen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen.

Prozess

Eine durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG) eingesetzte interdisziplinäre und bezüglich Berufserfahrung und Werthaltung breit zusammengesetzte Expertengruppe konkretisierte die Fragestellung und die zu erarbeitenden Inhalte des geforderten Expertenberichts. Dabei wurde die Bandbreite der Positionen der Debatten zur Sexualaufklärung ausdrücklich berücksichtigt. Public Health Services (PHS) recherchierte auf dieser Basis in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Tropen- und Public Health-Institut (Swiss TPH) die wissenschaftliche Literatur, interviewte Fachpersonen aus dem In- und Ausland und führte Gruppendiskussionen mit Schweizer Expertinnen und Experten durch. Die Synthese dieser Arbeiten wurde der Expertengruppe als Entwurf einer Situationsanalyse vorgelegt. Die Expertengruppe diskutierte, bewertete und ergänzte die Analyse im Rahmen von zwei Workshops und verabschiedete den daraus resultierten Expertenbericht. Der Expertenbericht wurde den Akteuren für Stellungnahmen vorgelegt.

Ergebnisse

Der Expertenbericht zeigt, dass die Grundlagen, mit denen SGCH arbeitet, auf wissenschaftlichen Arbeiten basieren und von den Fachpersonen breit gestützt werden. Insbesondere wird deutlich, dass die «Standards für die Sexualaufklärung in Europa» des Regionalbüros der WHO Europa und der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) als zentrales internationales und evidenzbasiertes Leitpapier in umliegenden Ländern wie auch in der Schweiz breit anerkannt sind. Die im Postulat erwähnte Kritik an diesen und ähnlichen Grundlagen bezieht sich auf ausgewählte Inhalte und wird gemäss Expertenbericht von einzelnen Gruppen und Personen mit «wertkonservativer Grundhaltung» geäussert.

Die psychosexuelle Entwicklung von Kindern und Jugendlichen wird mehrdimensional betrachtet. Das heisst, sie beinhaltet biologische, soziale, psychologische, kognitive, affektive, sinnliche, kulturelle, moralische und spirituelle Aspekte. Und sie ist klar von Erwachsenensexualität zu unterscheiden.

Die inhaltlichen Schwerpunkte der sprachregionalen Lehrpläne und die Entwicklung der Sexualaufklärung durch die Schulen in der Schweiz entsprechen in weiten Teilen den internationalen Empfehlungen und der Umsetzung in anderen europäischen Ländern. Je nach befragtem Akteur differiert aber die Einschätzung der Umsetzung. Der Handlungsbedarf wird ebenfalls unterschiedlich beurteilt.

Die Arbeiten von SGCH werden durch den Expertenbericht und durch die eingegangenen Stellungnahmen gestützt. SGCH ist für das BAG zur Programmumsetzung und für die Sexualaufklärung in den Schulen der Romandie eine wichtige Partnerin.

Résumé

Situation initiale

Le 10 décembre 2014, le conseiller national Fabio Regazzi a déposé le postulat 14.4115 « Faire vérifier par une commission indépendante les thèses défendues par la fondation Santé Sexuelle Suisse quant au développement sexuel de l'enfant et de l'adolescent ». Le postulat part du principe que les théories relatives au développement psychosexuel de l'enfant et de l'adolescent sur lesquelles la fondation Santé Sexuelle Suisse (SSS) base ses prestations de prévention et d'éducation sexuelle sont très controversées parmi les experts. Aussi demande-t-il de faire vérifier ces thèses par une commission d'experts indépendante de la SSS et de présenter les conclusions de cette commission sous la forme d'un rapport.

Mandat

Le Conseil fédéral a donné suite à la demande concernant un rapport d'expert et a élargi le mandat en y incluant une présentation scientifique du développement sexuel de l'enfant et de l'adolescent.

Procédure

Un groupe d'experts interdisciplinaire institué par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a défini la problématique et les contenus du rapport. Ce groupe était formé de spécialistes présentant des compétences professionnelles variées et des opinions divergentes. L'éventail des avis exprimés lors des débats a expressément été pris en compte. En collaboration avec l'Institut Tropical et de Santé Publique Suisse (Swiss TPH), Public Health Services (PHS) a analysé la littérature scientifique, interrogé des spécialistes suisses et étrangers et conduit des groupes de discussion réunissant des experts suisses. La synthèse de ces travaux a été présentée au groupe d'experts sous la forme d'une analyse de la situation (projet). Le groupe d'experts a débattu, évalué et complété cette analyse à l'occasion de deux ateliers avant d'approuver le rapport final, qui a été soumis pour avis aux acteurs concernés.

Résultats

Le rapport d'expert montre que les bases sur lesquelles la SSS travaille sont bien étayées par des travaux scientifiques et les professionnels. En particulier, on s'aperçoit que les « Standards pour l'éducation sexuelle en Europe », édités par le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe et le Centre fédéral allemand pour l'éducation à la santé (BZGA) sont largement perçus, tant dans les pays voisins qu'en Suisse, comme étant la norme internationale la plus importante et le principal document basé sur des données probantes. Les critiques formulées dans le postulat à l'égard des standards et d'autres bases analogues portent sur certains aspects seulement et émanent, selon les experts, de quelques groupements et personnes attachés à des valeurs traditionnelles.

Le développement psychosexuel des enfants et des jeunes est considéré dans ses différentes composantes, à savoir biologiques, sociétales, psychologiques, cognitives, affectives, sensuelles, culturelles, morales et spirituelles. Il doit être clairement différencié de la sexualité des adultes.

Le contenu des plans d'études des différentes régions linguistiques et l'évolution de l'éducation sexuelle dans le système scolaire suisse correspondent pour une grande partie aux recommandations internationales et à la pratique d'autres pays d'Europe. Selon les personnes interrogées, l'évaluation diffère toutefois sur la mise en œuvre de l'éducation sexuelle et la nécessité d'introduire des mesures supplémentaires.

Le rapport d'expert et les prises de position plébiscitent les travaux de la SSS, qui est un partenaire important de l'OFSP sous l'angle de la réalisation du programme et de l'éducation sexuelle dans les écoles romandes.

Sintesi

Situazione iniziale

Il 10 dicembre 2014 il consigliere nazionale Fabio Regazzi ha depositato il postulato 14.4115 «Far valutare da una commissione indipendente le basi teoriche su cui poggiano le tesi della Fondazione Salute sessuale Svizzera sullo sviluppo sessuale di bambini e adolescenti». Quest'ultimo parte dal presupposto che le tesi sullo sviluppo (psico)sexuale di bambini e adolescenti, su cui si fondano le offerte di prevenzione ed educazione sessuale della Fondazione Salute sessuale Svizzera, sono molto controverse tra gli esperti e chiede pertanto di farle valutare da una commissione di esperti indipendente dalla Fondazione e di presentarne le conclusioni in un rapporto.

