



10 Jahre polizeiliche Massnahmen gegen häusliche Gewalt im Kanton St.Gallen

Bestandesaufnahme und Weiterentwicklungsbedarf

**Miriam Reber
Leiterin Koordinationsstelle häusliche Gewalt**

September 2013

Zu beziehen bei:

Sicherheits- und Justizdepartement
Koordinationsstelle häusliche Gewalt
Oberer Graben 32
Tel. 058 2297543
haeusliche.gewalt@sg.ch
www.haeuslichegewalt.sg.ch

September 2013

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung.....	4
2.	Anträge an den Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartements.....	5
2.1.	Anträge des kantonalen Runden Tisches Häusliche Gewalt	5
2.2.	Antrag der Leiterin der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt	8
3.	Zusammenfassung: Erfolge – Schwierigkeiten – Möglichkeiten – Hindernisse.....	9
4.	Ausgangslage dieses Berichts.....	17
4.1.	Einführung der polizeilichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt und Weiterentwicklung zwischen 2003 und 2013.....	17
4.2.	Auswertung der Berufspraxis bei Häuslicher Gewalt der Jahre 2003-2013 und Weiterentwicklungsbedarf.....	19
5.	Statistische Erfassung	20
5.1.	Statistik der beiden Polizeicorps im Kanton St.Gallen.....	20
5.2.	Statistik der Stiftung Opferhilfe SG / AR / AI.....	22
5.3.	Statistik der Beratungsstelle für gewaltausübende Personen (Bewährungshilfe).....	22
5.4.	Statistik Frauenhaus St.Gallen	24
6.	Das Schnittstellen-Puzzle	25
6.1.	Polizeiliches Handeln: Kantons- und Stadtpolizei	25
6.2.	Strafjustiz (Staatsanwaltschaft, Zwangsmassnahmenrichter).....	29
6.3.	Schnittstelle Polizei – Strafjustiz (Staatsanwaltschaft, Zwangsmassnahmenrichter)	32
6.4.	Beratung gewaltbetroffener Personen inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und anderen Beratungsangeboten	37
6.5.	Beratung gewaltausübender Personen inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und anderen Beratungsangeboten	41
6.6.	Lernprogramme für gewaltausübende Personen inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und anderen Beratungsangeboten	45
6.7.	Beratung von Kindern nach Paargewalt der Eltern inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und anderen Beratungsangeboten	47
6.8.	Zivilgerichte	49
6.9.	Schnittstelle Polizei – Zivilgerichte.....	52
6.10.	Schnittstelle Kreisgerichte - Beratungsstellen	55
6.11.	Regionale Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)	56
6.12.	Schnittstelle Polizei – Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde	57
6.13.	Schnittstelle Kreisgerichte – Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden	59
6.14.	Schnittstelle Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden - Beratungsstellen	60
6.15.	Schnittstelle Migrationsamt – Frauenhaus / Opferhilfe.....	61
7.	Broschüren, Notfallkarten, Website – Öffentlichkeitsarbeit	63
8.	Literatur- und Quellenverzeichnis	64
9.	Anhang.....	66
9.1.	Anhang 1: Polizeigesetz St.Gallen Art. 40-43.....	66
9.2.	Anhang 2: Massnahmen nach Polizeigesetz Appenzell Ausserrhodon	67
9.3.	Anhang 3: Zivilgesetzbuch Art. 28b ¹	68
9.4.	Anhang 4: Auszug aus dem Gewaltschutzgesetz des Kantons Zürich (GSG) vom 19. Juni 2006.....	69
9.5.	Anhang 5: Konzept "Bedrohungsmanagement"	70
9.6.	Anhang 6: Gefährlichkeitseinschätzung von drohenden Männern bei Häuslicher Gewalt betreffend Risiko, die (Ex-)Ehefrau bzw. (Ex-)Partnerin und/oder die gemeinsamen Kinder bzw. Stiefkinder zu töten.	84
9.7.	Anhang 7: Liste der Mitglieder am kantonalen Runden Tisch häusliche Gewalt	87

1. Einleitung

Ende der 1990er-Jahre entstanden Interventionsprojekte gegen häusliche Gewalt in Europa und in der Schweiz. Diese Projekte haben einen Paradigmenwechsel des Handelns gegen häusliche Gewalt propagiert. Die Ziele waren: Opfer durch staatliche Massnahmen zu schützen, Täter zur Verantwortung zu ziehen und dadurch die Gewalt in Ehe und Partnerschaft zu stoppen. Um diese Ziele zu erreichen, wurden einerseits Kooperationsgremien in Form von interdisziplinär zusammengesetzten Runden Tischen gegründet, um gemeinsam Massnahmen in der Zusammenarbeit an den Schnittstellen zu besprechen. Andererseits wurden Gesetze dahingehend geändert, dass der Schutz von gewaltbetroffenen Personen vor der Gewalt des Ehe- oder Lebenspartners bzw. der Ehe- oder Lebenspartnerin nicht allein Sache des Opfers sein sollte, sondern staatliche Intervention den Opferschutz verstärken und die Inverantwortungnahme der Täter/-innen vorantreiben sollte. Die kantonalen Interventions- und Koordinationsstellen setzten die Bemühungen der Interventionsprojekte fort.

Im Kanton St.Gallen wurde das Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt "Gewalt.Los" im Jahr 1998 begonnen¹ und hat die Einführung der Massnahmen gegen häusliche Gewalt im Polizeigesetz 2003 begleitet. Die Ergebnisse des Projekts wurden im Schlussbericht aus dem Jahr 2004 beschrieben². Alle Kantone haben unterdessen unterschiedliche gesetzliche Bestimmungen zur Bekämpfung häuslicher Gewalt eingeführt und auch die nationale Gesetzgebung hat Bestimmungen angepasst.

Dieser Bericht soll einen Überblick über die Erfolge und Schwierigkeiten geben, die sich in den 10 Jahren seit der Einführung der polizeilichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt zeigen, es sollen Möglichkeiten der Weiterentwicklung aufgezeigt werden und es sind Anträge des kantonalen Runden Tisches zur Weiterentwicklung enthalten.

Allein die Einführung der polizeilichen Wegweisung der gewaltausübenden Person bei häuslicher Gewalt, begleitet von flankierenden Massnahmen, wie den Schulungen der beteiligten Fachpersonen und dem Austausch an Runden Tischen, ist als grosser Erfolg zu bewerten. Den Mut zu haben, als erster Kanton diese Massnahmen gesetzlich zu verankern, war ein wichtiger Schritt vorwärts in der Bekämpfung der häuslichen Gewalt.

Häusliche Gewalt ist eine Gewaltform, die zur Folge hat, dass Sicherheit und Schutz im sozialen Nahraum, im engsten Kreis der Familie nicht gegeben sind. Es ist eine Gewaltform, die grosse Auswirkungen auf alle Familienmitglieder hat, da sie in der Regel nicht einmalig, sondern wiederholt vorkommt. Die Nähe und Verstrickung der Familienmitglieder führt dazu, dass diese Form der Gewalt nicht einfach zu stoppen ist und dass viele beteiligte Fachpersonen mit den gewaltausübenden und gewaltbetroffenen Personen und/oder den mitbetroffenen Kindern in der Arbeit konfrontiert sind. Die Schwierigkeiten, wie sie auch in diesem Bericht aufgezeigt werden, haben viel mit dieser Gewaltform zu tun. Viele beteiligte Fachpersonen kommen an ihre Grenzen, an die Grenzen des Verstehens und an die Grenze ihres Handlungsspielraums. Um einen staatlichen Ansatz zu verfolgen die häusliche Gewalt zu stoppen, müssen diese Handlungsspielräume ausgenutzt werden und alle Fachpersonen sind gefordert "dran zu bleiben", auch wenn die Situation sich nicht so schnell lösen lässt.

¹ Grundlagenpapier von 1998: E. Bossart, B. Höhener, B. Huber, M. Löhner, C. Urscheler: Gewalt gegen Frauen in Ehe und Partnerschaft: Interventionsmöglichkeiten in Akutsituationen, Anhang 2 des Schlussberichts des Projekts Gewalt.Los, St.Gallen, 2004

² Gewalt.Los – Interventionsprojekt gegen Häusliche Gewalt des Kantons St.Gallen, Bericht zum Abschluss der Phase I und II, St.Gallen, 2004

2. Anträge an den Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartements

2.1. Anträge des kantonalen Runden Tisches Häusliche Gewalt

Der kantonale Runde Tisch Häusliche Gewalt hat zu verschiedenen brennenden Themen Anträge zur konkreten Weiterentwicklung formuliert und am 11. Februar 2013 verabschiedet. Zusätzlich zu diesen konkreten Anträgen beinhaltet dieser Bericht weitere Brennpunkte und einen Überblick über "best-practice"-Beispiele anderer Kantone oder umliegender Länder.

Der kantonale Runde Tisch "Häusliche Gewalt" beantragt beim Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartements folgende Massnahmen, um den Opferschutz bei häuslicher Gewalt zu stärken:

a) Polizeiliche Massnahmen bei Stalking

Stalking (auflauern, belästigen) ist in der Schweiz kein Straftatbestand. Manchmal kann Stalking unter dem Straftatbestand der Nötigung zur Anzeige gelangen. Stalking ist ein häufig vorkommendes Verhalten bei Trennungen nach Gewalt in Ehe und Partnerschaft. Oft wissen die Stalker ganz genau, wie sie sich verhalten müssen, ohne sich damit strafbar zu machen. Um Stalking irgendwann beenden zu können, sind die von Stalking betroffenen Personen auf sich selber gestellt – sie müssen handeln (z.B. Tagebucheinträge erstellen, wann, wo und wie sie gestalkt werden, jeden Kontakt ihrerseits unterlassen, sich immer wieder an die Polizei mit neuen Vorkommnissen wenden, auch wenn es nichts strafrechtlich Relevantes zu berichten gibt, etc.). Hier fehlen staatliche Unterstützungsmassnahmen – der Paradigmenwechsel (Täter zur Verantwortung ziehen um das Opfer zu schützen und nicht den Selbstschutz alleine dem Opfer zu übertragen) ist in diesem Bereich nicht gelungen.

Auf Grund dieser Erfahrung beantragt der kantonale Runde Tisch häusliche Gewalt:

- In das Polizeigesetz soll ein Stalking-Artikel aufgenommen werden, welcher der Polizei ermöglicht, ein Annäherungs- und Kontaktverbot zu verfügen, analog Polizeigesetz Appenzell Ausserrhoden. Ausführungen dazu siehe unter: Keine Handhabe der Polizei und Justiz bei Stalking auf Seite 27 und Stalking: Erweiterung der Massnahmen im Polizeigesetz analog Kanton AR Seite 28. Die entsprechenden Artikel des Ausserrhoder Polizeigesetz finden sich im Anhang 2 Massnahmen nach Polizeigesetz Appenzell Ausserrhoden.

b) Sicherheitsplanung / Bedrohungsmanagement

Immer wieder werden Opfer von häuslicher Gewalt getötet oder schwer verletzt, wenn sie sich für eine Trennung vom gewalttätigen Partner entscheiden. Es kann auch vorkommen, dass der gewaltausübende Partner sich entscheidet, die gewaltbetroffene Person, die gemeinsamen Kinder und sich selber umzubringen. In der Schweiz - auch im Kanton St.Gallen - geschehen immer wieder Tötungsdelikte in Trennungssituationen bei häuslicher Gewalt, oft nach Stalking und Drohungen. Zwei Fälle haben im Jahr 2011 vor allem Echo erfahren: Die Tat in Pfäffikon ZH, wo zusätzlich zur Ex-Ehefrau des Täters auch eine Mitarbeiterin des Sozialamts erschossen wurde und die Tat in der Stadt St.Gallen, bei welcher der Ex-Ehemann eine Frau auf dem Weg zur Arbeit angefahren hat und sie dabei tödliche Verletzungen erlitt. Vor Kurzem wurden im Kanton St.Gallen zwei Kinder nach der Trennung durch ihren Vater getötet, der sich danach das Leben nahm. Es zeigt sich nicht nur die Gefahr für die (ehemalige) Partnerin und die Kinder, sondern auch Fachpersonen, weitere Familienangehörige und neue Partner der Frau in Trennung sind dem Risiko einer schweren Gewalttat (Tötungsdelikt, versuchte Tötung, schwere Körperverletzung) ausgesetzt.

Um diesen Bedrohungslagen in Hochrisikosituationen bei häuslicher Gewalt zu begegnen, beantragt der kantonale Runde Tisch ein Bedrohungs- bzw. Sicherheitsmanagement:

- Der Leiterin der Koordinationsstelle häusliche Gewalt soll der Auftrag erteilt werden, ein einjähriges Pilotprojekt mit Start im Januar 2014 zur Risikoerkennung und –minderung

in Hochrisikosituationen (hohes Risiko für schwere Gewalttaten und Tötungsdelikten) zu leiten³.

- Die Arbeitsgruppe Risikoerkennung und Sicherheitsplanung bei Hochrisikosituationen in Fällen häuslicher Gewalt soll für diese Aufgabe eingesetzt werden⁴.
- Zur zentralen und standardisierten Gefährdungseinschätzung soll das Instrument DyRiAs Intimpartner eingesetzt und auf seine Tauglichkeit für die st.gallischen Verhältnisse geprüft werden⁵.
- Die gesetzlichen Grundlagen für den interdisziplinären Datenaustausch in Hochrisikofällen häuslicher Gewalt sollen angepasst werden, soweit dies kantonale möglich ist. Es soll darauf hingewirkt werden, dass die nationale Gesetzgebung ebenfalls angepasst wird.
- Massnahmen der Sicherheitsplanung umfassen sowohl opferzentrierte als auch täterzentrierte Interventionen, die den Schutz und die Sicherheit der gewaltbetroffenen Person und ihrer Kinder gewährleisten sollen.

Weitere Ausführungen siehe Seite 35. Das ausführliche Konzept zur Risikoerkennung und Sicherheitsplanung bei häuslicher Gewalt für Hochrisikosituationen einer schweren Gewalttat oder eines Tötungsdelikts ist im Anhang dieses Berichts: Anhang 5: Konzept "Bedrohungsmanagement".

c) *Stärkung der Täterarbeit*

Daniela Gloor, Forscherin bei Social Insight, eine der Verfasserinnen der (noch unveröffentlichten) Studie zu Interventionen bei Partnergewalt aus Sicht der Betroffenen⁶, hat in einem Referat in Feldkirch Zwischenresultate formuliert. Eine Aussage, welche die Forscherin auf Grund der mit Opfer geführten Interviews macht, ist, dass die Gewalt (erst) dann zu stoppen ist, wenn der Täter bereit ist, diese zu stoppen und dass in vielen Fällen auch durch eine Trennung die Gewalt nicht beendet ist. Die Chance, dass die gewaltausübende Person die Gewalt stoppt, verbessert sich dann, wenn sie sich mit der Tat auseinandersetzt und Veränderungen mit professioneller Unterstützung angeht.

Kantons- und Stadtpolizei müssen in vielen Fällen mehrfach intervenieren, z.B. wurde vor kurzem zum fünften Mal eine Intervention bei einem Paar notwendig und zum dritten Mal eine Wegweisung verfügt. Die Beamt/-innen, welche diese Wegweisungen verfügen, verstehen oft nicht, dass beide Personen die Übermittlung der Personalien an die Beratungsstellen ablehnen und daher niemand versuchen kann, mit diesem Paar Veränderungsprozesse einzuleiten.

- Aus diesen Erkenntnissen ergibt sich die Folgerung, dass sowohl gewaltbetroffenen wie auch gewaltausübenden Personen der Zugang zur Beratung erleichtert werden sollte.

Der kantonale Runde Tisch Häusliche Gewalt beantragt daher, die Täterarbeit zu stärken, indem

- der pro aktive Ansatz nach einer durch die Polizei verfügten Wegweisung in allen Fällen umgesetzt werden soll. Dies bedeutet, dass in jedem dieser Fälle die Polizei die Personalien an die Beratungsstelle häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen bei der Bewährungshilfe übermittelt und diese die gewaltausübende Person pro aktiv für eine Erstberatung kontaktiert. Die Beratung bleibt jedoch freiwillig. Lehnt die gewaltausübende Person die Beratung ab, werden die Akten vernichtet. Verschiedene Erfahrungen, z.B. im Kanton Zürich und Thurgau zeigen, dass die weggewiesenen Personen auf eine erneute Ansprache durch die Täterberatung oder durch die Polizei durchwegs positiv reagieren.
- die nötigen finanziellen Mittel für die Durchführung des pro aktiven Ansatzes zur Verfügung gestellt werden. Auf Grund der Anzahl Wegweisungen, die in den letzten Jahren keine Datenübermittlung zur Folge hatten, ergibt sich aus dieser Änderung ein Mehraufwand von ca. 50 – 60 Zuweisungen (2012) und entsprechend mehr Beratungsge-

³ Konzept Risikoerkennung und Sicherheitsplanung bei häuslicher Gewalt für Situationen mit einem hohen Risiko einer schweren Gewalttat oder eines Tötungsdelikts s. Anhang 6

⁴ Ebenda Seite 1-2

⁵ <http://www.institut-psychologie-bedrohungsmanagement.de/>

⁶ Forschungsprojekt, Schweizer Nationalfonds, NFP60, Referat an der Netzwerktagung in Feldkirch vom 4. Juni 2013 unveröffentlicht

- sprache. Damit müsste man für die Beratungsstelle häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen mindestens 15 zusätzliche Stellenprozente bewilligen.
- die gesetzlichen Grundlagen für die Datenübermittlung nach Verfügung einer polizeilichen Wegweisung im Polizeigesetz aufgenommen werden.
 - die Leiterin der Koordinationsstelle häusliche Gewalt beauftragt wird, gemeinsam mit der Bewährungshilfe Massnahmen (und deren Finanzierung) zu prüfen, welche die Erreichbarkeit von gewaltausübenden Personen für die Beratung und die Lernprogramme erhöhen.

Vertiefte Aussagen zur Täterarbeit sind im Kapitel Beratung gewaltausübender Personen ab Seite 40 zu finden.

d) *Pro aktiver Ansatz der Beratungsstelle Opferhilfe*

In ihrem Referat zu den Zwischenresultaten ihrer Studie betonte Daniela Gloor⁷, dass die Unterstützung durch die Opferberatung grösstenteils von den Ratsuchenden als sehr hilfreich erlebt wurde, dass jedoch die Schwierigkeit besteht, den Zugang zu diesen Beratungsstellen zu finden, da sich viele gewaltbetroffene Personen nicht als "Opfer einer Straftat" sehen, z.B. wenn sie keine Strafanzeige machen.

Die Strafprozessordnung (StPO) gibt vor, dass Opfer einer Straftat von der Polizei und der Staatsanwaltschaft auf die Beratungsangebote hingewiesen werden müssen und, wenn sie einverstanden sind, ihre Daten an die Beratungsstelle Opferhilfe übermittelt werden.⁸ Die Beratungsstelle hat die Aufgabe pro aktiv auf die Opfer zuzugehen, deren Daten sie erhalten hat.

Verschiedene Kantone haben zusätzlich zu dieser Bestimmung im kantonalen Polizei- oder Gewaltschutzgesetz geregelt, dass die Polizei bei der Verfügung von Massnahmen gegen häusliche Gewalt die Daten der von häuslicher Gewalt betroffene Personen in jedem Fall an die zuständige Beratungsstelle weiterleitet, ohne dass eine explizite Zustimmung benötigt wird. Diese Regelungen gehen davon aus, dass zum Zeitpunkt der Verfügung einer polizeilichen Massnahme, die gewaltbetroffenen Personen sich in einer Krise befinden und auf Grund der psychischen Situation (erlebtes Trauma im nächsten Umfeld) Schwierigkeiten haben, die Entscheidung zur Datenübermittlung zu treffen, bzw. den Nachteil einer Ablehnung dieser Übermittlung zu erkennen. Die Beratungsstellen sind, z.B. laut Gewaltschutzgesetz des Kantons Zürich, dazu aufgefordert, die Daten zu vernichten, wenn die gewaltbetroffene Person bei der pro aktiven Kontaktaufnahme die Beratung ablehnt. Dies gibt dem Opfer die Möglichkeit, sich zu einem Zeitpunkt für oder gegen die Beratung zu entscheiden, wenn es abwägen kann, was diese Ablehnung bedeutet. Trotzdem bleibt die Beratung freiwillig.

Der Kanton St.Gallen hat sich bisher auf den Standpunkt gestellt, das kantonale Recht hier nicht weiter gehen kann als Bundesrecht. Andere Kantone haben sich dazu entschieden, trotz der Regelung in der StPO für die von häuslicher Gewalt betroffenen Personen eine weiterführende Regelung einzuführen mit der Begründung der besonderen Schutzbedürftigkeit bei häuslicher Gewalt. Und einige Kantone haben für die Opfer häuslicher Gewalt zusätzliche Beratungsstellen installiert, um diesem Konflikt auszuweichen, was aber aus fachlicher Sicht in unserem Kanton auf keinen Fall sinnvoll ist. Daher beantragen die Teilnehmenden des kantonalen Runden Tisches Häusliche Gewalt:

- Das Polizeigesetz dahingehend zu ändern, dass bei der Verfügung einer polizeilichen Massnahme auf Grund häuslicher Gewalt die Daten der gewaltbetroffenen Personen in jedem Fall an die Beratungsstelle Opferhilfe zu übermitteln ist. Diese vernichtet die Personendaten, wenn das Opfer bei der Kontaktaufnahme sich gegen eine Beratung entscheidet.

⁷ Forschungsprojekt, Schweizer Nationalfonds, NFP60, Referat an der Netzwerktagung in Feldkirch vom 4. Juni 2013 unveröffentlicht

⁸ StPO Art. 305 lit. 2c.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des kantonalen Runden Tisches bitten den Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartement diese Anträge wohlwollend zu prüfen. Sie sind von der Notwendigkeit überzeugt und würden sich, aus fachlicher Sicht, sehr darüber freuen, wenn diese umgesetzt werden könnten.

Eine Liste der Mitglieder des kantonalen Runden Tisches Häusliche Gewalt ist im Anhang zu finden: Anhang 7: Liste der Mitglieder am kantonalen Runden Tisch häusliche Gewalt.

2.2. Antrag der Leiterin der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt

e) Verbesserung der Situation (mit-) betroffener Kinder

Seit einigen Jahren schwelt die Thematik der Kinder, welche von der elterlichen Paargewalt betroffen sind und man findet nur partiell Lösungen. Immer wieder wird festgestellt, dass die (mit-) betroffenen Kinder durch das Netz der Beratungsstellen fallen, sei es, dass die Gefährdung als zu wenig hoch angeschaut wird, sei es, dass die Eltern nicht dafür gewonnen werden können, den Kindern die Beratung zu ermöglichen. Da es zurzeit kaum möglich sein wird ein neues Angebot zu installieren, soll versucht werden, mit den bestehenden involvierten Stellen die Erkenntnisse aus dem Berner Pilotprojekt umzusetzen. Beteiligte Fachinstitutionen sind verschiedenen kantonalen Departementen sowie den Zweckverbänden der Gemeinden angeschlossen oder privat bzw. kirchlich organisiert. Daher beantragt die Leiterin der Koordinationsstelle,

- gemeinsam mit den zuständigen Fachstellen des Departements des Inneren, den Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (Zweckverbände der Gemeinden), den Kinder- und Erwachsenenschutzgruppen, den Beratungsstellen und den Kreisgerichten zu prüfen, welche Erfolge des Berner Pilotprojekts⁹ zur Verbesserung der Situation von Kindern, welche von der Gewalt in der Elternbeziehung betroffen sind im Kanton umgesetzt werden können.

⁹ Theres Egger, Marianne Schär Moser, Pilotprojekt Kinderschutz bei häuslicher Gewalt im Kanton Bern, Schlussbericht der externen Evaluation, Bern Mai 2013

3. Zusammenfassung: Erfolge – Schwierigkeiten – Möglichkeiten – Hindernisse

Ende der 1990er-Jahre entstanden Interventionsprojekte gegen häusliche Gewalt in Europa und in der Schweiz. Diese Projekte haben einen Paradigmenwechsel des Handelns gegen häusliche Gewalt propagiert. Die Ziele waren, Opfer durch staatliche Massnahmen zu schützen, Täter zur Verantwortung zu ziehen und dadurch die Gewalt in Ehe und Partnerschaft zu stoppen.

Im Kanton St.Gallen wurde das Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt Gewalt.Los im Jahr 1997 begonnen und im 2003 hat St.Gallen als erster Kanton der Schweiz das Polizeigesetz mit den Massnahmen gegen häusliche Gewalt ergänzt. Die Ergebnisse des Projekts wurden im Schlussbericht aus dem Jahr 2004 beschrieben. Allein die Einführung der polizeilichen Wegweisung der gewaltausübenden Person bei häuslicher Gewalt begleitet von flankierenden Massnahmen wie Schulungen der beteiligten Fachpersonen und dem Austausch an Runden Tischen ist als grosser Erfolg zu bewerten. Den Mut zu haben, als erster Kanton diese Massnahmen gesetzlich zu verankern war ein wichtiger Schritt vorwärts in der Bekämpfung der häuslichen Gewalt.

Der nachfolgende Bericht orientiert sich an einer Bestandesaufnahme und der Arbeit an den Runden Tischen und Arbeitsgruppen "Häusliche Gewalt" seit April 2011 mit den Fragen zu den vergangenen 10 Jahren: Welches waren die Erfolge, wo lagen die Schwierigkeiten? Ebenfalls wird ein Blick in die Zukunft gewagt: Welche Möglichkeiten gibt es, den Schwierigkeiten zu begegnen und den Schutz bei häuslicher Gewalt zu verbessern und wo liegen die Hindernisse in der Umsetzung dieser möglichen Schritte? Um diesen Blick in die Zukunft tun zu können und damit den Weiterentwicklungsbedarf zu benennen, werfen wir einen Blick in andere Kantone der Deutschschweiz und über die Landesgrenzen hinaus in den deutschsprachigen Raum nach Österreich und Deutschland. Nachfolgende Tabelle ist eine Zusammenfassung, die im Kapitel 2: Anträge an den Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartements ab Seite 3 und im Kapitel 6: Das Schnittstellen-Puzzle ab Seite weiter ausgeführt wird.

Anträge an den Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartements

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des kantonalen Runden Tisches bitten den Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartement folgende Anträge wohlwollend zu prüfen. Sie sind von derer Notwendigkeit überzeugt und würden sich, aus fachlicher Sicht, sehr darüber freuen, wenn diese umgesetzt werden könnten.

a) Polizeiliche Massnahmen bei Stalking Seite 4

→ In das Polizeigesetz soll ein Stalking-Artikel aufgenommen werden, welcher der Polizei ermöglicht, ein Annäherungs- und Kontaktverbot zu verfügen, analog Polizeigesetz Appenzell Ausserrhoden

b) Sicherheitsplanung / Bedrohungsmanagement Seite 4

→ Der Leiterin der Koordinationsstelle häusliche Gewalt soll der Auftrag erteilt werden, ein einjähriges Pilotprojekt mit Start im Januar 2014 zur Risikoerkennung und –minderung in Hochrisikosituationen (hohes Risiko für schwere Gewalttaten und Tötungsdelikten) zu leiten¹⁰.

→ Die Arbeitsgruppe Risikoerkennung und Sicherheitsplanung bei Hochrisikosituationen in Fällen häuslicher Gewalt soll für diese Aufgabe eingesetzt werden¹¹.

→ Zur zentralen und standardisierten Gefährdungseinschätzung soll das Instrument DyRiAs Intimpartner eingesetzt und auf seine Tauglichkeit für die

¹⁰ Konzept Risikoerkennung und Sicherheitsplanung bei häuslicher Gewalt für Situationen mit einem hohen Risiko einer schweren Gewalttat oder eines Tötungsdelikts s. Anhang

¹¹ Ebenda Seite 1-2

st.gallischen Verhältnisse geprüft werden¹².

- Die gesetzlichen Grundlagen für den interdisziplinären Datenaustausch in Hochrisikofällen häuslicher Gewalt sollen angepasst werden, soweit dies kantonal möglich ist. Es soll darauf hingewirkt werden, dass die nationale Gesetzgebung ebenfalls angepasst wird.
- Massnahmen der Sicherheitsplanung umfassen sowohl opferzentrierte als auch täterzentrierte Interventionen, die den Schutz und die Sicherheit der gewaltbetroffenen Person und ihrer Kinder gewährleisten sollen.

c) Stärkung der Täterarbeit Seite 5

Der kantonale Runde Tisch häusliche Gewalt beantragt, die Täterarbeit zu stärken, indem

- der pro aktive Ansatz nach einer durch die Polizei verfügten Wegweisung in allen Fällen ermöglicht werden soll. Das bedeutet, dass in jedem dieser Fälle die Polizei die Personalien an die Beratungsstelle häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen bei der Bewährungshilfe übermittelt und diese die gewaltausübende Person pro aktiv kontaktiert. Die Beratung bleibt jedoch freiwillig. Lehnt die gewaltausübende Person die Beratung ab, werden die Akten vernichtet. Verschiedene Erfahrungen, z.B. im Kanton Zürich und Thurgau zeigen, dass die weggewiesenen Personen auf eine erneute Ansprache durch die Täterberatung oder durch die Polizei durchwegs positiv reagieren.
- die nötigen finanziellen Mittel für die Durchführung des pro aktiven Ansatzes zur Verfügung gestellt werden. Auf Grund der Anzahl Wegweisungen, die in den letzten Jahren keine Datenübermittlung zur Folge hatten, ergibt sich aus dieser Änderung ein Mehraufwand für die Beratungsstelle bei der Bewährungshilfe um 15 Stellenprozente.
- die gesetzlichen Grundlagen für die Datenübermittlung nach Verfügung einer polizeilichen Wegweisung im Polizeigesetz aufgenommen werden.
- die Leiterin der Koordinationsstelle häusliche Gewalt beauftragt wird, gemeinsam mit der Bewährungshilfe Massnahmen (und deren Finanzierung) zu prüfen, welche die Erreichbarkeit von gewaltausübenden Personen für die Beratung oder die Lernprogramme erhöhen.

d) Pro aktiver Ansatz der Beratungsstelle Opferhilfe Seite 6

Der kantonale Runde Tisch häusliche Gewalt beantragt,

- das Polizeigesetz dahingehend zu ändern, dass bei der Verfügung einer polizeilichen Massnahme auf Grund häuslicher Gewalt die Daten der gewaltbetroffenen Personen in jedem Fall an die Beratungsstelle Opferhilfe zu übermitteln. Diese vernichtet die Personendaten, wenn sich das Opfer bei der Kontaktaufnahme gegen eine Beratung entscheidet.