Mandato

Il Consiglio federale si è mostrato disposto a conferire un mandato per l'elaborazione del rapporto peritale richiesto, includendovi una presentazione scientifica dello sviluppo sessuale di bambini e adolescenti.

Processo

Un gruppo di lavoro istituito dall'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), costituito da esperti provenienti da diverse discipline e con esperienze professionali e orientamenti differenti, ha concretizzato la richiesta e i contenuti da elaborare nell'ambito del rapporto peritale richiesto, tenendo esplicitamente conto dell'ampio ventaglio di posizioni emerse dai dibattiti sull'educazione sessuale. Su questa base e in collaborazione con l'Istituto tropicale e di salute pubblica svizzero (Swiss TPH), Public Health Services (PHS) ha analizzato la letteratura scientifica, intervistato specialisti svizzeri e stranieri e condotto discussioni di gruppo con esperti svizzeri. La sintesi di questi lavori è stata presentata al gruppo di esperti in forma di un'analisi della situazione (bozza). Il gruppo di esperti ha discusso, valutato e completato l'analisi in occasione di due workshop e adottato il rapporto peritale risultante, sottoposto in seguito agli attori per un parere.

Risultati

Il rapporto peritale mostra che le basi utilizzate dalla Fondazione poggiano su lavori scientifici e sono ampiamente supportate dagli specialisti. In particolare, risulta evidente che gli «Standard per l'Educazione Sessuale in Europa» dell'Ufficio regionale per l'Europa dell'OMS e del Centro Federale per l'Educazione alla Salute (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung BZgA, Germania) sono largamente riconosciuti, sia nei Paesi limitrofi sia in Svizzera, come il documento scientifico di riferimento a livello internazionale. La critica formulata nel postulato verso questi standard e altre basi analoghe verte soltanto su certi aspetti e proviene, secondo il rapporto peritale, da singoli gruppi e persone sostanzialmente conservatori.

Lo sviluppo psicosessuale di bambini e adolescenti è considerato in un'ottica pluridimensionale, ossia tiene conto di aspetti biologici, sociali, psicologici, cognitivi, affettivi, sensuali, culturali, morali e spirituali, e va chiaramente distinto dalla sessualità degli adulti.

Le priorità tematiche dei piani didattici delle regioni linguistiche e lo sviluppo dell'educazione sessuale attraverso le scuole svizzere corrispondono in gran parte alle raccomandazioni internazionali e alla prassi di altri Paesi europei. Tuttavia, la valutazione in materia di attuazione e necessità di intervento varia a seconda dell'attore interpellato.

I lavori della Fondazione si fonderanno sul rapporto peritale e sui pareri pervenuti. La Fondazione è un partner importante dell'UFSP per l'attuazione del programma e per lo sviluppo dell'educazione sessuale nelle scuole della Svizzera francese.

Abkürzungsverzeichnis

Aids	Erworbenes Immunschwächesyndrom
AHS	Aidshilfe Schweiz
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BZgA	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
BV	Bundesverfassung
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EKSG	Eidgenössische Kommission für sexuelle Gesundheit
EKKJ	Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen
EpG	Epidemiengesetz
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
IPPF	International Planned Parenthood Federation
HIV	Humanes Immundefizienz-Virus
LCH	Dachverband der Lehrerinnen und Lehrer Schweiz
NPHS	Nationales Programm HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen (NPHS) 2011–2017 (verlängert bis 2021)
PER	Plan d'études romand
PHS	Public Health Services
SBFJ	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SER	Syndicat des enseignants romands
SGCH	Stiftung SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
Swiss TPH	Schweizerisches Tropen- und Public Health-Institut
WHO	Weltgesundheitsorganisation

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	7
1.1	Ausgangslage	7
1.2	Auftrag	8
1.3	Bisherige Arbeiten	8
1.4	Struktur des Berichts	9
2	Rechtliche Grundlagen	9
2.1	Bund	9
2.2	Kantone	10
2.3	Internationale Abkommen	10
3	Expertenbericht	11
3.1	Absicht und Methodik	11
3.2	Hauptergebnisse	11
3.2.1	Grundlagen der Sexualaufklärung und Programmtypen	11
3.2.2	<i>Stellungnahmen der Akteure</i>	12
3.2.3	Psychosexuelle Entwicklung von Kindern und Jugendlichen	12
3.2.4	<i>Stellungnahmen der Akteure</i>	13
3.2.5	Laufende Entwicklungen und Umsetzung der Sexualaufklärung in den Kantonen.....	13
3.2.6	<i>Stellungnahmen der Akteure</i>	13
3.2.7	Daten zur sexuellen Gesundheit von Jugendlichen	14
3.2.8	Flächendeckende Sexualaufklärung und Auswirkungen von Sparmassnahmen.....	14
3.2.9	SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz	14
3.2.10	<i>Stellungnahmen der Akteure</i>	14
3.2.11	BAG und Kampagne LOVE LIFE	14
3.2.12	Empfehlungen	15
3.2.13	<i>Stellungnahmen der Akteure</i>	15
3.2.14	<i>Generelle Stellungnahmen der Akteure</i>	16
4	Synthese.....	16
5	Schlussfolgerungen des Bundesrates	17
6	Literaturverzeichnis.....	17
7	Anhang	18

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Der Bundesrat sieht die primäre Verantwortung für die Sexualaufklärung von Kindern und Jugendlichen bei den Eltern. Die Schulen erfüllen aber einen wichtigen ergänzenden Auftrag, denn die gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen ist von hohem öffentlichem Interesse. Die Sexualaufklärung in der Schule führte seit deren Anfängen zu öffentlichen Debatten und beschäftigt wiederholt auch die nationale Politik. In jüngerer Zeit stellte beispielsweise die Volksinitiative «Schutz vor Sexualisierung in Kindergarten und Primarschule» die Sexualaufklärung in der Schule in Frage und verlangte unter anderem eine Einschränkung auf Themen der Biologie. Die Initianten zogen die Initiative jedoch nach dem ablehnenden Beschluss im Parlament am 29. Juni 2015 zurück.

Die Hoheit für die Sexualaufklärung liegt bei den Kantonen, dem Bund kommt im Rahmen der Prävention von HIV und anderen sexuell übertragbaren Infektionen eine eingeschränkte Bedeutung zu. Sexualaufklärung ist Teil des «Nationalen Programms HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen (NPHS) 2011–2017» (verlängert bis 2021). Die Programmführung liegt beim Bundesamt für Gesundheit (BAG). Für die Umsetzung des Programms arbeitet das BAG mit Partnern zusammen, darunter insbesondere auch mit der Stiftung SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz (SGCH), der nationalen Dachorganisation der Beratungs- und Fachstellen für sexuelle Gesundheit in Beratung und Bildung. Die Zwischenauswertung des Programms («Midterm-Check» 2014) bewertete die Sexualaufklärung als wesentlich für den Erfolg des Programms. Mit dem Beschluss vom 6. September 2017 verlängerte der Bundesrat die Programmdauer um vier Jahre bis 2021.