Die Leiterin der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt im Sicherheits- und Justizdepartement beantragt zudem:

e) Verbesserung der Situation von Gewalt in der Elternbeziehung betroffener Kindern Seite 7

- Gemeinsam mit den zuständigen Fachstellen des Departements des Inneren, den Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (Zweckverbände der Gemeinden), den Kinderschutzgruppen, den Beratungsstellen und den Kreisgerichten zu prüfen, welche Erfolge des Berner Pilotprojekts zur Verbesserung der Situation von Kindern, welche von der Gewalt in der Elternbeziehung betroffen sind, im Kanton umgesetzt werden können

¹² <http://www.institut-psychologie-bedrohungsmanagement.de/>

Das Schnittstellen-Puzzle bei häuslicher Gewalt

Erfolge, Schwierigkeiten, Möglichkeiten und Hindernisse in den einzelnen Institutionen und an den Schnittstellen

Polizeiliches Handeln, Kantons- und Stadtpolizei St.Gallen

Erfolge Seite 25

Massnahmen greifen: Gute Aufnahme, Gute Umsetzung der Massnahmen durch die Polizei vor Ort, Gute Unterstützung der Beamten vor Ort durch die Picket-Offiziere, Fachstellen Häusliche Gewalt bei Kantons- und Stadtpolizei (Qualitätssicherung, Statistik, Vernetzung mit den Institutionen (Runder Tisch etc.)

Schwierigkeiten Seite 26

Wiederholte Interventionen in den gleichen Familien

Möglichkeiten Seite 28

Weiterbildung zu Gewaltdynamiken: Verständnis der Gewaltdynamik verbessert Akzeptanz wiederholter Interventionen. Pro Aktiven Ansatz nach polizeilichen Wegweisungen verstärken, indem es eine automatische Datenübermittlung in jedem Fall mit polizeilichen Massnahmen gibt (siehe Schnittstelle Beratungsstellen – Polizei Seite 39 + 42)

Hindernisse Seite 29

Weiterbildungen zu Spezialthemen für alle Beamten/-innen sind aufwändig und nicht kostenneutral

Datenschutz kontra Stärkung durch pro aktive Beratung (siehe Schnittstelle Beratungsstellen – Polizei Seite 42)

"Neue" bzw. unterschiedliche Gewaltdynamiken erschweren d. Verständnis

Weiterbildung zu den Gewaltdynamiken: und den gesetzlichen Veränderungen der letzten 10 Jahre

Weiterbildungen zu Spezialthemen für alle Beamten/-innen sind aufwändig und nicht kostenneutral

Anwesende Kinder bei Interventionen bei Gewalt in Ehe und Partnerschaft

Die Polizei Karlsruhe gibt bei den Interventionen den Kindern den Flyer "Zoff daheim" ab. Ev. den Flyer als Rückseite der Broschüre für die Erwachsenen zum Abtrennen gestalten.

Abgabe des Flyers "Zoff daheim" ist für die Polizei zu aufwändig, da bereits verschiedene Flyer abgegeben werden müssen.

Keine Handhabe der Polizei und Justiz bei Stalking

Erweiterung der Massnahmen im Polizeigesetz analog Kanton Appenzell Ausserrhoden, siehe auch Antrag Polizeiliche Massnahmen bei Stalking

Strafjustiz (Staatsanwaltschaft, Zwangsmassnahmenrichter)

Erfolge Seite 29

Sensibilisierung der Staatsanwaltschaft zum Thema häusliche Gewalt hat stattgefunden

Schwierigkeiten Seite 29

Gewaltdynamik zeigt oft nur leichte Straftaten

Möglichkeiten Seite 30

Sonderdezernate häusliche Gewalt
Weiterbildung zu den Gewaltdynamiken

Hindernisse Seite 31

Nur ein kleiner Teil der Fälle der Strafjustiz betrifft häusliche Gewalt.

Sistierungs- und Einstellungsmöglichkeit der Verfahren bei Häuslicher Gewalt

Erneute Befragung von Tätern und Opfern vor der definitiven Einstellung. Motion im Ständerat, könnte auch schon mit der heutigen StPo gemacht werden (z.b. im Kanton ZH)

Umgang mit der Ambivalenz der gewaltbetroffenen Personen

Weiterbildung zu Gewaltdynamiken

Nur ein kleine Teil der Fälle der Strafjustiz betrifft häusliche Gewalt.

Statistische Erfassung

Statistik über Fälle von häuslicher Gewalt führen (analog Kanton Basel-Land).

Unter häuslicher Gewalt werden oft nur diejenigen Fälle verstanden, welche seit 2004 Offizialdelikte auf Grund der Beziehung sind.

Schnittstelle Polizei – Strafjustiz (Staatsanwaltschaft, Zwangsmassnahmenrichter)

Erfolge Seite 32

Verlängerungen Polizeigewahrsam länger als 24 Std. war nicht notwendig, Gefahrensituationen konnten durch Festnahmen geregelt werden.

Veränderung der Überprüfung durch die Zwangsmassnahmenrichter

Schwierigkeiten Seite 32 ff

Möglichkeiten Seite 35

Hindernisse Seite 36

Praxis der Überprüfung durch die Zwangsmassnahmenrichter aus den ersten Jahren nach der Einführung ergab eine Einschränkung der Kriterien

Neuformulierung der Kriterien für Wegweisung / Rückkehrverbote

Veränderungen müssen geschult werden, dies ist zeitaufwändig und nicht kostenneutral

Verschiedene Definitionen Häuslicher Gewalt bei Strafjustiz (StGB Art. 123, 126, 180, 181: Voraussetzung gemeinsamer Haushalt) und bei den polizeilichen Massnahmen (der gemeinsame Haushalt ist nicht Voraussetzung).

Hochrisikofälle für schwere Gewalt und Tötungsdelikte

Hochrisikofälle: Einführung eines Sicherheitsmanagements (Bedrohungsmanagement)

Datenschutz behindert interdisziplinäres Sicherheitsmanagement

Beratung gewaltbetroffener Personen inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und Beratungsstellen

Erfolge Seite 37

Zunahme der Beratungen

Arbeit des Frauenhaus St.Gallen

Paarberatung bei der Opferhilfe

Gute Zusammenarbeit der Beratungsstellen und der Strafverfolgungsbehörden

Schwierigkeiten Seite 37 ff

Möglichkeiten 39 ff

Hindernisse Seite 41

Ängste und Ambivalenz verhindern das Annehmen der Beratung

Gesetzesänderung analog Zürcher Gewaltschutzgesetz und PoIG der Kantone BS, BL, LU

Gesetzliche Grundlagen für die Datenübermittlung an die Opferhilfe auch ohne explizite Zustimmung

Stellung des Frauenhaus St.Gallen in der Interventionskette

Frauenhaus in der Interventionskette stärken
Sensibilisierung für die Aufgaben der anderen

Staatliche Massnahmen zum Opferschutz und Mitwirkung des Opfers zum Eigenschutz

Sicherheits- bzw. Bedrohungsmanagement bei Stalking-Fällen

Auch schwere häusliche Gewalt zeigt sich teilweise nur als Bagatelldelikte

Weiterbildungen zur Gewaltdynamik

Unterschiedliche Sichtweise auf Stalking-Fälle bei Gewalt in einer Trennungssituation eines Paares

Sicherheits- bzw. Bedrohungsmanagement bei Stalking-Fällen

Polizeiinterventionen auf Grund von Erziehungsproblemen

Schnittstellen überprüfen, ev. in einer Arbeitsgruppe Massnahmen überlegen

Beratung gewaltausübender Personen inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und Beratung

Erfolge Seite 41

Erstberatung bei der Bewährungshilfe

Schwierigkeiten Seite 41

pro aktiver Ansatz nur bedingt möglich

Möglichkeiten Seite 42 ff

pro Aktiven Ansatz nach polizeilichen Wegweisungen verstärken
Gefährderansprache durch die Polizei

Hindernisse Seite 44

Finanzierung des pro aktiven Ansatzes

Beschränkung der Beratungsdauer und schwierige Triage zur längerfristigen Beratung

längerfristige Beratung kostenlos ermöglichen
Beratung kostenlos ermöglichen auch ohne vorherige Polizeiintervention

Finanzierung der längerfristigen Täterberatung und der Beratung bei Gewalt ohne vorherige Polizeiinterventionen

Ort und Eingangssituation der Täterberatung

Beratungsstelle sichtbar machen im Eingangsbereich Oberer Graben 38

Gegenseitige Strafanträge führen zu Übermittlungen an Opfer- und Täterberatung

Polizeiinterventionen auf Grund von Gewalt von Kindern / Jugendlichen Gegen die Eltern

In einer Arbeitsgruppe Massnahmen überlegen

Lernprogramme für gewaltausübende Personen

Erfolge Seite 44

Weisungen für den Besuch von Lernprogrammen sind möglich

Gewaltausübende Personen nehmen an den Lernprogrammen in Zürich teil

Schwierigkeiten Seite 45

Einschränkungen bei den Voraussetzungen für die Teilnahme

Möglichkeiten Seite 45

Lernprogramme für verschiedene Zielgruppen durchführen

Hindernisse Seite 46

Verschiedene Haltungen gegenüber der Wirksamkeit der Lernprogrammkonzepte
Finanzierung verschiedener Formen von Lernprogrammen

Weisungen erfolgen selten

Vorstellen der Lernprogramme und Zuweisungsmöglichkeiten
Auf eine Änderung in der eidgenössischen Strafprozessordnung hinwirken

Beratung von Kindern nach Paargewalt der Eltern

Erfolge Seite 46

Zusammenarbeit Beratungsstelle Opferhilfe und Kinderschutzzentrum (KSZ)

Sensibilisierung der Sozial- und Erziehungsberatungsstellen

Schlupfhuus als Möglichkeit für Kinder, die nicht zuhause bleiben können

Schwierigkeiten Seite 47

Möglichkeiten Seite 47 / Seite 58

Hindernisse Seite 58

Zeitnahe Beratung innerhalb der Wegweisungsfrist fehlt

Übernahme Care4Kids aus dem Kanton Thurgau (Seite 58)

Übernahme Care4Kids für den Kanton St.Gallen ist schwierig

Kinder aus Familien mit Gewalt in der Elternbeziehung fallen durch das Beratungsnetz

Übernahme der Erkenntnisse und Aktivitäten des Berner Pilotprojekts

Arbeit am "kleinen Runden Tisch" stagniert

Übernahme der Erkenntnisse des Berner Projekts

Zivilgerichte

Erfolge Seite 49

Einbezug der Gerichte an die Runden Tische (kantonal und regional)

Kreisgerichte sind ein Teil der Interventionskette durch die Verlängerung der polizeilichen Wegweisung bei Eingabe von Schutzmassnahmen

Weiterbildungsveranstaltung des Bundesamts für Justiz

Kinderanhörungen in Eheschutz- und Scheidungsverfahren

Schwierigkeiten Seite 49 ff

Möglichkeiten Seite 51

Hindernisse Seite 52

Fälle häuslicher Gewalt sind schwer beweisbar
Gewaltdynamiken

Sensibilisierung fortsetzen

Thema der häuslichen Gewalt betrifft nur einen kleinen Teil der Fälle.

Kinderanhörungen sind nicht immer einfach

Regelung des Besuchsrechts

Begleitetes Besuchsrecht in den Landregionen

Finanzierung eines neuen Angebots

Schnittstelle Polizei – Zivilgerichte

Erfolge Seite 52

Schnittstelle bewährt sich, Kreisgerichte geben der Polizei die Verlängerung bekannt.

Schwierigkeiten Seite 52 ff

Möglichkeiten Seite 53

Hindernisse Seite 54

Wenige Fälle – Bekanntgabe der Verlängerung unterbleibt manchmal

Weiterbildung und Information
Hinweise auf spezielle Fragen in Verfahren mit häuslicher Gewalt

Anwendung ZGB 28b: Schutz vor Gewalt, Drohungen und Nachstellung. Einfaches Verfahren ist nicht ideal.

Verbesserung der Anwendung der Verfahren nach ZGB 28b

Fehlende Kenntnisse der Richter/-innen ob häusliche Gewalt vorliegt

Rückfragen bei der Kantons- und Stadtpolizei
Angaben im Gesuch um Eheschutzmassnahmen

Familienrichter/-innen führen mehr Verfahren ohne, als mit häuslicher Gewalt

Schnittstelle Beratungsstellen - Zivilgerichte (Eheschutz, Trennung, Scheidung, Kontaktverbote)

Erfolge Seite 55

Sensibilisierung für das Thema häusliche Gewalt und die Arbeit der Beratungsstellen

Vertretung bei Eingaben Eheschutzverfahren

Schwierigkeiten Seite 55

Beratungsstelle Opferhilfe als Vertreterin der Frau

Möglichkeiten Seite 55

Regelmässiger Austausch

Hindernisse Seite 46

Verfügen von Lernprogrammen für gewaltausübende Personen

Verschiedene Haltungen gegenüber der Wirksamkeit der Lernprogrammkonzepte

Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)

Erfolge Seite 56

Einbezug der KESB in die interdisziplinären Runden Tische

Schwierigkeiten Seite 56

Partnerschaftsgewalt der Eltern als Gefährdung des Kindeswohls wahrnehmen

Möglichkeiten Seite 57

Weiterbildungsveranstaltungen national / kantonale Fallführung und Verantwortungsübernahme für die Situation der gesamten Familie

Hindernisse Seite 57

Umstellung Vormundschaftsrecht – Kinder- und Erwachsenenschutzrecht

Schnittstelle Polizei – Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden

Erfolge Seite 57

Übermittlung Polizei – Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden

Schwierigkeiten Seite 58

Verzögerung bei der Abklärung nach einer Polizeiintervention wegen Häuslicher Gewalt

Möglichkeiten Seite 58

Zeitnahe Kinderberatung

Hindernisse Seite 58

Finanzierung zusätzlicher Angebote

Schnittstelle Zivilgerichte – Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden

Erfolge Seite 59

Sozialberichte können eingeholt werden

Schwierigkeiten Seite 59

Zuständigkeit wechselt bei Beginn Eheschutz- bzw. Scheidungsverfahren

Möglichkeiten Seite 59

Gegenseitige Information oder standardisierte Nachfrage

Hindernisse

Rückzug von Gesuchen um Eheschutzmassnahmen

Gegenseitige Information oder standardisierte Nachfrage

Schnittstelle Beratungsstellen - Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden		
Erfolge Seite 60		
<u>Vorgehen nach Polizeiinterventionen</u>		
Schwierigkeiten Seite 60	Möglichkeiten Seite 60	Hindernisse
Netzwerk mit den neuen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden muss erst gebildet werden	Regionale Runde Tische häusliche Gewalt in allen Regionen installieren	
Schnittstelle Migrationsamt – Frauenhaus / Opferhilfe		
Erfolge Seite 61		
<u>Leitfaden betreffend Härtefallregelungen bei Häuslicher Gewalt</u>		
<u>Veranstaltung und Rundschreiben des Bundesamts für Migration</u>		
Schwierigkeiten Seite 61	Möglichkeiten Seite 62	Hindernisse Seite 63
Anwendung des Leitfadens, Berichte Frauenhaus und Opferhilfe werden als "anwaltschaftliche Eingaben" und nicht als Sozialberichte gewertet	Regelmässige Treffen der Beteiligten Vorgaben, was Sozialberichte enthalten sollen Fallbesprechungen – anonymisierte Rückfragen	Beratungsstelle Opferhilfe kann nicht gleichzeitig in Vertretung des Opfers das Gesuch eingeben
Zwangsehen und Zwangsheiraten	Bundesprogramm zur Bekämpfung von Zwangsheiraten	
Broschüren, Notfallkarten, Website - Öffentlichkeitsarbeit		
<u>Bestehende Materialien:</u>		
Broschüre Häusliche Gewalt (Neuaufgabe nach kantonalen Gestaltungsrichtlinien 2012)		
Broschüre für die Arztpraxis als pdf auf Website		
Fremdsprachige Broschüren und regionale Notfallkarten als pdf auf Website		
Möglichkeiten Seite 63		
Website überarbeiten / aktualisieren		
Fremdsprachige Broschüren und regionale Notfallkarten aktualisieren		
Broschüre in einfacher Sprache erstellen		
Flyer für die Kinder, ev. als Teil der Broschüre Häusliche Gewalt		

4. Ausgangslage dieses Berichts

Als erster Schweizer Kanton hat St.Gallen im Jahr 2003 Massnahmen gegen häusliche Gewalt ins Polizeigesetz aufgenommen (Vorlage: Österreichisches Gewaltschutzgesetz). Damit war zum ersten Mal in einer Schweizer Gesetzgebung die häusliche Gewalt explizit erwähnt.

Aufgrund dieser Vorreiterrolle wurde die Gesetzgebung vorsichtig ausgestaltet. Die Evaluation aus dem Jahr 2005, die das eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) in Auftrag gegeben hatte, attestierte dem St.Galler Modell gute Noten, schlug aber auch einige Veränderungen vor. So hatten andere Kantone die Möglichkeit zu lernen und von Anfang an andere Gesetzesvarianten zu konzipieren.

Auch die Begleitmassnahmen wurden in den verschiedenen Kantonen unterschiedlich eingerichtet. Nun liegen im Kanton St.Gallen 10 Jahre und in einigen anderen Kantonen auch bereits einige Jahre Erfahrungen mit den Gesetzgebungen gegen häusliche Gewalt vor. Nun ist es Zeit, über die guten Seiten und die bleibenden Herausforderungen der Umsetzung nachzudenken, von den Erfahrungen anderer Kantone zu lernen und Weiterentwicklungen vorzuschlagen.

Zudem wurde sowohl im Strafrecht¹³ wie auch im Zivilrecht¹⁴ Massnahmen gegen häusliche Gewalt aufgenommen. Und es ist sowohl die eidgenössische Straf-, wie auch die eidgenössische Zivilprozessordnung in Kraft getreten und Anfangs 2013 hat das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht das bisherige Vormundschaftsrecht abgelöst. Diese Veränderungen haben Auswirkungen auf die tägliche Praxis der Fachpersonen aus Behörden, Justiz, Polizei und Sozialarbeit, welche mit Fällen Häuslicher Gewalt befasst sind.

4.1. Einführung der polizeilichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt und Weiterentwicklung zwischen 2003 und 2013

Die Einführung der Gesetzesartikel gegen häusliche Gewalt wurde durch das Interventionsprojekt "Gewalt.Los" (2000-2004) begleitet. Im interdisziplinären Rahmen wurden Begleitmassnahmen entwickelt, z.B. die Weiterbildungsveranstaltungen für Polizei, Justiz und Behörden zu den Grundlagen und zur Dynamik der häuslichen Gewalt, die Entwicklung von Abläufen in den einzelnen Institutionen und die Klärung der Schnittstellen zwischen den beteiligten Institutionen. Darüber wurde detailliert im Schlussbericht des Projekts Gewalt.Los berichtet¹⁵. Das erste Jahr der Umsetzung wurde vom eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann evaluiert. Die Staatswirtschaftliche Kommission ortete auf Grund dieser Evaluation folgenden kritischen Punkt¹⁶:

→ "Rund die Hälfte der Gewaltausübenden ist mit einer Übermittlung ihrer Personalien an die Bewährungshilfe einverstanden, bzw. die Personen melden sich selbst. Nach der Übermittlung der Akten willigen zwei Drittel in eine Beratung ein, was heisst, dass letztlich nur ein Drittel der weggewiesenen Gewaltausübenden eine kürzere oder längere Beratung aufsucht. Und nur ganz wenige der Gewaltausübenden suchen im Anschluss an die Erstberatung bei der Bewährungshilfe eine längerfristige Beratung bei privaten Fachstellen auf. Sollen Gewaltausübende zu Beratungsgesprächen verpflichtet werden?"

Die Staatswirtschaftliche Kommission gab auf Grund dieses kritischen Punktes folgende Empfehlung ab:

1. für Personen, die häusliche Gewalt wiederholt ausgeübt haben, eine Verpflichtung zur Gewaltberatung vorzusehen;
2. dafür die erforderliche Rechtsgrundlage im kantonalen Recht bereitzustellen¹⁷

¹³ StGB Artikel Art. 123, Art. 126, Art. 180, Art. 181 wurden ergänzt damit, dass diese Delikte bei Häuslicher Gewalt Offizialdelikte sind

¹⁴ Art. 28b Kontakt- und Annäherungsverbot

¹⁵ Gewalt.Los – Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt des Kantons St.Gallen, Bericht zum Abschluss der Phase I und II, April 2004

¹⁶ Eva Wyss im Auftrag der Fachstelle gegen Gewalt des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann: Gegen häusliche Gewalt, Interventionsprojekte in den Kantonen St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden: Erste Erfahrung mit der polizeilichen Wegweisung, Bern 2005

¹⁷ Bericht Staatswirtschaftliche Kommission zur Staatsverwaltung 2005, S. 55

In ihrem Bericht von 2006 nimmt die Staatswirtschaftliche Kommission von der Entscheidung der Regierung Kenntnis, die am Erfolg von Pflichtberatungen ausserhalb eines Strafverfahrens zweifelt und aus diesem Grund hierzu keine neue Rechtsgrundlage schaffen wollte.¹⁸

Einer weiteren Empfehlung der staatswirtschaftlichen Kommission wurde Folge geleistet, "der intensiven und wirkungsvollen Vernetzung bestehender öffentlicher und privater Einrichtungen auf regionaler Stufe zur Beratung und Betreuung von Opfern und Tätern im Rahmen der Massnahmen gegen häusliche Gewalt besondere Aufmerksamkeit zu schenken."¹⁹ Um diese Vernetzung zu gewährleisten wurden die Stellenprozentage der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt im Jahr 2007 von 20% auf 50% erhöht.

Die Evaluatorin hatte 2004 nach einem Jahr der Umsetzung ausserdem folgenden Verbesserungsbedarf geortet:

1. Die automatische Überprüfung der im Polizeigesetz vorgesehenen polizeilichen Wegweisungen bei Häuslicher Gewalt zu ersetzen durch die Überprüfung auf Antrag der gewaltausübenden Person.
2. Schärfere Formulierung des Tatbestands als Voraussetzung für eine polizeiliche Wegweisung.
3. Regeln der Kostenfolgen einer polizeilichen Intervention.
4. Verbessern der komplizierten und unübersichtlichen Polizeirapportformulare.
5. Die Übermittlung der Daten der gewaltbetroffenen und gewaltausübenden Personen nach einer polizeilichen Massnahme auf Grund häuslicher Gewalt an die Beratungsstellen unabhängig von der Zustimmung der gewaltbetroffenen bzw. gewaltausübenden Personen in das Polizeigesetz aufzunehmen.
6. Weitere Berufsgruppen (Gesundheits- und Sozialwesen, Kinderschutz) in die Kooperationsgremien (Runde Tische) einbeziehen.
7. Verbesserung der Situation von Migrantinnen, welche häusliche Gewalt erleben – Zusammenarbeit mit dem Migrationsamt.
8. Fortsetzen der Weiterbildungsveranstaltungen für neues Zielpublikum: Sozial- und Vormundschaftsämter, Sozialdienste, Anwältinnen und Anwälte, Mediatorinnen und Mediatoren.
9. Verstärken der Öffentlichkeitsarbeit²⁰

Von diesen Verbesserungsvorschlägen wurden umgesetzt:

1. Nach einer polizeilichen Wegweisung kann die weggewiesene Person auf die Überprüfung durch die Zwangsmassnahmenrichter verzichten (Anhang 1: Polizeigesetz St.Gallen Art. 40-43)
3. Die Kosten wurden geregelt. Kosten entstehen bei der Aufnahme eines Tatbestandsrapports an das Untersuchungsamt, diese Kosten werden in das Verfahren aufgenommen und bei einer Busse oder Verurteilung der gewaltausübenden Person verrechnet.
4. Rapportformulare der Polizei wurden im Rahmen der Vereinheitlichung der Formulare (elektronische Vorlagen) überarbeitet.
6. In die Kooperationsgremien wurden verschiedene Berufsgruppen zusätzlich eingeladen und der sogenannte "Kleine Runde Tisch" wurde eingesetzt mit dem Ziel der Verbesserung der Situation von Kindern, welche durch die Partnerschaftsgewalt eines Elternteils mitbetroffen sind.
7. Der St.Galler Leitfaden betreffend "Häusliche Gewalt im Rahmen der Migrationspolitik" soll den Opfern von häuslicher Gewalt und Zwangsehen ermöglichen, sich vom gewalttätigen Ehemann zu trennen, ohne mit dem Erlass fremdenpolizeilicher Massnahmen rechnen zu müssen. Der Leitfaden sieht vor, dass auch Berichte der Opferhilfe und des Frauenhauses als Beweismittel für das Vorliegen häuslicher Gewalt dienen können, auch wenn kein Strafverfahren geführt wird. Ebenfalls ist ein jährliches Treffen der beteiligten Stellen (Migrationsamt, Polizei, Opferhilfe, Frauenhaus, Polizei, Staatsanwaltschaft) vorgesehen.

¹⁸ Bericht Staatswirtschaftliche Kommission zur Staatsverwaltung 2006, S. 49

¹⁹ Bericht Staatswirtschaftliche Kommission zur Staatsverwaltung 2004, S. 43

²⁰ Eva Wyss, s. Fussnote 13

Die im Jahr 2007 nicht umgesetzten Vorschläge erscheinen erneut in den nachfolgenden Weiterentwicklungsmöglichkeiten, sofern diese vom Runden Tisch als sinnvoll angesehen werden:

2. Schärfere Formulierung des Tatbestands als Voraussetzung für eine polizeiliche Wegweisung
5. Die Übermittlung der Daten der gewaltbetroffenen und gewaltausübenden Personen nach einer polizeilichen Massnahme auf Grund häuslicher Gewalt an die Beratungsstellen unabhängig von der Zustimmung der gewaltbetroffenen bzw. gewaltausübenden Personen in das Polizeigesetz aufzunehmen, siehe Anträge betreffend Stärkung der Täterarbeit und Pro aktiver Ansatz der Beratungsstelle Opferhilfe auf Seiten 4 und 5.
8. Fortsetzen der Weiterbildungsveranstaltungen für neues Zielpublikum: Sozial- und Vormundschaftsämter, Sozialdienste, Anwältinnen und Anwälte, Mediatorinnen und Mediatoren.

4.2. Auswertung der Berufspraxis bei Häuslicher Gewalt der Jahre 2003-2013 und Weiterentwicklungsbedarf

Im Laufe des Jahres 2012 haben sich die Teilnehmenden der Runden Tische darüber auseinandergesetzt, wie sich in den letzten zehn Jahren die Interventionen bei häuslicher Gewalt verändert haben, welche Erfahrungen die verschiedenen Berufszweige damit gemacht haben, welche Wirkung erzielt wurde und wo sich Weiterentwicklungsbedarf zeigt. Am 11. Februar 2013 hat der kantonale Runde Tisch Anträge zur Weiterentwicklung formuliert. Des Weiteren werden in diesem Bericht Massnahmen auf Grund von "best practice"-Beispielen aus anderen Kantonen und dem umliegenden Ausland zur Diskussion gestellt.

5. Statistische Erfassung

Nicht viele Institutionen erfassen die Fälle häuslicher Gewalt separat von anderen Fällen, so dass aus den wenigsten Statistiken aussagekräftige Zahlen herausgefiltert werden können. Die Kantons- und die Stadtpolizei St.Gallen führen eine detaillierte Statistik. In der polizeilichen Kriminalstatistik, welche seit 2009 Schweiz weit gleich geführt wird (inklusive kantonalen Auswertungen) werden Delikte im Bereich häuslicher Gewalt separat erfasst. Ebenfalls führen Opferhilfe, Frauenhaus und die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen der Bewährungshilfe Statistiken.

5.1. Statistik der beiden Polizeicorps im Kanton St.Gallen

In dieser Statistik werden bei Polizeiintervention im häuslichen Bereich verschiedene Items auf Grund der Polizeijournale anonym erfasst. Nachfolgend werden auch die Zahlen von Appenzell Ausserrhoden aufgezeigt, da die beiden Beratungsstellen (Opferhilfe und Beratungsstelle für gewaltausübende Personen) für beide Kantone zuständig sind. Die folgende statistische Zusammenfassung wählt zwei 3-Jahreszyklen: 2003-2005 zeigt die anfängliche Entwicklung und 2010-2012 zeigt, dass die Zahlen, nach verschiedenen Schwankungen in den ersten Jahren, in etwa gleichbleibend hoch sind.

Polizeistatistik

	2003	2004	2005		2010	2011	2012
Polizeiinterventionen <i>im häuslichen Bereich</i> Kanton SG	451	768	975		1034	980	1011
Polizeiinterventionen <i>Häusliche Gewalt</i> Kanton St.Gallen	451	362	602		467	441	525
Polizeiinterventionen <i>Häusliche Gewalt</i> Kanton AR	42	?*	?*		48	46	40
Polizeiinterventionen <i>Häusliche Gewalt</i> SG + AR	494	?*	?*		515	487	565
<i>Polizeiliche Wegweisungen bei häuslicher Gewalt</i> Kanton St.Gallen	158	125	123		87	80	83
<i>Polizeiliche Wegweisungen bei häuslicher Gewalt</i> Kantone AR	23	?*	?*		22	20	9
Polizeiliche Wegweisungen bei häuslicher Gewalt SG + AR	181	?*	?*		109	100	93

*Zahlen nicht vorhanden

Bei der statistischen Erfassung werden die Polizeiinterventionen im häuslichen Bereich erfasst und unterteilt in zwei Kategorien:

- Interventionen bei häuslicher Gewalt (Gewalt mit Straftaten, die zu einer Strafanzeige führen bzw. Fälle mit einseitiger Gewalt, ohne dass eine Strafanzeige gemacht wurde)
- Eskalation von Konflikten verbal und / oder mit gegenseitiger Gewalt

Massgebend, um Interventionen im diesem Bereich zu erfassen, ist die Beziehungskonstellation der gewaltausübenden mit der gewaltbetroffenen Person bzw. der beiden Personen, deren Konflikte verbal oder gewalttätig eskalieren. Die zugrunde liegende Definition häuslicher Gewalt ist:

"Häusliche Gewalt liegt vor, wenn Personen innerhalb einer bestehenden oder aufgelösten familiären, ehelichen oder partnerschaftlichen Beziehung physische, sexuelle oder schwere bzw. die anderen Formen begleitende psychische Gewalt ausüben."