Eine zentrale Massnahme des NPHS ist die Kampagne LOVE LIFE, welche im Jahr 2017 ihr 30-jähriges Jubiläum feierte. Seit ihrem Bestehen leistet die Kampagne einen wichtigen Beitrag zur Prävention von HIV. Die Kampagne hatte immer eine hohe Sichtbarkeit und führte wiederholt auch zu politischen Debatten. So auch bei ihrer Neulancierung im Sommer 2014. Die Interpellationen Regazzi 14.3421 und Streiff-Feller 14.3419 fragten den Bundesrat an, wie er sich zur Befürchtung stellt, dass die Plakate der Kampagne bei Kindern Schaden auslösen könnten. Gestützt auf die Einschätzung von Expertinnen und Experten von SGCH stellte der Bundesrat fest: Die Bilder der Kampagne schaden den Minderjährigen nicht.

Am 10. Dezember 2014 reichte Nationalrat Fabio Regazzi das Postulat 14.4115 «Theoretische Grundlagen der Stiftung SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz zur sexuellen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen. Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung» ein: *In den Antworten auf die Interpellationen Regazzi [14.3421](#) und Streiff-Feller [14.3419](#) zur «Love Life»-Kampagne 2014 vertritt der Bundesrat die Meinung, dass die sexualisierten Bilder der Kampagne «Minderjährigen nicht schaden und auch keinen Einfluss auf die sexuelle Entwicklung haben». Er stützt sich dabei auf die Meinung der «Experten in der Sexualpädagogik» der Stiftung SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz (SGCH), mit welcher das Bundesamt für Gesundheit im Bereich Prävention von HIV und anderen STI sowie der Sexualpädagogik – z. B. am inzwischen geschlossenen Kompetenzzentrum Sexualpädagogik und Schule an der PHZ Luzern – seit einigen Jahren zusammenarbeitet. Die Thesen zur (psycho)sexuellen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen, auf welchen SGCH all ihre Angebote in den Bereichen Prävention und Sexualpädagogik aufbaut, sind aber unter Experten sehr umstritten. Wir fordern daher den Bundesrat auf, eine Prüfung dieser Grundlagen durch eine insbesondere von SGCH unabhängige Expertenkommission aus Medizinerinnen, Entwicklungspsychologen und Allgemeinpädagogen zu veranlassen und darauf gestützt einen Bericht zu präsentieren.*

1.2 Auftrag

In seiner Stellungnahme vom 11. Februar 2015 machte der Bundesrat erste Ausführungen zu den zu überprüfenden Grundlagen der Sexualaufklärung. Er verweist insbesondere auf das WHO-Regionalbüro Europa und die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung BZgA in Deutschland. Denn diese Organisationen haben 2010 Standards für die Sexualaufklärung in Europa veröffentlicht. Die Standards basieren auf Erkenntnissen aus der Forschung und wurden unter Beteiligung einer internationalen Expertengruppe mit mehr als 20 Vertreterinnen und Vertretern aus Fachorganisationen und Wissenschaft erarbeitet. Der Bundesrat zeigte sich bereit, den geforderten Expertenbericht in Auftrag zu geben. Er erweiterte dabei den Auftrag mit einer wissenschaftlichen Darstellung zur sexuellen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen und empfahl das Postulat zur Annahme. Der Nationalrat nahm das Postulat am 20. März 2015 an.

1.3 Bisherige Arbeiten

Unter dem Präsidium von alt Ständerätin Christine Egerszegi-Obrist erarbeitete eine interdisziplinäre und betreffend Berufserfahrung und Werthaltungen breit zusammengesetzte unabhängige Expertengruppe die Inhalte für den geforderten Expertenbericht. Die Expertengruppe setzt sich wie folgt zusammen:

Vorname Name	Organisation	Funktion
Christine Egerszegi-Obrist		Präsidentin Expertengruppe
Pascale Coquoz	ARTANES Association romande et tessinoise des éducatrices/teurs, des formatrices/teurs, en santé sexuelle et reproductive	Enseignante, éducatrice et conseillère en santé sexuelle, Présidente ARTANES
Renate Hürlimann	Kinderspital Zürich, Fachbereichsleitung Kinder- und Jugendgynäkologie	Dr. med. Fachärztin FMH Kinder- und Jugendmedizin
Marianne Kauer	Kinderschutz Schweiz	Ehemals Primarlehrerin, Dr. phil. Psychologie, mit Nebenfach Soziologie
Dagmar Pauli	Psychiatrische Universitätsklinik Zürich, Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie	Dr. med. Chefärztin, Stv. Klinikdirektorin
Raphael Terrier	Cycle d'orientation de Jolimont	Pédagogue général
Elisabeth Barmet		Sexualpädagogin, Religionslehrerin (hat sich am 18.12.2016 aus eigener Initiative aus der Expertengruppe zurückgezogen)

Als ersten Schritt verabschiedete die Expertengruppe ein Pflichtenheft für eine Situationsanalyse zur Sexualaufklärung. Die Prozessführung lag beim BAG und dieses beauftragte auf der Grundlage des Pflichtenhefts Public Health Services (PHS) mit der Erstellung der Analyse. Die Expertengruppe hatte den Auftrag, Literatur und Namen von einzubeziehenden Fachpersonen zu definieren. Dies ist explizit unter Berücksichtigung der Bandbreite der Positionen geschehen, die in den Debatten zur Sexualaufklärung eingebracht werden. PHS arbeitete für die Umsetzung der Analyse mit dem Schweizerischen Tropen- und Public Health-Institut (Swiss TPH) zusammen. Die Autoren recherchierten die internationale und nationale Literatur, interviewten Fachpersonen aus dem In- und Ausland und führten Gruppendiskussionen mit Schweizer Expertinnen und Experten durch. Am 21. Dezember 2016 lag die Synthese dieser Arbeiten als Entwurf einer Situationsanalyse vor. In zwei Workshops diskutierte, bewertete und ergänzte die Expertengruppe die Analyse und verabschiedete den daraus resultierten Expertenbericht¹. Das BAG legte den Expertenbericht folgenden Akteuren zu Stellungnahmen vor:

- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK)
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)
- Eidgenössische Kommission für sexuelle Gesundheit (EKSG)
- Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ).