Interpretation und Entwicklungen der Statistischen Zahlen²¹:

- In ca. $\frac{3}{4}$ der Fälle ruft eine der beiden beteiligten Personen die Polizei. In ca. $\frac{1}{4}$ der Einsätze werden die Fälle der Polizei von Drittpersonen gemeldet.
- In ca. $\frac{3}{4}$ der Fälle leben die Personen zusammen, in ca. $\frac{1}{4}$ der Fälle getrennt.
- Bei $\frac{2}{3}$ der Fälle wird die Polizei im häuslichen Bereich unter der Woche gerufen, in einem Drittel am Wochenende. Zählt man den Freitag Abend zum Wochenende dazu, sind es 40% der Interventionen im Häuslichen Bereich, die am Wochenende stattfinden
- In mehr als 50% der Fälle wird die Polizei zwischen 18 Uhr Abends und 7 Uhr morgens gerufen.
- Seit 2010 sind es jährlich ungefähr gleich viele Interventionen "im häuslichen Bereich" (ca. 1000) und auch gleichbleibend viele Interventionen bei "häuslicher Gewalt" (zwischen 450 und 500).
- In den ersten drei Jahren wurden mehr Wegweisungen bei Häuslicher Gewalt verfügt als danach.
Kommentar: *Es ist anzunehmen, dass sich eine gewisse Praxis einspielen musste und die Aufhebungen durch die Zwangsmassnahmenrichter/-innen eine Klärung der Kriterien ergab.*
- Durchschnittlich wurde in 9% der Polizeinterventionen im häuslichen Bereich, bzw. in ca. 16% der Fälle mit häuslicher Gewalt eine Wegweisung verfügt.
Kommentar: *Im Vergleich mit anderen Kantonen ist dies wenig. Im Kanton Thurgau werden in ca. 17% der Fälle im häuslichen Bereich Wegweisungen verfügt, im Kanton Appenzell Ausserrhoden in 30% der Fälle häuslicher Gewalt.*
- Die Aufhebung von Wegweisungen durch die Zwangsmassnahmenrichter nahmen über die ersten 5 Jahre laufend ab. Seit 2008 müssen Wegweisungen nur noch auf Antrag der weggewiesenen Personen überprüft werden.
Kommentar: *Gutheissungen wie Aufhebungen führten zu einer Klärung der Kriterien für die Polizei.*
- Bei ca. 25% der Wegweisungen gelangte die gewaltbetroffene Person innert 7 Tagen an das Kreisgericht mit einem Ersuchen um Schutzmassnahmen, was laut PolG Art. 43^{quinquies} automatisch zu einer Verlängerung der Wegweisung um weitere 10 Tage führt.
Kommentar: *Viele dieser Gesuche um Eheschutzmassnahmen wurden wieder zurückgezogen. Sich innerhalb von 7 Tagen nach einer Wegweisung für eine Trennung zu entscheiden, die dann auch wirklich gewollt ist, scheint auf Grund der Gewaltdynamik einerseits und der Krisensituation andererseits schwierig zu sein.*
- Der polizeiliche Gewahrsam wird fast ausschliesslich dann verfügt, wenn Alkohol im Spiel ist. Sobald die Bedrohung hoch ist, gelangt die Polizei an die Staatsanwaltschaft und es wird, falls notwendig, eine Festnahme verfügt. Ein einziges Mal (im Jahr 2003) wurde ein Gewahrsam über 24 Stunden hinaus verlängert – in allen anderen Fällen wurde, falls die Freilassung aus Gründen der Gefährdung nicht möglich war, eine Festnahme durch die Staatsanwaltschaft bzw. das Zwangsmassnahmengericht verfügt.
- 12-15% der gewaltausübenden Personen waren weiblich und 85-88% männlich. Bei den gewaltbetroffenen Personen ist die Verteilung genau umgekehrt.
- 95% der weggewiesenen Personen sind männlich, 5% weiblich.
- Von den Personen, welche in Gewahrsam genommen wurden waren 15% weiblich und 85% männlich.
- Ca. 25 % der Interventionen auf Grund häuslicher Gewalt finden bei Paaren in Trennung statt.
- In 40% der Fälle wird die Polizei zu Familien mit Kindern gerufen (erfasst seit 2010).

²¹ Statistik der Fachstellen Häusliche Gewalt der Stadt- und Kantonspolizei (unveröffentlicht) 2003-2012

5.2. Statistik der Stiftung Opferhilfe SG / AR / AI

Die Stiftung Opferhilfe führt die Opferhilfestatistik und wertet zusätzlich aus, wie viele Personen die Beratungsstellen auf Grund häuslicher Gewalt aufsuchen. Die Stiftung Opferhilfe kann ihre Statistik nicht soweit auswerten, dass Fälle häuslicher Gewalt den drei Kantonen zugeordnet werden können, daher sind dies die Zahlen von St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden. Da Appenzell Ausserrhoden gleichzeitig mit dem Kanton St. Gallen die polizeilichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt eingeführt hat, und aus dem Kanton Appenzell Innerrhoden nur sehr selten jemand auf Grund häuslicher Gewalt die Beratungsstelle Opferhilfe aufsucht, wird daraus dennoch eine Entwicklung sichtbar: z.B.

- die Zunahme der Personen in Beratung auf Grund häuslicher Gewalt von 286 Fällen im Jahr 2003 auf 527 Fälle im Jahr 2009, also die Zunahme um ca. 100%. Seit 2009 sind die Fallzahlen in etwa gleichbleibend.
- Durchschnittlich sind 8% der Personen, die wegen häuslicher Gewalt beraten werden Männer und 92% Frauen.
- Das Einverständnis mit der Übermittlung der Daten an die Beratungsstelle Opferhilfe geben ca. 50% der gewaltbetroffenen Personen (rund 250 Personen jährlich) nach einer Polizeiintervention auf Grund Häuslicher Gewalt.

Opferhilfestatistik Häusliche Gewalt Kantone St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Beratung bei häusliche Gewalt (Personen)	286	370	397	437	417	481	527	522	527	521
Frauen	*	*	*	402	400	459	477	462	463	476
Männer	*	*	*	35	17	32	50	60	64	45
Männer in %				8%	4%	6%	9%	11%	12%	8%
Total Personen in Beratung nach Übermittlungen nach Polizeiinterventionen im häuslichen Bereich	188	197	234	268	203	261	259	254	259	246
Übermittlungen nach verfügten Wegweisungen	134	121	107	81	69	77	59	69	71	54
In Prozent der verfügten Wegweisungen	74%	*	*	66%	66%	71%	69%	63%	71%	58%

*Zahlen nicht vorhanden

5.3. Statistik der Beratungsstelle für gewaltausübende Personen (Bewährungshilfe)

Jährlich werden nach Polizeiinterventionen in 85 bis 115 Fällen die Personalien an die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen übermittelt. Das bedeutet, dass durchschnittlich 18% der gewaltausübenden Personen mit dieser Übermittlung einverstanden sind. 60% dieser übermittelten Gefährder nehmen die Beratung dann definitiv in Anspruch. Nimmt man die Polizeiinterventionen mit Wegweisungen, sind es durchschnittlich 29% der weggewiesenen Personen, welche mit der Datenübermittlung einverstanden sind.

Kommentar: Die Anzahl der gewaltausübenden Personen, welche die Beratung in Anspruch nimmt sollte erhöht werden. Es ist jedoch eine Tatsache, dass gewaltausübende Personen eher selten zur Einsicht kommen, dass es an Ihnen liegt, etwas zu verändern und dass eine Beratung sie dabei unterstützen könnte.

Statistik der Beratungsstelle Häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen der Kantone St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ø
Übermittlungen der Polizei	86	79	108	107	94	114	113	84	110	85	98
Total Personen											
In Prozent zu den Polizeiinterventionen Häusliche Gewalt Kantone SG + AR								16%	23%	15%	18%
davon Frauen	5	6	14	8	8	13	13	10	10	10	10
davon Männer	74	73	94	99	84	101	101	80	100	75	88
Mit vorheriger Wegweisung	66	50	41	27	33	23	23	34	37	22	36
Übermittlungen in Prozent der Wegweisungen	36%	*	*	22%	32%	20%	27%	31%	37%	24%	29%
Beratungskontakte face to face (Anzahl Personen)	39	55	53	67	46	56	56	50	55	46	52
Telefonberatung mind. 15 Min. (Anzahl Personen)		2	12	8	11	11	11	1	8	4	7
Total Beratungskontakte	39	57	65	75	57	67	67	51	63	50	59
Beratungskontakte in Prozent der Übermittlungen	45%	72%	60%	70%	60%	58%	59%	60%	57%	58%	60%
Kein Kontakt trotz anfänglicher Zustimmung	35	22	42	32	37	42	42	39	47	31	37
Weiterweisung an andere Beratungsstellen	13	19	33	44	32	38	38	15	13	6	25
Beratungsgespräche Aufwand in Stunden	57.75	96.5	92	95.5	66.75	86	77.5	67	77	105	82
Administration im engeren Sinn Aufwand in Std.	84	67.8	58	62.5	113	75	75	71	67	140	81
Überweisung an längerfristige spezifische Gewaltberatung inkl. Paarberatung	11	15	9	19	12	8	8	7	7	3	10

5.4. Statistik Frauenhaus St.Gallen

Die Polizeilichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt wurden unter dem Motto: "wer schloht dä goht" eingeführt. Ziel dabei war, dass nicht die gewaltbetroffene Person die gewohnte Umgebung verlassen muss, sondern die gewaltausübende Person für 10 Tage aus der Wohnung weggewiesen wird und die gewaltbetroffene Person somit Zeit hat, Eheschutzmassnahmen zu beantragen, um die Situation bei einer allfälligen Trennung zu klären.

Das Frauenhaus St.Gallen blieb in den letzten 10 Jahren weiterhin stark ausgelastet. Es gibt also weiterhin Frauen, die mit ihren Kindern im Frauenhaus Schutz suchen müssen, sei es, dass nur da genügend Sicherheit vor dem Täter ist, oder/und für die Familie die Unterstützung, die ein Frauenhaus bietet, notwendig ist, um weitere Schritte aus der Gewalt zu tun.

Bei vielen Frauenhauseintritten gab es vorgängig keine Polizeiintervention.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ø
Total Frauen	71	57	69	76	71	84	74	83	90	74	75
Total Kinder	88	57	68	54	65	87	72	68	86	75	72
Total Personen	159	124	155	130	140	171	146	151	176	149	150
Belegung pro Tag Frauen	5.49	4.81	4.18	4.73	3.1	6.32	6.31	6.38	5.86	6.32	5.35
Belegung pro Tag Kinder	5.46	6.84	5.72	4.71	3.76	5.35	8.03	5.38	6.06	6.75	5.8
Belegung pro Tag total	10.95	11.65	9.90	9.4	6.86	11.76	14.34	11.76	11.92	13.05	11.15
Auslastung Frauen	69%	60%	52%	59%	39%	79%	79%	80%	73%	79%	67%
Auslastung Kinder	61%	76%	64%	52%	42%	60%	89%	60%	67%	75%	65%
Auslastung Total	64%	69%	58%	56%	40%	69%	84%	70%	70%	77%	66%

6. Das Schnittstellen-Puzzle



*1: Heute Zwangsmassnahmenrichter

*2: Heute Kreisgerichte

*3: Heute Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden

*4: Heute Lernprogramme für gewaltausübende Personen

Im Schlussbericht aus dem Jahr 2004 des Projekts Gewalt.Los, dem Interventionsprojekt gegen Häusliche Gewalt des Kantons St.Gallen, wurden die verschiedenen Fachinstitutionen, die in Fälle häuslicher Gewalt involviert sind in Puzzle-Form dargestellt und eine Ereigniskette für die Intervention und die Schnittstellen in Fällen häuslicher Gewalt erstellt. Die Zusammenarbeit an diesen Schnittstellen ist für eine wirkungsvolle Interventionspraxis bei häuslicher Gewalt zentral.

Aus heutiger Sicht lohnt es sich, dieses Puzzle zu überprüfen, die Erfolge und Schwierigkeiten der letzten 10 Jahre auszuwerten, sowie die Möglichkeiten und Hindernisse zur Verbesserung der Interventionen in die Zukunft gerichtet aufzuzeigen.

6.1. Polizeiliches Handeln: Kantons- und Stadtpolizei

Erfolge:

a) Massnahmen greifen

Im Grundsatz kann festgehalten werden: Die Einführung polizeilicher Massnahmen bei häuslicher Gewalt ist eine Erfolgsgeschichte. Sowohl Stadt- als auch Kantonspolizei haben die neuen Massnahmen gut aufgenommen und sind der Auffassung, dass sie sinnvoll und gut anwendbar sind. Beide Polizeicorps haben je eine/-n Mitarbeiter/-in zur Fachstelle Häusliche Gewalt benannt. Bei diesen Fachstellen fließen Informationen zusammen. Sie prüfen, ob die Daten an die Beratungsstellen übermittelt wurden, sind für den Kontakt mit den Zwangsmassnahmenrichter/-innen und den Kreisrichter/-innen zuständig und führen die Statistik. Ihnen obliegt die Qualitätssicherung der Polizeiarbeit im Bereich der häuslichen Gewalt und sie nehmen an den Sitzungen der interdisziplinären Gremien teil. (Runde Tische, Arbeitsgruppen, Fallmonitoring). Sie können neue Erkenntnisse, z.B. aus Weiterbildungsveranstaltungen in die dafür vorgesehenen internen Gefässe bringen.

Schwierigkeiten:

b) Wiederholte Interventionen in der gleichen Familien

Polizeieinsätze auf Grund häuslicher Gewalt hat es bereits vor der Einführung der gesetzlichen Regelungen gegeben. Die Polizei ist zu "Familienstreitigkeiten" ausgerückt, hat versucht zu vermitteln und hat auf Wunsch der gewaltbetroffenen Frauen diese mit den Kindern ins Frauenhaus begleitet. Die Beamt/-innen, die bei häuslicher Gewalt intervenieren, wissen im Voraus nie wirklich, was sie erwartet. Manchmal hat sich ein Streit, der eskaliert ist und zum Anruf bei der Polizei geführt hat, bereits wieder gelegt. Manchmal ist die gewaltausübende Person immer noch sehr aggressiv, die Gefährdung der gewaltbetroffenen Person dauert an, je nachdem wird auch die Polizei bedroht. Es kommt auch vor, dass die gewaltbetroffene Person wiederum ihre Aggressionen stellvertretend gegen die Polizei richtet.

Die Arbeit bei einer Polizeiintervention auf Grund häuslicher Gewalt ist aufwändig. Die Beamt/-innen vor Ort ermitteln: Was ist geschehen? Wer ist bei der Darstellung des Geschehenen glaubhaft? Welche Anzeichen gibt es für eine weiterhin bestehende Gefährdung? Sind Kinder in der Familie und wenn ja, wo sind diese und wie geht es ihnen? Die beteiligten Personen werden getrennt voneinander befragt. Die Ermittlungen ergeben, ob das Ergreifen einer Massnahme angezeigt ist. Wenn ja, wird der Vorgesetzte angerufen. Dieser muss mit der Massnahme einverstanden sein. Es wird ein Tatbestandsrapport geschrieben. Die Beteiligten werden informiert und um ihr Einverständnis bei der Datenübermittlung an Opferhilfe und Täterberatung gefragt. Die Datenübermittlung muss innert nützlicher Frist erfolgen, ebenfalls die Weiterleitung eines Informationsberichts an die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde. Je nach Schwere des Falles und der Gefährdungslage wird mit dem / der Staatsanwält/-in Kontakt aufgenommen.