Die GDK, die EKSG und die EKKJ haben Stellungnahmen eingesandt. Die EDK hält in ihrem Antwortschreiben explizit fest, dass es sich bei der Sexualaufklärung um eine kantonale Kompetenz handle. Deshalb verzichtet sie auf eine Stellungnahme zum Bericht, insbesondere zu den darin formulierten Empfehlungen. Sie leitete aber gesammelte Rückmeldungen zur Darstellung der sprachregionalen Lehrpläne aus Kantonen der Deutschschweiz und der «Conférence régionale latine» an das BAG weiter. Die SODK verweist auf die GDK und verzichtet auf eine eigene Stellungnahme. Die eingegangenen Stellungnahmen und Rückmeldungen der genannten Akteure sind in den vorliegenden Bericht integriert.

1.4 Struktur des Berichts

Aufbauend auf der Ausgangslage in Kapitel 1 und den rechtlichen Grundlagen in Kapitel 2 fasst der Bericht in Kapitel 3 die Hauptergebnisse des Expertenberichts zusammen. In Unterkapiteln sind direkt die Stellungnahmen der Akteure eingefügt. Auf ein solches Unterkapitel wird verzichtet, wenn keine Stellungnahmen und Rückmeldungen vorliegen. Die generellen Rückmeldungen der Akteure folgen in einem separaten Unterkapitel. Kapitel 4 macht auf der Basis der gesamten Ergebnisse eine Synthese zur Sexualaufklärung in der Schweiz einerseits und zu SGCH andererseits. Die Schlussfolgerungen des Bundesrats in Kapitel 5 schliessen den Bericht ab.

2 Rechtliche Grundlagen

2.1 Bund

Das Bundesrecht enthält zahlreiche Bestimmungen, die im Bereich der Sexualaufklärung relevant sind. Der besondere Schutz von Kindern und Jugendlichen wurde in der Bundesverfassung zu einem vorrangigen Anliegen erklärt. Gemäss Art. 11 der Bundesverfassung (BV) haben Kinder und Jugendliche

¹Expertenbericht. Sexualaufklärung in der Schweiz mit Bezug zu internationalen Leitpapieren und ausgewählten Vergleichsländern. Arbeitsdokument und Grundlage zur Erfüllung des Postulats 14.4115 Regazzi «Theoretische Grundlagen der Stiftung SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz zur sexuellen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen. Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung» mit Fokus auf die Sexualaufklärung für Kinder und Jugendliche im obligatorischen Schulalter». Expertengruppe Sexualaufklärung, Bern, Juni 2017

Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung. Gemäss demselben Artikel üben sie ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus. Die Zuständigkeit für die Sexualaufklärung liegt gestützt Art. 62 BV (allgemeine Schulhoheit) bei den Kantonen. Dem Bund kommt nur eine beschränkte Rolle in folgenden Gebieten zu:

Auf Gesetzesstufe gibt das Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG, SR 818.101) dem Bund die Kompetenz, Präventionsmassnahmen gegen die Verbreitung von HIV und anderen sexuell übertragbaren Infektionen zu ergreifen. Gestützt auf das EpG kann das BAG nationale Programme im Bereich HIV und andere sexuell übertragbare Krankheitserreger erarbeiten sowie Informationen und Empfehlungen über Infektionsrisiken und die Förderung der Gesundheit in diesem Bereich bereitstellen (wie das NPHS). Gestützt auf das Kinder- und Jugendförderungsgesetz (KJFG, SR 446.1) kann der Bund Finanzhilfen zur Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ausrichten. Der Bund kann gestützt auf die Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte (SR 311.039.1) Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen, beispielsweise vor Gewalt, Vernachlässigung, sexuellem Missbrauch und Gefahren im Zusammenhang mit der Nutzung elektronischer Medien. Das Bundesgesetz über die Schwangerschaftsberatungsstellen und die entsprechende Verordnung (SR 857.5; SR 857.51) verpflichten den Bund und die Kantone, die anerkannten Schwangerschaftsberatungsstellen der Bevölkerung bekannt zu machen.

2.2 Kantone

Die Kantone tragen im Rahmen ihrer verfassungsmässig verankerten Schulhoheit (Art. 62 BV) die Verantwortung für die schulische Sexualaufklärung. Sie verfügen bei der Ausgestaltung des Grundschulunterrichts über einen weiten Spielraum. Ihnen obliegt es die Ziele, Methoden und Inhalte des Unterrichts festzulegen und auf die wechselnden gesellschaftlichen Bedürfnisse abzustimmen. Sie haben sich dabei an den programmatischen Vorgaben der Bundesverfassung und des Völkerrechts zu orientieren. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind die Prävention vor sexuellen Übergriffen sowie der Schutz der Gesundheit, und damit auch die schulische Sexualaufklärung, relevante öffentliche Interessen (BGer 2C_132 / 2014).

Die interkantonale Vereinbarung HarmoS-Konkordat vom 14. Juni 2007 legte die Basis für die Harmonisierung der obligatorischen Schule. In der Folge bestehen heute für alle Landesregionen harmonisierte Lehrpläne: der «Plan d'études romand» (PER), der «Piano di studio» und der «Lehrplan 21». Die Kantone können nebst der schulischen Sexualaufklärung Massnahmen in weiteren Settings wie Familie, Wohnheime, Kleinkinderbetreuung, Freizeitbereich, zum Schutz und zur Förderung der gesunden sexuellen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen ergreifen.

2.3 Internationale Abkommen

Die UNO-Konvention über die Rechte des Kindes (SR 0.107) verlangt, alle geeigneten Bildungsmaßnahmen zu treffen, um das Kind vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schandzufügung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschliesslich des sexuellen Missbrauchs zu schützen, solange es sich in Obhut der Eltern oder anderer Betreuungspersonen befindet (Art. 19). Die UNO-Konvention über die Rechte der Frau (SR 0.108) verpflichtet die Staaten, jede Form von Diskriminierung der Frau zu bekämpfen und schliesst dafür die Beseitigung von stereotypen Auffassungen zu Geschlechterrollen sowie Bildung und Aufklärung im Bereich der Familienplanung mit ein (Art. 10). Der Bericht des UNO-Hochkommissars für Menschenrechte über diskriminierende Gesetze und Praktiken sowie genderbasierte Gewalt vom 17. November 2011 macht deutlich, dass das Recht auf Bildung das Recht auf «ganzheitliche Sexualaufklärung» (vgl. Kapitel 3.2) zur Sicherstellung von Schutz und Förderung der sexuellen Gesundheit mit

einschliesst (A/HRC/19/41 2011, Pkt. 61). Die Bemerkung Nr. 22 des UNO-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zum Recht auf sexuelle und reproduktive Gesundheit vom 2. Mai 2016 nimmt die Mitgliedstaaten in die Pflicht, allen Menschen Zugang zu einer «ganzheitlichen Sexualaufklärung» zu gewähren, und dabei die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu berücksichtigen (E/C.12/GC/22, Art. 9).

Die UN-Behindertenrechtskonvention (SR 0.109) verlangt von den Vertragsstaaten, dass das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie und verantwortungsbewusste Entscheidung über die Anzahl ihrer Kinder und die Geburtenabstände sowie auf Zugang zu altersgemässer Information sowie Aufklärung über Fortpflanzung und Familienplanung anerkannt wird und dass ihnen die notwendigen Mittel zur Ausübung dieser Rechte zur Verfügung gestellt werden (Art 23).

Das Übereinkommen des Europarats zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Lanzarote-Konvention SR 0.311.40) verpflichtet die Vertragsstaaten, Kinder während der Schulzeit altersgerecht über die Gefahren sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs sowie über die Möglichkeiten, sich davor zu schützen, aufzuklären. Dies soll in Grund- und weiterführenden Schulen erfolgen (Art. 6). In der Botschaft vom 4. Juli 2012 zur Ratifizierung der Konvention erläutert der Bundesrat, dass die Zuständigkeit zu solchen Massnahmen aufgrund von Artikel 62 BV den Kantonen zukommt und diese dabei durch verschiedene Präventionsprogramme vom Bund unterstützt werden (BBl 2012, 7571–7652, S. 7589 ff). Die Konvention verpflichtet ausserdem die Vertragsparteien, präventive Massnahmen zu ergreifen, um alle Formen der sexuellen Ausbeutung und des sexuellen Missbrauchs von Kindern zu verhüten und sie davor zu schützen. Dies beinhaltet insbesondere auch die Sensibilisierung von Kindern und Eltern sowie von Personen, die bei ihrer Arbeit Kontakt zu Kindern haben. Am 29. April 2015 hat der Bundesrat die Absichtserklärung von Valletta zur Resolution 1728 (2010) gegen Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität der Parlamentarischen Versammlung des Europarats genehmigt. Die Erklärung bestätigt das Engagement gegen Diskriminierung und schliesst ausdrücklich den Schutz von Intersexuellen und die Bekämpfung von allen Formen der sozialen Ausgrenzung wegen Nichtkonformität mit Geschlechterstereotypen mit ein.

3 Expertenbericht

3.1 Absicht und Methodik

Der Expertenbericht beabsichtigt, die Bandbreite von Grundlagen und Meinungen darzulegen. Deshalb wurde die wissenschaftliche Prüfung und Zusammenstellung der Leitpapiere und Grundlagen zur Sexualaufklärung nicht selektionierend, sondern breit sammelnd vorgenommen. Es wurden alle durch die Mitglieder der Expertengruppe und durch die interviewten Fachpersonen genannten Dokumente geprüft und nach wissenschaftlichen Kriterien in den Bericht integriert. Ebenso arbeitete die Expertengruppe in ihren Sitzungen und Workshops: Alle Inputs wurden aufgenommen und geprüft. So auch Hinweise der Expertengruppe zu aktuellen Herausforderungen oder bestehenden Lücken, wie beispielsweise im Bereich der Sexualaufklärung für Menschen mit Behinderungen, ohne dass diese Handlungsfelder jedoch im Einzelnen analysiert werden konnten.

3.2 Hauptergebnisse

3.2.1 Grundlagen der Sexualaufklärung und Programmtypen

Die wissenschaftliche Welt ist sich einig, dass qualitativ gute Sexualaufklärung zu einer Erhöhung des Alters beim ersten Geschlechtsverkehr und zu besserem Schutzverhalten führt. Der Expertenbericht

zeigt auf, dass es einen substanziellen Korpus an internationalen wissenschaftlichen Arbeiten gibt. Und diese Basis fließt in die Entwicklung von Programmtypen zur Sexuaufklärung und in die fachlichen Grundlagen ein. Der Expertenbericht unterscheidet drei Typen von Sexuaufklärung:

Programmtyp		Inhalt	Ansatz
1	Enthaltsamkeitsprogramme	Verzicht auf vorehelichen Sexualverkehr	pathogenetisch, auf Vermeidung von Risiken und Krankheit ausgerichtet
2	Umfassende Sexuaufklärung («éducation sexuelle intégrée») auch «Gefahrenabwehr» genannt	Verhütung und geschützter Sexualverkehr Enthaltsamkeit als Option	pathogenetisch, auf Vermeidung von Risiken und Krankheit ausgerichtet
3	Ganzheitliche Sexuaufklärung («éducation sexuelle holistique»)	Förderung der gesunden sexuellen Entwicklung und Schutz vor Risiken Inhalte von Typ 2 in Zusammenhang von persönlicher und sexueller Entwicklung auf Menschenrechten basierend	salutogenetisch, auf Förderung und Erhalt der Gesundheit ausgerichtet

Die Typen 1 und 2 sind in den USA verbreitet, der Typ 3 in den Ländern Europas.

Die internationalen und nationalen Leitpapiere und Grundlagen der Sexuaufklärung, auf die sich SGCH bezieht, entsprechen grundsätzlich dem Typ 3 und werden von den Experten und interviewten Fachpersonen breit unterstützt. Die Fachpersonen im In- und Ausland stützen insbesondere auch die «Standards für die Sexuaufklärung in Europa» (vom WHO-Regionalbüro für Europa und der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung BZgA 2010 in Englisch, 2011 in Deutsch und Italienisch, 2013 in Französisch publiziert). Die Standards werden als zentrales internationales und evidenzbasiertes Leitpapier mit inhaltlichen Empfehlungen gewertet, sind aber kein normatives Dokument für die Staaten. Ministerien, Schulbehörden, Lehr- oder externe Fachpersonen der im Bericht betrachteten Vergleichsländer Deutschland, Frankreich und die Niederlande, beziehen sich jedoch grundlegend auf die Standards.

Laut Expertenbericht wird die im Postulat erwähnte Kritik an diesen Grundlagen ausschliesslich von einzelnen Gruppen und Personen mit «wertkonservativer Grundhaltung» geäußert. Die Kritik ist nicht grundsätzlicher Natur, sie bezieht sich vielmehr auf bestimmte Teilaspekte und im speziellen auf ausgewählte Inhalte der sogenannten «Matrix» der Standards der WHO/BZgA, welche die Inhalte der Sexuaufklärung nach Altersgruppen und Inhalten strukturiert auflistet.

3.2.2 Stellungnahmen der Akteure

Die EKKJ und die EKSG unterstützen die «ganzheitliche Sexuaufklärung» ausdrücklich. Die EKSG unterstützt die Sexuaufklärung im Vorschulalter. Eine durch die EDK festgehaltene Rückmeldung aus den Kantonen der Deutschschweiz betrachtet die WHO-BZgA-Standards in «einzelnen sensiblen Positionen» (ohne genauere inhaltliche Erläuterung) für die Altersstufen 4 bis 6 Jahre und teilweise auch für 6 bis 9 Jahre als nicht angemessen.