Es gibt Familien, wo auf Grund häuslicher Gewalt immer wieder interveniert werden muss. Oft sind dies gewaltbetroffene wie auch gewaltausübende Personen, die nicht mit der Übermittlung an die Beratungsstellen einverstanden sind. Es zeigen sich Situationen, wo auf Grund der Gewaltdynamik wiederholte Interventionen erwartet werden müssen. Oft ist es auch so, dass die gewaltbetroffene Person Schritte in die Trennung einleitet, diese aber wieder rückgängig macht. Die Polizeibeamt/-innen vor Ort haben die Situation als gefährlich eingeschätzt und Massnahmen verfügt. Sie setzen sich auch bei der Staatsanwaltschaft für z.B. eine Festnahme ein. Alle möglichen Massnahmen werden eingeleitet, ev. sogar von der gewaltbetroffenen Person Schutzmassnahmen beim Kreisgericht beantragt und damit die Wegweisung verlängert. Und dann wird irgendwann, bei einer nächsten Intervention bei der gleichen Adresse klar – die gewaltbetroffene Person ist zurückgekehrt, die gewaltausübende Person hat nichts verändert und die Gewalt hat erneut begonnen – die Arbeit für diese Familie beginnt von vorne.

Polizeiinterventionen bei häuslicher Gewalt ist Krisenarbeit – alles muss sofort geschehen, damit der Schutz der gewaltbetroffenen Person ab sofort möglich ist. Dies kann für die Polizeibeamt/-innen bedeuten, dass sie Überstunden leisten und diverse Personen auf Piket mit einbezogen werden: Vorgesetzte der Polizei, Staatsanwält/-innen, Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden. Um diese häufig vorkommenden Situationen auszuhalten, benötigt es Wissen um den Sinn dieser aufwändigen Arbeit. Der Sinn ergibt sich aus dem umfassenden Verstehen von Dynamiken, Mustern und Folgen der Gewalt in den eigenen vier Wänden, aus dem Wissen um Täter- und Opfertypologien, um Ambivalenz, Traumafolgen, etc.

Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte haben die Erwartung, dass die Beratung durch Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter die Opfer soweit stützen kann, dass sie den Weg aus der Gewalt finden, bzw. dass Täter über professionelle Beratung oder Lernprogramme lernen, ihr Verhalten zu ändern. Sie stellen fest, dass die Polizei gegen den Willen der beteiligten Personen Massnahmen verfügen muss, dass jedoch die Übermittlung der Daten an die Beratungsstellen vom Willen des Opfers bzw. des Täters abhängig ist. Daher setzen sich sowohl die Kantons- als auch die Stadtpolizei dafür ein, dass die Übermittlung der Daten an die Täterberatung sowie an die Opferberatung in jedem Fall stattfinden darf, in dem eine Massnahme wegen häuslicher Gewalt verfügt wird. Die Verfügung einer Wegweisung mit Rückkehrverbot oder eines Gewahrsams nehmen die Beamtinnen vor Ort als grösseren Eingriff in die persönliche Freiheit der Beteiligten wahr, als die Datenübermittlung an die Beratungsstellen ohne explizite Zustimmung der Beteiligten.

c) *"Neue" bzw. unterschiedliche Gewaltdynamiken*

Als die polizeilichen Massnahmen 2003 eingeführt wurden, kannte man vor allem diejenigen Fälle, welche sich im Frauenhaus oder bei Frauenberatungsstellen gezeigt hatten. Bei den Weiterbildungsveranstaltungen im Vorfeld der Einführung der polizeilichen Massnahmen bei häuslicher Gewalt, wurde vor allem die Unterscheidung zwischen einer Streiteskalation und häuslicher Gewalt benannt, wobei bei der häuslichen Gewalt ebenfalls zwei unterschiedliche Dynamiken zur Sprache kamen: Tätliche Konflikte (beidseitige Tötlichkeiten) und Misshandlungen eines Partners/ einer Partnerin durch den/die andere.

Durch die neue Praxis ab 2003 wurde ein neues Hellfeld der Gewalt in Ehe und Partnerschaft sichtbar und damit auch neue Gewaltdynamiken erkannt. Verschiedene Studien im deutschsprachigen Raum haben sich damit befasst.²² Diese Differenzierung in verschiedene Muster der häuslichen Gewalt zeigt, dass es nicht immer einfach fällt, vor Ort die Situation richtig einzuschätzen und zu entscheiden, wann polizeiliche Massnahmen angezeigt sind und wann nicht.

d) *Anwesende Kinder bei Interventionen auf Grund von Gewalt in Ehe und Partnerschaft*

Bei vielen polizeilichen Interventionen im häuslichen Bereich sind Kinder anwesend. Manchmal schlafen sie oder sie stellen sich schlafend, manchmal sind sie mitten im Geschehen. In den meisten Fällen sehen oder hören sie die Gewalt und viele von ihnen wachsen in einem Klima der Gewalt auf und kennen keine gewaltfreien Konfliktlösungsmöglichkeiten. Sie erleben, dass ein Elternteil die Macht- und Kontrolle über den anderen bzw. die ganze Familie ausübt. Sie erleben Situationen der Angst und Ohnmacht und haben auch Schuldgefühle, weil sie denken, dass sie an der Situation (mit-)schuld sind. Manchmal sind es die Kinder, welche die Polizei rufen, oder zu Nachbarn fliehen, welche wiederum die Polizei avisieren. Die Kinder sind in das Gesamtgeschehen involviert. Kommt die Polizei, erleben sie deren Handeln ganz direkt, sie erleben die Ermittlungsarbeit, die sich, wenn keine offensichtlichen Verletzungen vorliegen, schwierig gestaltet. Sie erleben die Reaktionen der Eltern auf die anwesenden Polizeibeamt/-innen: Die Gefühle der Eltern können alle Schattierungen aufweisen, von Dankbarkeit um die Hilfe bis zur Aggressionen gegen die Beamten. Die Polizei übernimmt für die Zeit ihrer Anwesenheit die Kontrolle über das Geschehen in der Familie. Sie bestimmt den Ablauf, wer wo wann und wie befragt wird, welche Massnahmen ergriffen werden. Die Kinder können darauf mit Erleichterung (nun wird die Gewalt beendet) und mit Ängsten (was geschieht jetzt weiter mit den Eltern und mit uns) reagieren. Sie verstehen in der Regel nicht genau was jetzt geschieht. Die Eltern stehen – wie meist auch vorher, während der Gewalthandlungen – im Zentrum des Geschehens, die Kinder sind am Rande mit dabei und doch mittendrin. Die Kinder benötigen Information darüber, was nun geschieht. Die Erwachsenen sind in der Krise und bedenken dabei die Bedürfnisse der Kinder nicht.

e) *Keine Handhabe der Polizei und Justiz bei Stalking*

Wie im Antrag des Kantonalen Runden Tisches auf [Seite 4](#) beschrieben, fehlen bei Stalking (auf-lauern, belästigen) Massnahmen, welche kurzfristig eingeleitet werden können. Einzig auf dem zivilrechtlichen Weg können Annäherungs- Kontakt- und Rayonverbote beantragt werden. Dies ist entweder im Eheschutzverfahren (bei einer Trennungsabsicht) oder nach Art. 28b ZGB (Persönlichkeitsschutz) möglich. Bei letzterem sieht die eidgenössische Zivilprozessordnung das einfache Verfahren vor, innerhalb dessen zwar superprovisorische Massnahmen bei klaren Verhältnissen möglich sind, aber nicht wie im Eheschutzverfahren ein kurzes summarisches Verfahren.

Mit einer Interpellation hat der Kantonsrat Reimann im Februar 2007 die Regierung ersucht zu beantworten, wie Polizei und Beratungsstellen mit der Zunahme von Stalking-Fällen umgehen, welche Massnahmen die Behörden den Opfern empfehlen und welche Hilfe sie ihnen bieten können, was die Regierung unternehmen kann, um Stalking-Opfer in Zukunft besser zu schützen und zu beraten und ob der Aufbau einer Fachstelle gegen Stalking Abhilfe schaffen könnte.

²² Brigitte Huber: Differenzierung statt Pauschalisierung – Gewaltdynamiken in Paarbeziehungen aus Sicht der Opferberatung, Referat (unveröffentlicht) an der internationalen Netzwerktagung der Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt in St.Gallen, Mai 2012

Die Regierung verweist in ihrer Antwort auf die Beratungsstelle Opferhilfe, welche in diesen Fällen in interdisziplinärer Zusammenarbeit mit Polizei und Staatsanwaltschaft Unterstützung zum Schutz vor Stalking geben kann. "Dabei erfordert jeder Fall von Stalking eine spezifische Analyse und ein individuelles Krisenmanagement. Im Mittelpunkt stehen die Entwicklung von Verhaltensmöglichkeiten und die Abklärung, welche Schritte zum Schutz der Betroffenen eingeleitet werden können."²³ Im Zusammenhang mit dieser Interpellation wurden Massnahmen, welche den kurzfristigen Schutz von Stalking-Opfern erleichtern könnten nicht thematisiert.

Möglichkeiten:

f) Weiterbildung zu den Gewaltdynamiken und den gesetzlichen Veränderungen

Vor Einführung der polizeilichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt konnte jede/-r Polizeibeamte/-in eine eintägige Weiterbildungsveranstaltung besuchen. Themen waren die Definition und Gewaltdynamik bei häuslicher Gewalt und die neu vorgesehene polizeiliche Praxis. Ebenfalls wurde das Thema häusliche Gewalt in die Polizeiausbildung aufgenommen.

Evaluationen der polizeilichen Praxis in Deutschland, Österreich und der Schweiz sowie verschiedene Studien der letzten Jahre haben neues Wissen zu Gewaltmustern, -dynamiken, Opfer- und Tätertypologien gebracht. Um diese Wissenszunahme der letzten 10 Jahre zu den einzelnen Mitarbeitenden zu transferieren und um die verschiedenen gesetzlichen Veränderungen in diesem Bereich in eine ganzheitliche Sicht zu bringen, wäre erneut eine Weiterbildung (selbstverständlich auch für andere Berufsgruppen) notwendig. Es könnten hier Erkenntnisse wie z.B.:

- Gewaltdynamiken / Gewaltmuster
- Täterprofile
- Opfertypen
- Alkohol und häusliche Gewalt
- Besondere Schutzbedürfnis bei Häuslicher Gewalt bedingt staatliche Intervention
- Beispiele aus der Praxis, welche für die Mitarbeitenden schwierig waren
- Fragen aus der Praxis
- Gesetzlichen Rahmen der verschiedenen Gesetzesartikel, welche häusliche Gewalt betreffen
 - PolG
 - Unterschied "Wegweisung und Fernhaltung von öffentlichem Grund" und "Wegweisung mit Rückkehrverbot bei Häuslicher Gewalt"
 - StGB, StPo (Häusliche Gewalt als Officialdelikte)
 - ZGB, ZPO
 - OHG
- Neuerungen vorstellen (falls vorgesehen)

g) Flyer für die Kinder, z.B. "Zoff daheim"

Die Polizei Karlsruhe gibt den Kindern bei einer Intervention bei häuslicher Gewalt einen Flyer "Zoff daheim" ab. In diesem Flyer wird mit Bildern und Text erzählt, warum die Polizei gekommen ist und was sie unternimmt oder unternehmen kann. Für diejenigen Kinder, welche bereits lesen können, ist ein solcher Flyer eine Hilfe um zu verstehen, was nun genau in ihrer Familie passiert.

h) Stalking: Erweiterung der Massnahmen im Polizeigesetz analog Kanton AR

Appenzell Ausserrhoden hat im Jahr 2010 den Massnahmen gegen häusliche Gewalt (Gewahrsam, Wegweisung und Rückkehrverbot) das Annäherungs- und Kontaktverbot hinzugefügt. Ebenfalls wurde der Art. 17a zu Stalking (Wegweisung, Rückkehr- Annäherungs- und Kontaktverbot) eingeführt.²⁴ Rückfragen beim Chef der Kriminalpolizei des Kantons Appenzell Ausserrhoden und bei der Opferhilfe SG-AR-AI ergaben, dass sowohl die Polizei als auch die Opferhilfe diesen Massnahmen ein gutes Zeugnis ausstellt. Für den Kanton St.Gallen ist vorstellbar, dass

²³ Interpellation 51.07.05 Reimann-Wil / Grob-Necker vom 19. Februar 2007, Massnahmen gegen Stalking, Schriftliche Antwort der Regierung vom 2. Mai 2007, Siehe www.sg.ch → Ratsinfo

²⁴ Auszug aus dem Polizeigesetz Appenzell Ausserrhoden siehe Anhang 2

diese Massnahmen in akuten Fällen sofort verfügt werden können und anschliessend durch Eingabe an das Kreisgericht nach Art. 28b eine Verlängerung möglich wird.

Den Teilnehmer/-innen am kantonalen Runden Tisch "häusliche Gewalt" ist es wichtig, den zivilrechtlichen Mitteln polizeiliche Massnahmen vorzulagern, damit eine sofortige Reaktion auf Stalking-Vorfälle möglich wird.

Siehe auch den Antrag Polizeiliche Massnahmen bei Stalking auf Seite 3 und den Anhang 2 Massnahmen nach Polizeigesetz Appenzell Ausserrhoden.

Hindernisse:

i) *Weiterbildungen zu Spezialthemen sind aufwändig*

Einen Tag Weiterbildung für alle Polizeibeamtinnen und Beamten durchzuführen ist aufwändig und nicht Kostenneutral.

j) *Zu viele Flyer und Broschüren verkomplizieren den Einsatz*

Die Polizei muss bereits den Flyer der Opferhilfe und die Broschüre häusliche Gewalt bei den Interventionen abgeben. Noch einen Flyer zu verteilen ist aus ihrer Sicht nicht sinnvoll. Ev. könnte der Flyer "Zoff daheim" in die Broschüre häusliche Gewalt – z.B. als Rückseite gestaltet werden, die für die Kinder abtrennbar ist.

Während einer Intervention den Kontakt zu den Kindern herzustellen ist nicht immer einfach. Die Interventionen sind bereits kompliziert und es muss an Vieles gedacht werden.

6.2. Strafjustiz (Staatsanwaltschaft, Zwangsmassnahmenrichter)

Erfolge:

a) *Sensibilisierung*

Vor allem durch die Officialisierung von Straftatbeständen bei häuslicher Gewalt wurde das Augenmerk der Staatsanwaltschaft verstärkt auf die Fälle mit Gewalt in Ehe und Partnerschaft gelenkt. Ebenfalls hat eine Sensibilisierung der Zwangsmassnahmenrichter stattgefunden, welche einerseits Überprüfungsinstanz bei polizeilichen Wegweisungen ist und andererseits Festnahmen in Strafverfahren verfügen. In einigen schweren Fällen in den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass durchaus Untersuchungshaft auf Grund von Fortsetzungs- oder Ausführungsgefahr verfügt wurde.

Schwierigkeiten:

b) *Gewaltdynamik zeigt oft nur leichte Straftaten – Verurteilungen sind daher selten*

Die hauptsächliche Schwierigkeit zeigt sich darin, dass Gewalt in Ehe und Partnerschaft oft aus vielen sogenannten Bagatelldelikten (Beschimpfungen, leichten Tötlichkeiten, Nachstellen, Aufschaukeln, Missbrauch einer Telefonanlage bei Stalking, etc.) besteht, die sich jedoch zu massiver Gewalt steigern können und dahinter implizite Drohungen stehen können, die nicht gut belegt werden können oder deren Schweregrad nicht klar eingeschätzt werden kann. Es kann in diesen Fällen schwer fallen, die Tragweite zu erfassen und den Fall genügend ernst zu nehmen.

Seit den 80er-Jahren, als eine Enttabuisierung der Gewalt an Frauen begann, wird die Strafjustiz immer wieder als zu täterfreundlich wahrgenommen. Aus Sicht eines Opfers von Gewalt ist es schwierig zu verstehen, dass erst eine klare Beweislage zu einer Verurteilung führen kann und oftmals gibt es keine Zeugen/-innen der Taten ausser dem Opfer und dem Täter. Die klassische Aufgabe der Strafverfolgungsbehörde ist die Bestrafung der Täter und nicht der Opferschutz. Immer wieder stellt sich die Frage, ob die rechtliche Auseinandersetzung der richtige Weg ist, um häusliche Gewalt zu stoppen. Da es jedoch nicht mehr dem Opfer alleine obliegen soll die Situation zu ändern, benötigt es die Inverantwortungnahme der Täter innerhalb des Strafrechts.

c) *Sistierungs- und Einstellungsmöglichkeit*

Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, dass verschiedene Tatbestände in Ehe und Partnerschaft zwar Offizialdelikte sind, diese jedoch bei Desinteresse der gewaltbetroffenen Person während sechs Monaten sistiert und nach Ablauf dieser Zeit, ohne dass ein neuer Vorfall geschieht, definitiv eingestellt werden können. Gibt es zu einem späteren Zeitpunkt ein neues Delikt, wird je nachdem ein anderer / eine andere Untersuchungsrichter/-in eingesetzt. Diese/-r hat zwar Zugang zu den vorhergegangenen Akten, muss sich jedoch neu in die Gewaltdynamik in diesem Fall einarbeiten. Für die Staatsanwaltschaft ist es ähnlich wie bei den Familienrichter/-innen: Fälle häuslicher Gewalt sind nicht alltäglich, sondern betreffen nur einen kleinen Teil der Strafverfahren.

d) *Umgang mit der Ambivalenz der gewaltbetroffenen Personen*

Die Ambivalenz der gewaltbetroffenen Personen, deren vordringlicher Wunsch ist, dass die Gewalt aufhört, wird im Strafverfahren sichtbar und ist für die Staatsanwältin schwierig zu handhaben. Auf Grund ihrer Vorgeschichte, mit der bei häuslicher Gewalt einhergehenden Traumatisierung, der sozialen Nähe zur gewaltausübenden Person und dem Druck und den Drohgebärden des Täters, bleiben gewaltbetroffene Personen gerade im Strafverfahren in der Ambivalenz gefangen. Erst wenn sie sich wirklich für eine Trennung entschieden haben und merken, dass die Gewalt dadurch nicht beendet ist, wollen sie die Bestrafung. Oft fehlen bis dahin aber Beweise der vorhergegangenen Gewalt. Ebenfalls ambivalent können, je nach Tätertyp, auch die gewaltausübenden Personen sein. Sie wünschen sich, dass sich etwas ändert und versprechen, die Gewalttaten zu stoppen, was ihnen jedoch in seltenen Fällen ohne Unterstützung von aussen gelingt.

e) *Statistische Erfassung*

Da die Fälle nach Straftatbestand erfasst werden und häusliche Gewalt kein Straftatbestand ist, geschieht die statistische Erfassung unregelmässig und ist nicht vollständig. Um sichtbar zu machen, wie die gesetzlichen Grundlagen im Strafrecht greifen wäre es sinnvoll zu sehen, wie viele Strafverfahren eröffnet wurden und wie viele davon zu Sistierungen, Einstellungen, Strafbefehlen oder Verurteilungen führen.

Möglichkeiten:

f) *Deutschland + Österreich: Sonderdezernate häusliche Gewalt*

Einige Bundesländer in Deutschland und Österreich machen es vor: Sie haben bei der Staatsanwaltschaft Sonderdezernate für die Fälle häuslicher Gewalt eingesetzt. Dadurch, dass Fälle häuslicher Gewalt eine besondere Dynamik vorweisen und spezielle Regelungen vorsehen, kann es sinnvoll sein, diese durch die gleichen Staatsanwältin/-innen bearbeiten zu lassen. So kann sich Spezialwissen bilden, welches den betroffenen Personen zu Gute kommt. In Deutschland sind es meist Sonderdezernate zu häuslicher Gewalt und Stalking, da Stalking in Deutschland ein Strafdelikt ist.

g) *Erneute Befragungen vor der definitiven Einstellung*

Im Ständerat wurde eine Motion überwiesen, welche vorschlägt, die Gesetzgebung dahingehend zu verändern, dass vor der definitiven Einstellung des Verfahrens das Opfer zu einer Befragung eingeladen wird. Ergänzend könnte auch eine Befragung der gewaltausübenden Person vor der definitiven Einstellung angezeigt sein. Dies könnte auch ohne entsprechende gesetzliche Regelung standardisiert durchgeführt werden.

h) Weiterbildung zu den Gewaltdynamiken

Die Sensibilisierung der Staatsanwaltschaft zum Thema häusliche Gewalt bedarf einer regelmässigen Fortsetzung. Dies ist vor allem durch Weiterbildung zu neuen Erkenntnissen der Täter- und Opfertypen und der Gewaltdynamiken und Gewaltmuster möglich. Auch die interdisziplinäre Zusammenarbeit und Teilnahme an den Runden Tischen trägt dazu bei.

Auch könnte an Weiterbildungsveranstaltungen die Erkenntnisse, welche Peter Mösch Payot in seiner Dissertation ausführt diskutiert werden. Mösch beschreibt die schwierige Ausgangslage der Strafverfolgungsbehörden im Zusammenhang mit der Offizialisierung von Tatbeständen bei häuslicher Gewalt und plädiert für eine Ausweitung des Verständnisses der Strafverfolgung: "Es gibt meines Erachtens eine klare öffentliche Verpflichtung, Menschen in Missbrauchsbeziehungen vor sich steigenden Übergriffen zu schützen. Dabei spielen vor allem die Wahrnehmung und der Umgang von Behörden, Instanzen, Agenturen aller Art mit Konstellationen häuslicher Gewalt eine wesentliche Rolle. (...) Am Beispiel von Strafverfolgungsbehörden bedeutet dies, über ihren klassischen Auftrag der Strafverfolgung hinaus, auch den Schutz des mutmasslichen Opfers während des Verfahrens im Auge zu behalten und vor diesem Hintergrund während des Strafverfahrens einen systematischen Kontakt zum Opfer zu halten bzw. zu dessen Vernetzung mit einer Opferberatungsstelle beizutragen. So kann die Sicherheit unter Umständen während eines Strafverfahrens erhöht werden. Insoweit wird nämlich der mutmassliche Täter den Eindruck haben, dass jede weitere Verfehlung die Wiederaufnahme des Verfahrens – im Rahmen des entsprechenden Ermessens der Strafverfolgungsbehörde – zur Folge hat. Dafür ist aber nicht die Offizialisierung entscheidend, sondern vielmehr ein fundamentaler Paradigmenwechsel des Selbstverständnisses der Strafverfolgungsbehörde."²⁵

i) Statistische Erfassung der Fälle analog Kanton Basel-Landschaft

Die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft führt eine detaillierte Erledigungsstatistik zu Fällen häuslicher Gewalt. Dies ist sehr sinnvoll, da gezeigt werden kann, in wie vielen Fällen es zu einer Einstellung kam und aus welchen Gründen. Die Offizialisierung der Delikte bei häuslicher Gewalt besteht erst seit 2004 und es ist wichtig, erkennen zu können, ob diese den Schutz gewaltbetroffener Personen erhöht, indem die Gewalt gestoppt werden kann. Zu erfassen, wie viele der Strafverfahren nach Art. 55a StGB²⁶ eingestellt werden, zeigt, ob diese gesetzliche Lösung sinnvoll ist. So wurden im Kanton Basel-Landschaft (277'000 Einwohner/-innen) im Jahr 2012:

- 239 Strafverfahren eröffnet
- 175 total abgeschlossen (dies betraf auch Verfahren aus den Vorjahren)
- 124, also 70% der abgeschlossenen Fälle wurden eingestellt nach
 - Sistierung (56)
 - Rückzug Strafantrag (32)
 - ohne Tatbestand oder mangels Beweise (15)
 - nach Vergleich (2)
 - anderes (2)
 - ohne Angabe von Gründen (17).
- 10 Verfahren wurden mit Strafbefehl abgeschlossen
- 10 mit Anklageerhebung an das Gericht.
- In 22 Fällen wurde gegenüber der gewaltausübenden Person eine Zuweisung ins Lernprogramm verfügt.

Eine gute statistische Erfassung der Fälle würde auch kantonale Vergleiche und die Analyse von Unterschieden sowie das Herausfiltern und Übernehmen von "best practice" ermöglichen.

Das Bundesamt für Justiz will die Praxis mit dem Art. 55a StGB evaluieren. Vielleicht ist es möglich, sich als Kanton für diese Evaluation zur Verfügung zu stellen.

²⁵ Mösch Payot Peter, Der Kampf gegen die häusliche Gewalt: Zwischen Hilfe, Sanktion und Strafe, Kriminalpolitische Veränderungen und die Funktionalisierung des Strafrechts zum Opferschutz am Beispiel der Reformen im Kampf gegen häusliche Gewalt in der Schweiz, Interact Luzern 2007

²⁶ Einstellungsmöglichkeit des Verfahrens, wenn Ehegatte, eingetragene Partner oder eingetragene Partnerin oder Lebenspartner Opfer ist.

Hindernisse:

j) Häusliche Gewalt betrifft nur einen kleinen Teil der Fälle

Dadurch, dass nur ein kleiner Prozentsatz der Fälle bei der Staatsanwaltschaft häusliche Gewalt betrifft, wird es nicht immer prioritär sein, genau zu dieser Thematik Weiterbildungen zu besuchen und sich zu vernetzen. Die Komplexität dieser Fälle rechtfertigt jedoch den Aufwand.

k) Führen einer Statistik sollte alle Fälle häuslicher Gewalt erfassen

Oft werden unter Fällen häuslicher Gewalt nur diejenigen Fälle verstanden, welche auf Grund der speziellen Bestimmungen im Strafgesetzbuch zu Officialdelikten werden, sobald eine Ehe oder Partnerschaft der beteiligten Personen vorliegt. Häusliche Gewalt umfasst jedoch auch weitere Delikte, welche teilweise keine Sonderbestimmungen benötigen, da sie auf Grund ihrer Schwere Officialdelikte sind, oder leichte Tatbestände, die auch bei Ehe- oder Partnerschaft der Beteiligten Antragsdelikte bleiben. Das Erfassungssystem für eine solche Statistik muss daher genaue Definitionen vorgeben.

6.3. Schnittstelle Polizei – Strafjustiz (Staatsanwaltschaft, Zwangsmassnahmenrichter)

Erfolge:

a) Festnahmen anstelle des verlängerten Polizeigewahrsams

Gleichzeitig mit der Massnahme der polizeilichen Wegweisung mit Rückkehrverbot bei häuslicher Gewalt wurde der Gewahrsam als polizeiliche Massnahme für 24 Stunden eingeführt, der auf acht Tage verlängert werden kann. Dieser war nicht spezifisch auf häusliche Gewalt ausgerichtet, es ergab sich aber dadurch die Möglichkeit bei häuslicher Gewalt einen Gewahrsam anzuordnen, auch wenn keine Strafanzeige des Opfers vorlag. Damals wurden wiederholte Tötlichkeiten, einfache Körperverletzung und Drohungen bei Delikten häuslicher Gewalt nur auf Antrag der gewaltbetroffenen Person verfolgt. Durch die Officialisierung dieser Delikte in Ehe und Partnerschaft wurden Festnahmen durch die Staatsanwaltschaft möglich auch ohne Anzeige durch die gewaltbetroffene Person. So wurde in den letzten 10 Jahren nur ein einziger Polizeigewahrsam über die Dauer von 24 Stunden verlängert. Sobald eine längere Haft notwendig wird, geschieht dies über die Massnahmen der Strafverfolgung (Festnahme). Für die Fälle häuslicher Gewalt ist daher die Möglichkeit der Verlängerung des Gewahrsams nicht notwendig.

b) Veränderung der Überprüfung durch die Zwangsmassnahmenrichter

Im Jahr 2007 wurde das Polizeigesetz dahingehend geändert, dass die Überprüfung der polizeilichen Wegweisung bei häuslicher Gewalt durch die Zwangsmassnahmenrichter nur notwendig ist, wenn die weggewiesene Person es wünscht. Diese Regelung hat sich bewährt. Der Einbezug der Zwangsmassnahmenrichter an den kantonalen Runden Tisch und ins Fallmonitoring gibt Ihnen trotzdem weiterhin einen Einblick in die Fragestellungen bei Fällen (anonymisiert), in welchen Schwierigkeiten an den Schnittstellen auftauchen. Die Erfahrung mit der Überprüfung der Wegweisungen erleichtert andererseits Entscheidungen bei weiteren Zwangsmassnahmen.

Schwierigkeiten:

c) Einschränkung der Kriterien zur Verfügung von Wegweisungen mit Rückkehrverbot

Nach der Einführung der polizeilichen Massnahmen bei häuslicher Gewalt im Jahr 2003 musste jede Verfügung durch die Zwangsmassnahmenrichter/-innen überprüft werden. Diese haben hohe Anforderungen an die Verfügung von Massnahmen gestellt und in den ersten Jahren durchschnittlich 18% der Verfügungen aufgehoben. Diese strenge Handhabung kann verschiedene Gründe haben:

- Der Kanton St.Gallen war der erste Kanton, der diese Massnahmen eingeführt hat. Die Vorsicht einer neuen Massnahme gegenüber, welche Einschränkungen für die gewaltausübende Person bedeutet, ist daher verständlich.
- Der Entscheid der Zwangsmassnahmenrichter/-in war abschliessend, was bedeutet, dass keine Überprüfung dieser Entscheidungen durch eine weitere Instanz möglich war.
- Zwangsmassnahmenrichter/-innen sind Teil der Strafjustiz. "Häusliche Gewalt" ist jedoch kein Straftatbestand. Die polizeilichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt, z.B. die Wegweisung aus der gemeinsamen Wohnung mit Rückkehrverbot, sind spezifische verwaltungsrechtliche Massnahmen, die deshalb eingeführt wurden, weil das Strafrecht nur beschränkt den unmittelbaren Schutz gefährdeter Personen sicher stellen kann. Die polizeilichen Massnahmen sind also unabhängig von einem Strafverfahren in Fällen häuslicher Gewalt anzuwenden. Die ursprüngliche Idee bei der Einführung dieser Massnahmen war, dem Strafrecht eine staatliche Intervention vorzulagern, welche unabhängig vom Willen des Opfers verfügt werden kann, weil sich dieses auf Grund der sozialen Nähe in einer abhängigen Beziehung zum Täter befindet. Die Überprüfung durch ein Zwangsmassnahmengericht ist daher eine Vermischung verwaltungsrechtlicher und strafrechtlicher Normen.

Auf die ursprüngliche Intention des Gesetzgebers, im Polizeirecht eine Möglichkeit zu schaffen, welche dem Strafrecht "vorgelagert" sein soll, d.h. nicht die gleich scharfen Kriterien erfüllen muss, was Beweisführung und Intensität der ausgeübten Gewalt betrifft, wurde bei der Überprüfung nicht immer abgestützt. Die Begründung für die Verfügung einer Massnahme wurde darauf ausgerichtet, dass die soziale Nähe und Abhängigkeit der gewaltbetroffenen Person ihr die Wahl des straf- oder zivilrechtlichen Wegs zu ihrem Schutz verunmöglicht. Dies, da sie der gewaltausübenden Person in punkto Macht- und Autonomie auf Grund der Gewalt im sozialen Nahraum unterlegen ist.