3.2.3 Psychosexuelle Entwicklung von Kindern und Jugendlichen

Die im Expertenbericht aufgeführten Modelle und Konzepte zur sexuellen Entwicklung machen deutlich, dass Sexualität sich nicht auf Biologie beschränkt, sondern mehrere Dimensionen umfasst wie beispielsweise Psychologie, Soziales, Kognitives, Affektives, Sinnliches, Kultur, Moral und Spiritualität.

Entsprechend soll Sexualaufklärung ganzheitlich gemäss beschriebenem Typ 3 geschehen. Der Expertenbericht besagt auch, dass Sexualität von Kindern klar von Erwachsenensexualität zu unterscheiden ist: Die Sexualität von Kindern ist selbstbezogen und nicht auf einen Partner ausgerichtet. Der Bericht hält fest, dass kindliche Neugier und Interesse für Sexuelles zur normalen Entwicklung gehören. Eltern reagieren darauf teilweise mit Verunsicherung.

3.2.4 Stellungnahmen der Akteure

Die EKSG und die EKKJ würdigen die Darstellung psychosexueller Entwicklung von Kindern und Jugendlichen im Expertenbericht explizit und unterstreichen die Mehrdimensionalität der Sexualität und einer entsprechend ganzheitlich ausgerichteten Sexualaufklärung.

3.2.5 Laufende Entwicklungen und Umsetzung der Sexualaufklärung in den Kantonen

Die schulische Sexualaufklärung entwickelt sich entsprechend den wissenschaftlich-fachlichen Empfehlungen. Die Sexualaufklärung basiert in allen sprachregionalen Lehrplänen auf dem Typ 3 der «ganzheitlichen Sexualaufklärung» und entspricht in weiten Teilen den Empfehlungen der Standards der WHO/BZgA. Der Expertenbericht hält fest, dass die Umsetzung vor allem in der Deutschschweiz noch nicht in allen Kantonen erfolgt ist: In einigen Kantonen laufen noch Referenden gegen den Lehrplan 21. Die Kinder werden in diesen Kantonen gemäss den unterschiedlichen kantonalen Lehrplänen in Sexualaufklärung unterrichtet. Der Expertenbericht zeigt zudem zusammenfassend auf, dass neben den Schulen viele andere Akteure und Angebote zur Sexualaufklärung von Kindern und Jugendlichen beitragen.

3.2.6 Stellungnahmen der Akteure

Die EDK hält in ihrem Schreiben fest, dass der Expertenbericht auf die schulische Sexualaufklärung nach Landesregionen unterscheidet und vor allem auf die Mängel in der Deutschschweiz fokussiert. Er könne somit keine umfassende glaubwürdige Gesamtsicht der Sexualaufklärung in den Kantonen bieten. In den gesammelten Rückmeldungen aus den Kantonen bestätigt die «Conférence régionale latine» die inhaltliche Darstellung der Sexualaufklärung in der obligatorischen Schule der Romandie. Sie hält jedoch fest, dass das so genannte «Kooperationsmodell» der Romandie zu wenig präzise dargestellt sei. Denn es beinhalte sowohl Unterricht zur Fortpflanzung bei Tier und Mensch durch Fachlehrpersonen im Rahmen des PER wie auch Unterricht durch externe, spezifisch ausgebildete Fachpersonen, welche ihre Arbeit auf den durch SGCH herausgegebenen «Cadre de référence» stützen. Diese Praxis wird gemäss der «Conférence régionale latine» grossmehrheitlich als «intelligente und effiziente Lösung» betrachtet, welche die Aufgaben der Eltern ergänze. Die Conférence bedauert, dass die aktuellen Herausforderungen der Sexualaufklärung in den Kantonen im Expertenbericht nur oberflächlich behandelt werden. Die inhaltlichen Bezüge zum Lehrplan 21 sind gemäss einer Rückmeldung aus der Deutschschweiz korrekt dargestellt. Kritisiert wird dabei jedoch, dass der Bericht die konkretisierte Umsetzung der Sexualaufklärung in den Kantonen zu wenig präzise untersucht habe. Es wird ausserdem festgehalten, dass Sexualaufklärung auch in Kantonen, in denen der Lehrplan 21 noch nicht umgesetzt werde, bereits schulische Realität sei. Der Lehrplan 21 führe von daher nichts Neues ein, sondern harmonisiere die Sexualaufklärung der bestehenden Lehrpläne. Die EKSG weist darauf hin, dass nicht nur in der Deutschschweiz, sondern auch in der Romandie deutliche kantonale und regionale Unterschiede bestünden und dass somit in beiden Landesregionen noch Harmonisierungsbedarf bestehe.

3.2.7 Daten zur sexuellen Gesundheit von Jugendlichen

Im internationalen Vergleich zeigen sich bei den verfügbaren Daten zur sexuellen Gesundheit bei Jugendlichen sehr gute Ergebnisse für die Schweiz: Insbesondere die Häufigkeit von «Teenager-Geburten» wie auch die Raten von Schwangerschaftsabbrüchen der 15- bis 19-Jährigen gehören weltweit zu den tiefsten. Hingegen haben jugendliche Frauen mit Migrationshintergrund im Vergleich zu Jugendlichen mit Schweizer Nationalität eine deutlich höhere Schwangerschaftsabbruchsrate. Die Gründe dafür und insbesondere der Zusammenhang mit dem Aspekt der Chancengleichheit sind nur wenig bekannt. Gemäss Expertenbericht sollte diese Wissenslücke geschlossen werden.

3.2.8 Flächendeckende Sexualaufklärung und Auswirkungen von Sparmassnahmen

Die Expertengruppe verweist darauf, dass Sparmassnahmen im Bereich der Sexualaufklärung die flächendeckende Sexualaufklärung bzw. die Chancengleichheit und somit die Förderung und den Schutz der gesunden Entwicklung von Kindern und Jugendlichen gefährden.

3.2.9 SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz

Der Expertenbericht legt dar, dass die von SGCH verwendeten Grundlagen in der Fachwelt nicht umstritten sind, sondern dem heutigen «State of the Art» entsprechen. SGCH ist als Fachorganisation in der lateinischen Schweiz breit akzeptiert und gut etabliert. In der Deutschschweiz, wo SGCH erst seit ein paar Jahren vermehrt aktiv ist, konnte die Organisation noch keine entsprechende Position und Visibilität aufbauen. Befragte Personen mit wertkonservativer Grundhaltung stehen SGCH kritisch gegenüber, da SGCH Mitglied von International Planned Parenthood Federation (IPPF) ist. IPPF ist eine international tätige Nichtregierungsorganisation, welche einen menschenrechts- und evidenzbasierten Ansatz zur Realisierung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte verfolgt. Das schliesst auch die Sexualaufklärung und Prävention von HIV/Aids mit ein. IPPF setzt sich weltweit für die Umsetzung der entsprechenden nachhaltigen Entwicklungsziele ein.

3.2.10 Stellungnahmen der Akteure

Die «Conférence régionale latine» betrachtet die Arbeiten von SGCH als komplett vertrauenswürdig und zufriedenstellend, dies explizit auch, weil die SGCH vernetzt mit der WHO arbeite.

3.2.11 BAG und Kampagne LOVE LIFE

In Bezug auf die Kampagne LOVE LIFE weist die Expertengruppe darauf hin, dass die im Postulat erwähnten Bilder weder für Kinder noch für Jugendliche als schädlich zu bewerten seien. Es ist nicht bekannt, dass jemals ein Kind oder ein Jugendlicher bzw. eine Jugendliche durch die Kampagne geschädigt worden wäre, das heisst aufgrund der Kampagne eine psychischen Störung oder Traumatisierung erlitten hätte. Die Expertengruppe unterstreicht, dass die LOVE LIFE-Kampagne gesellschaftlich anerkannte Werte vermittelt, wie Nicht-Diskriminierung und Respektierung von Unterschieden. Die Kampagne leistet gemäss Einschätzung der Expertinnen und Experten somit einen Beitrag zur Entwicklung eines respekt- und verantwortungsvollen Verhaltens.

Die Akteure, welche für die schulische Aufklärung zuständig sind, würden es jedoch begrüssen, stärker in die Entwicklung von LOVE LIFE-Kampagnen einbezogen zu werden, um künftig die Synergien zwischen der HIV-Prävention und der Sexualaufklärung zu stärken. Sie wünschen sich zwecks Kohärenz eine engere Zusammenarbeit mit dem BAG.

3.2.12 Empfehlungen

Der Expertenbericht ortet in folgenden Feldern Handlungs- und Verbesserungsbedarf:

- Fortsetzung der Bestrebungen zur Harmonisierung der Sexualaufklärung in der Deutschschweiz
- Entwicklung von konzeptuellen Grundlagen, Begriffsdefinitionen, Zielen und Werten für die gesamte Schweiz
- Vermittlung von grundlegenden Werten und Inhalten der «ganzheitlichen Sexualaufklärung»
- Ausbildung der Lehrpersonen
- Entwicklung von pädagogischen Materialien
- Einbezug der Eltern
- Forschung zur Wirkung der Sexualaufklärung, insbesondere zu psychosozialen Kompetenzen, welche die psychosexuelle Entwicklung und das Sexualverhalten beeinflussen, und zu den genaueren Wirkungszusammenhängen für die im Vergleich zu Schweizerinnen deutlich höhere Schwangerschaftsabbruchrate bei jugendlichen Ausländerinnen
- Von Seiten der «Allianz für Sexualaufklärung» einen Dialog mit Akteuren mit wertekonservativer Grundhaltung initiieren und pflegen, dabei den Fokus auf die gemeinsamen Interessen, wie beispielsweise Prävention von sexueller Gewalt, Teenagerschwangerschaften oder Krankheiten, und weniger auf die Gegensätze legen
- internationale Vernetzung der zuständigen Akteure

Die entsprechenden Empfehlungen richten sich an alle Akteure der Sexualaufklärung, insbesondere an die EDK-Regionalkonferenzen aber auch an die Bundesämter Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) und BAG sowie an den Syndicat des enseignants romands (SER), den Dachverband der Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) und den von diesem mitinitiierten Verein ProfilQ für schulinterne Qualitätsentwicklung, den Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) und weitere Akteure der Forschung und Wissenschaft, die SGCH und an die EKSG.

Die Expertengruppe ergänzt mit weiteren Empfehlungen:

- Bei der Ausarbeitung der LOVE LIFE-Kampagnen wird empfohlen, dass Fachpersonen der Sexualaufklärung via ihre Fachverbände hinzugezogen werden.
- Für die Sexualaufklärung im sogenannten «informellen Bereich», das heisst beispielsweise Sexualaufklärung durch Eltern, in der Kleinkinderbetreuung oder in der Jugendarbeit, würde ein analoger Expertenbericht wie der im Juni 2017 abgeschlossene begrüsst.

3.2.13 Stellungnahmen der Akteure

Wie bereits dargelegt, verzichtete die EDK auf eine Stellungnahme zu den Empfehlungen. Eine von der EDK weitergeleitete Rückmeldung aus einem Deutschschweizer Kanton weist die Empfehlungen betreffend weiterer Harmonisierung der Sexualaufklärung entschieden zurück. Auch die «Conférence régionale latine» sieht hier keinen Handlungsbedarf und begründet das damit, dass die SGCH diesbezüglich bereits gute Arbeit leiste, welcher sie ihr Vertrauen ausspricht. Die EKSG und die EKKJ unterstützen alle Empfehlungen. Wobei die EKSG präzisiert, dass die EDK die federführende Rolle innehat und dass die EKSG eine beratende Funktion einnehmen könne. Die GDK weist darauf hin, dass die Empfehlungen unterschiedlich weit ausgearbeitet seien und schlägt eine Ergänzung bzw. Präzisierung mit Vorschlägen zu den Rollen der Akteure, den Massnahmen und zur Finanzierung vor. Ebenso schlägt die EKSG im Hinblick auf eine rasche Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen eine baldige Klärung der Zuständigkeiten und Rollen vor. Sie unterstreicht die Wichtigkeit einer auf Rechte und wissenschaftliche Evidenz abgestützte Sexualaufklärung und begrüsst die Empfehlung betreffend Evaluation

bzw. Aufbau eines Monitorings zur Sexualaufklärung. Die Empfehlung für einen offenen Dialog unter den Akteuren wird von der EKSG explizit unterstützt.

3.2.14 Generelle Stellungnahmen der Akteure

Für die GDK, die EKKJ und die EKSG stellt der Expertenbericht eine übersichtliche Grundlage für die Umsetzung und Weiterentwicklung der Sexualaufklärung dar. Das methodische Vorgehen zur Erstellung der Übersicht über die Situation der Sexualaufklärung sowie die Validierung der Situationsanalyse durch eine breit zusammengesetzte Expertengruppe wird mehrfach gewürdigt. Die EKSG weist darauf hin, dass der Expertenbericht die internationalen Vereinbarungen ungenügend darstelle: Sowohl von der UNO wie auch auf europäischer Ebene wären gemäss EKSG weitere verpflichtende Übereinkommen und spezifisch an die Schweiz gerichtete Empfehlungen zu nennen gewesen. Gemäss mehreren Akteuren arbeitet der Expertenbericht die unterschiedlichen Meinungen zu den Inhalten der Sexualaufklärung bzw. die Unterscheidung zwischen wissenschaftlich untermauerten und eher ideologischen Aspekten gut und transparent heraus. Dem gegenüber stehen Rückmeldungen, welche die EDK aus den Kantonen weiterleitete: Der Expertenbericht stelle eine zu polarisierende Dichotomie zwischen den SGCH-nahen Fachpersonen und den Akteuren mit «wertkonservativer Grundhaltung» her. Die Mehrheit der Akteure kritisiert, dass der Expertenbericht auf die schulische Sexualaufklärung fokussiere und somit weitere Settings und Akteure der Sexualaufklärung und Elternbildung zu wenig berücksichtige. Die EKKJ weist ergänzend darauf hin, dass Freizeitorganisationen, ausserschulische Bildungsangebote und die Kinder- und Jugendarbeit insbesondere für die Prävention von sexuellen Grenzverletzungen unter Jugendlichen und Homophobie wichtige Beiträge leisten. Mehrere Akteure würden entsprechend analoge Analysen zum ausserschulischen Bereich oder zu spezifischen Zielgruppen, wie beispielsweise Sexualaufklärung für Menschen mit Behinderungen begrüssen.

4 Synthese

Die Expertengruppe legt eine breit recherchierte Übersicht zu den Grundlagen und zur Situation der Sexualaufklärung in der Schweiz vor. Die Analyse wurde nebst zahlreichen Experteninterviews basierend auf internationaler wissenschaftlicher Literatur, internationalen Leitpapieren und Praxisbeispielen aus drei ausgewählten Ländern Europas erarbeitet. Die Analyse fokussierte in Erfüllung des Postulats auf die Grundlagen zur Sexualaufklärung und analysierte dabei auch die überregionalen Lehrpläne der Schweiz und stellte die Umsetzung in den Landesregionen zusammenfassend dar. Eine vertiefte Analyse zur Praxis in den Kantonen war nicht Inhalt des Expertenberichts.

Die Analyse zeigt, dass der fachlich methodische Ansatz der «ganzheitlichen Sexualaufklärung» nicht nur von Fachpersonen in der Schweiz gestützt wird, sondern auch der Sexualaufklärung der umliegenden Länder zu Grunde liegt. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass es unter den Experten und Akteuren eine sehr breite Zustimmung zu den auf diesem Ansatz basierenden Grundlagen der Sexualaufklärung gibt. Das sind die Grundlagen, auf welche SGCH sich bezieht. Der Bundesrat erachtet den Ansatz der «ganzheitlichen Sexualaufklärung» auch deshalb als sinnvoll, weil er Schutz, Erhalt und Förderung der Gesundheit vereint.

Alle eingegangenen Stellungnahmen der Akteure unterstützen den Expertenbericht und ergänzen ihn mit Vorschlägen, welche über den vorliegenden Expertenbericht hinausgehen. Die EDK hat auf eine Stellungnahme verzichtet, leitete aber aus den Kantonen differenzierende und präzisierende Rückmeldungen zur Darstellung der schulischen Sexualaufklärung weiter. Betreffend Bedarf an weiterer Harmonisierung und Entwicklung von einheitlichen konzeptuellen Grundlagen und Definitionen zur Sexualauf-

klärung bestehen unterschiedliche Einschätzungen: Die durch die EDK weitergeleiteten Rückmeldungen aus den Kantonen sprechen sich gegen eine weitere Harmonisierung aus, wohingegen die anderen Akteure die diesbezügliche Empfehlung unterstützen.

5 Schlussfolgerungen des Bundesrates

Sexualaufklärung sollte im Elternhaus beginnen und zu Präventionszwecken in der Schule fortgeführt werden, um die Chancengleichheit zu gewährleisten. Der Bundesrat ist von dieser Herangehensweise überzeugt. Der Bundesrat respektiert die kantonale Hoheit in diesem Bereich und überlässt es den Kantonen, die Sexualaufklärung in der Schulbildung zu regeln. Deshalb äussert sich der Bundesrat – mit Ausnahme von Themen, die in der Zuständigkeit des Bundes liegen – nicht zu den einzelnen Inhalten der Sexualaufklärung.

Der Bundesrat stellt basierend auf dem umfassenden Expertenbericht fest, dass die von SGCH verwendeten Grundlagen zur Sexualaufklärung internationalen Standards entsprechen und von der grossen Mehrheit der befragten Fachpersonen unterstützt werden. Aufgrund dieser Resultate sieht der Bundesrat SGCH weiterhin als valable Akteurin, die einen Beitrag zur Zielerreichung des NPHS leisten kann. Er sieht deshalb keinen Anlass, die Zusammenarbeit in Frage zu stellen.

Der Bundesrat nimmt auch zur Kenntnis, dass die vom Bund pilotierte LOVE LIFE-Kampagne bis anhin keine Gefahr für Kinder und Jugendliche darstellt, sondern gesellschaftlich anerkannte Werte vermittelt und so zu einem respekt- und verantwortungsvollen Umgang beiträgt. Gemäss Empfehlung im Expertenbericht, prüft das BAG ausserdem seit Anfang 2018 einen stärkeren Einbezug der Experten der Sexualaufklärung via ihre Fachverbände und wird allfällige Anpassungen im Rahmen der bestehenden finanziellen und personellen Ressourcen vornehmen. Die übrigen Empfehlungen richten sich insbesondere an die Kantone. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Kantone bei Bedarf die im Bericht formulierten Empfehlungen prüfen.

6 Literaturverzeichnis

Bundesamt für Gesundheit BAG 2010: Nationales Programm HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen (NPHS) 2011–2017, Bern. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/nationales-programm-hiv-und-andere-sexuell-uebertragbare-infektionen/strategie.html>.

Bundesamt für Gesundheit BAG 2014: Midterm-Check (MTC) Nationales Programm HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen (NPHS) 2011–2017. Synthesebericht zu den beiden Teilprojekten 1 und 2, Liebefeld. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/service/publikationen/evaluationsberichte/evalber-uebertragbare-krankheiten.html>.

Santé Sexuelle Suisse. 2014. Cadre de référence pour l'éducation sexuelle en Suisse romande. <https://www.sante-sexuelle.ch/shop/fr/pour-les-professionnel-le-s/cadre-de-reference-pour-leducation-sexuelle-en-suisse-romande>.

WHO-Regionalbüro für Europa und BZgA (2011). Standards für die Sexualaufklärung in Europa. Rahmenkonzept für politische Entscheidungsträger, Bildungseinrichtungen, Gesundheitsbehörden, Expertinnen und Experten. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA). Köln. <https://www.sante-sexuelle.ch/wp-content/uploads/2013/04/Standards-Sexualaufkl%C3%A4rung-OMS.pdf>.

7 Anhang

«Expertenbericht. Sexualaufklärung in der Schweiz mit Bezug zu internationalen Leitpapieren und ausgewählten Vergleichsländern. Arbeitsdokument und Grundlage zur Erfüllung des Postulats 14.4115 Regazzi ‹Theoretische Grundlagen der Stiftung SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz zur sexuellen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen. Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung› mit Fokus auf die Sexualaufklärung für Kinder und Jugendliche im obligatorischen Schulalter». Expertengruppe Sexualaufklärung. Bern, Juni 2017.