Zudem wurden als Voraussetzung für die Verfügung einer Massnahme eine vorausgegangene Gewalttat und zusätzlich klare Indizien für eine weiter anhaltende Gefährdung erneuter Gewalttaten benannt²⁷. Dass eine vorausgegangene Gewalttat in Ehe und Partnerschaft, welche eine gewisse Intensität vorweist, ausreichende Grundlage für eine weitere Gefährdung der gewaltbetroffenen Person ist, wurde in vielen Fällen, vor allem zu Beginn nicht berücksichtigt. Vielleicht ist diesbezüglich der Gesetzestext zu wenig klar. Im Gegensatz zu den Formulierungen im st.gallischen Polizeigesetz, wird im Zürcher Gewaltschutzgesetz explizit die vorangegangene Gewalttat **oder** die Gefährdung als Voraussetzung für eine Wegweisung aufgeführt²⁸. Wird trotz einer vorangegangenen Gewalttat keine weitere Gefährdung angenommen, wird damit auch ein Teil der Gewaltdynamik eines Paares unterschätzt: Während und kurz nach der polizeilichen Intervention kann es durchaus sein, dass eine gewisse Zeit der Ruhe einkehrt, dass Reue und Einsicht der gewalttätigen Person vorliegen, was sich jedoch auch schnell wieder verflüchtigen kann, wenn die Intervention abgeschlossen ist.

Wird nach einem Gewaltvorfall keine Wegweisung mit Rückkehrverbot verfügt, erfordert die Situation von der gewaltbetroffenen Person, dass sie die räumliche Distanz herstellt und weggeht. Tut sie das nicht, verstärkt dies die emotionale, wirtschaftliche und soziale Verstrickung, die sie daran hindert, Schritte zu tun, um sich den nötigen Freiraum zu verschaffen. Die bleibende räumliche Nähe kann zu einer Verschärfung der Gefahr führen. Ein Rückzug nach der erlittenen Gewalt, um das Selbstvertrauen wieder zu finden, ist in der gemeinsamen Wohnung kaum möglich. Dazu kommt, dass oft Kinder anwesend sind, welche durch die Gewalttat verunsichert sind und daher besondere Aufmerksamkeit der Erwachsenen benötigen würden.

Ein weiteres Kriterium für die Verfügung einer Wegweisung mit Rückkehrverbot, welches erst im Laufe der Praxis mit den polizeilichen Massnahmen eingeführt wurde, ist die gemeinsame Wohnung. Bei der Beratung des Gesetzes im Kantonsrat wurde explizit von der Formulierung "Mitbewohner" abgerückt um darzustellen, dass die räumliche Nähe nicht das einzige Kriterium für die soziale Nähe ist, welche eine Paarbeziehung darstellt. Die emotionale Verstrickung sollte als

²⁷ Peter Frei, lic. iur: Wegweisung und Rückkehrverbot nach st.gallischem Polizeigesetz, eine Bestandesaufnahme, Aktuelle Juristische Praxis, AJP, Dike Verlag AG St.Gallen 5/2004

²⁸ Auszug Gewaltschutzgesetz Kanton Zürich, siehe Anhang 4

Voraussetzung genügen, eine Massnahme bei häuslicher Gewalt zu verfügen, da diese Verstrickung bewirkt, dass die Selbstschutzmöglichkeit des Gewaltopfers eingeschränkt ist.²⁹ Dies wird jedoch nicht mehr berücksichtigt. Dabei wird auf die Formulierung: "Wegweisung und Rückkehrverbot" verwiesen – man könne ja jemandem nur die Rückkehr in die eigene Wohnung verbieten. Der Begriff "Rückkehrverbot" könnte jedoch auch verwendet werden als Verbot, an den Ort der Gewalttat zurückzukehren. Es wäre auch möglich den Begriff "Rückkehrverbot" in "Betretungsverbot" abzuändern.

d) *Verschiedene Definitionen Häuslicher Gewalt*

"Häusliche Gewalt" wurde durch den kantonalen Runden Tisch (auf Grund von Definitionen aus Studien) wie folgt definiert:

*Häusliche Gewalt liegt vor, wenn Personen innerhalb einer bestehenden oder aufgelösten familiären, ehelichen oder partnerschaftlichen Beziehung physische, sexuelle oder schwere bzw. die anderen Formen begleitende psychische Gewalt ausüben.*³⁰

Diese Definition liegt den entsprechenden Artikeln im Polizeigesetz zugrunde.

Mit der Officialisierung von Straftatbeständen (z.B. wiederholte Körperverletzung, Nötigung, Drohung) im Jahr 2006, wurden Delikte Häuslicher Gewalt zu Officialdelikten. Diesen liegt eine leicht unterschiedliche Definition häuslicher Gewalt zu Grunde:

*"Der Täter wird von Amtes wegen verfolgt, wenn er.....
der Ehegatte des Opfers ist und die Drohung während der Ehe oder bis zu einem Jahr nach der Scheidung begangen wurde; oder
die eingetragene Partnerin oder der eingetragene Partner des Opfers ist und die Drohung während der eingetragenen Partnerschaft oder bis zu einem Jahr nach deren Auflösung begangen wurde; oder
der hetero- oder homosexuelle Lebenspartner des Opfers ist, sofern sie auf unbestimmte Zeit einen gemeinsamen Haushalt führen und die Tat während dieser Zeit oder bis zu einem Jahr nach der Trennung begangen wurde".*³¹

Der Unterschied liegt im "gemeinsamen Haushalt" bei nicht verheirateten Paaren als Voraussetzung dafür, dass ein Delikt zu einem Officialdelikt wird. Diese Voraussetzung wurde von Stadt- und Kantonspolizei auch als Kriterium zur Verfügung einer polizeilichen Wegweisung übernommen. Dies war ursprünglich nicht so gedacht. Beim Verfassen von Kriterien für die Verfügung einer Wegweisung mit Rückkehrverbot bei Häuslicher Gewalt war man sich einig, dass dies auch bei getrennten Haushalten möglich sein soll. Deshalb wurde die Formulierung in Art. 43 PolG wie folgt gewählt: "Die Polizei kann eine Person, die andere Personen ernsthaft gefährdet, aus **deren** Wohnung und ihrer unmittelbaren Umgebung wegweisen sowie die Rückkehr für zehn Tage verbieten." Dies wurde dann aber doch so ausgelegt, dass ein gemeinsamer Haushalt Voraussetzung ist.

Die polizeiliche Statistik zeigt einen Rückgang der verfügbaren polizeilichen Wegweisungen bei häuslicher Gewalt auch auf Grund der definierten Kriterien. Nach 10 Jahren Praxis muss die Frage erlaubt sein, ob die Einschränkungen bei den Kriterien und der damit verbundene Rückgang der Anzahl Wegweisungen wirklich sinnvoll sind:

Wird diese Schutzmassnahme wirklich für alle gewaltbetroffenen Personen verfügt, welche diese benötigen?

²⁹ ebenda S. 551

³⁰ Bossart / Huber / Reber, Was ist häusliche Gewalt, ein Definitionsversuch, in Mitteilungen zum Familienrecht, Sondernummer Häusliche Gewalt, Kantonsgericht St.Gallen 2003

³¹ Schweizerisches Strafgesetzbuch Art. 123, 126, 180, 181

e) *Hochrisikofälle für schwere Gewalt und Tötungsdelikte*³²

Immer wieder fällt es schwer, Fälle mit hohem Risiko für schwere Gewalttaten oder gar dem Risiko für Tötungsdelikte zu identifizieren und geeignete Massnahmen zu ergreifen. Oft sind dies Fälle, die strafrechtlich schwierig zu erfassen sind, da Drohungen nicht unbedingt explizit ausgesprochen wurden. Tötungen und versuchte Tötungen im Kontext häuslicher Gewalt haben in den letzten Jahren zugenommen, während andere Delikte weniger geworden sind.³³

Möglichkeiten:

f) *Neuformulierung der Kriterien für Wegweisungen mit Rückkehrverbot*

Um den Interpretationsspielraum einzugrenzen kann es notwendig sein, die gesetzliche Grundlage dahingehend zu verändern, dass sich die Kriterien für die Verfügung von Massnahmen klären:

- Z.B. kann anstelle des Begriffs "Rückkehrverbot" der Begriff "Betretungsverbot" verwendet werden, so dass die Wegweisung auch bei getrennten Wohnungen möglich ist.
- Eine weitere Neuformulierung könnte aus dem Zürcher Gewaltschutzgesetz (GSG)³⁴ übernommen werden, indem die Definition und Voraussetzungen in das Polizeigesetz aufgenommen werden:

§2 ¹"Häusliche Gewalt liegt vor, wenn eine Person in einer bestehenden oder einer aufgelösten familiären oder partnerschaftlichen Beziehung in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität verletzt oder gefährdet wird
a. durch Ausübung oder Androhung von Gewalt oder
b. durch mehrmaliges Belästigen, Auflauern oder Nachstellen.
²Als gefährdende Person gilt, wer häusliche Gewalt ausübt oder androht.
³Als gefährdete Person gilt, wer von häuslicher Gewalt betroffen ist.
§3 ¹Liegt ein Fall von häuslicher Gewalt vor, stellt die Polizei den Sachverhalt fest und ordnet umgehend die zum Schutz der gefährdeten Person notwendigen Massnahmen an.

Durch die Formulierung Ausübung **oder** Androhung löst sich die doppelte Voraussetzung der St.Galler Interpretation der "ernsthaften Gefährdung".

- Nach Auffassung der Zwangsmassnahmenrichter ist in der Regel kein Grund für die Wegweisung, wenn Paarkonflikte auf der gleichen Ebene und mit ähnlichen – und sei es auch mit tätlichen – Mitteln ausgetragen werden. Hierzu bräuchte es dahingehend eine Ergänzung, dass eine Eskalation eines solchen tätlichen Konflikts mit einer gewissen Intensität der Gewalt (z.B. Verletzungen) ebenfalls zu einer Wegweisung führen kann (so wird es zurzeit gehandhabt).

g) *Hochrisikofälle: Einführung eines Sicherheitsmanagements (Bedrohungsmanagement)*

Eine Arbeitsgruppe des kantonalen Runden Tisches Häusliche Gewalt hat ein Konzept für die Risikobeurteilung und das Bedrohungsmanagement für Hochrisikofälle häuslicher Gewalt erarbeitet und will die Umsetzung ab 2014 in einem einjährigen Pilotprojekt prüfen (Siehe Seite 4 und Anhang 5). Der Bundesrat hat am 14. August 2013 den Antrag gestellt, das Postulat Feri "Bedrohungsmanagement bei häuslicher Gewalt. Überblick über die rechtliche Situation und Schaffen eines nationalen Verständnisses", welches fordert, die rechtlichen Grundlagen anzupassen, damit in Bedrohungslagen ein Austausch unter den involvierten Stellen möglich ist anzunehmen.³⁵ Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren KKJPD hat die schweizerische

³² Miriam Reber, Konzept Bedrohungsmanagement siehe Anhang 5

³³ Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Statistik, Isabel Zodel, Neuchâtel 2008:Tötungsdelikte in der Partnerschaft – Polizeilich registrierte Fälle 2000-2004

³⁴ Gewaltschutzgesetz Kanton Zürich gefunden am 15.5.2013 auf http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=351

³⁵ http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20133441

Verbrechensprävention SKP beauftragt, koordinative Aufgaben im Bedrohungsmanagement zu übernehmen.

Das Ziel des Bedrohungsmanagements ist:

Tötungsabsichten und das Risiko für schwere Gewalttaten bei häuslicher Gewalt werden erkannt und rechtzeitig interveniert.

- *Hochrisikofälle werden identifiziert und Massnahmen eingeleitet.*
- *Standardisierte Gefährlichkeitsanalysen ergeben die Differenzierung in Fällen mit Rückfallrisiko häuslicher Gewalt und Hochrisikofällen für schwere Gewalttaten.*
- *Die Sicherheit und der Schutz von gewaltbetroffenen / von schwerer Gewalt bedrohten Personen hat Vorrang und Massnahmen zu deren Schutz werden eingeleitet.*
- *In Hochrisikofällen wird auch der Sicherheit und dem Schutz der Kinder Rechnung getragen.³⁶*

Geplantes Vorgehen Sicherheits- bzw. Bedrohungsmanagement:

- Das Ausfüllen der bisher verwendeten Risikoeinschätzungs-Instrumente der einzelnen Institutionen, ergänzt mit der "St.Galler Liste"³⁷, können den Fachpersonen eine erste Einschätzung geben, ob die Gefährdung im vorliegenden Fall hoch ist.
- Wird das Risiko als hoch eingeschätzt, gelangt die Fachperson an die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt (oder an eine andere dafür bestimmte Institution, z.B. die Fachstellen Häusliche Gewalt der Kantons- und Stadtpolizei). Diese verfügt/verfügen über eine Lizenz des Risiko-Einschätzungs-Instruments DyRiAs und füllen für den Fall die Fragen online im Gespräch mit der Fachperson aus.
- Die Risikoeinschätzung kann bei veränderter Lage (neu dazu kommende Delikte, etc.) wiederholt werden. Sie zeigt je nach Stadium eines Falles tiefes oder höheres Risiko an. Auch wenn DyRiAs in einem Fall kein Risiko feststellt, kann die Fachperson erneut eine Einschätzung machen lassen, wenn neue Informationen auftauchen.
- Wird auch mit DyRiAs das Risiko hoch eingeschätzt, muss die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt so schnell wie möglich, spätestens innerhalb von drei Tagen die vom SJD bestimmte Bedrohungsmanagement-Konferenz einberufen. Die Mitglieder der Konferenz erhalten die Personalien der Fallbeteiligten und den Bericht der Risiko-Einschätzungs-Analyse im Vorfeld zur Vorbereitung und erkundigen sich innerhalb der eigenen Institution, ob Informationen zu diesem Fall vorliegen und wie die beteiligte Fachperson aus der eigenen Institution den Fall einschätzt.
- Es werden Massnahmen besprochen, vorgeschlagen und protokolliert und den jeweiligen Institutionen nahegelegt, diese umzusetzen.
- Protokolliert werden ausschliesslich die vorgeschlagenen Massnahmen, damit eine Überprüfung der Wirksamkeit möglich ist.

Hindernisse:

h) Schulung der Veränderungen

Schulungen sind zeitaufwändig und nicht kostenneutral.

i) Datenschutz behindert interdisziplinäres Sicherheits- (bzw. Bedrohungs-) management

Der Datenschutz ermöglicht zur Zeit nicht, dass alle beteiligten Fachstellen (Polizei, Strafjustiz, Kreisgerichte, Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden, Opferhilfe, Täterberatung, Frauenhaus, Psychiatrie) sich im konkreten Fall zu einer multiinstitutionellen Risikokonferenz treffen und ihr Wissen zum konkreten Fall austauschen. Gesetzliche Grundlagen auf eidgenössischer und kantonalen Ebene müssen geschaffen werden.

Um ein allseits anerkanntes Instrument zur standardisierten Gefährlichkeitseinschätzung anwenden zu können, benötigt es eine gewisse Pilot- oder Probezeit.³⁸

³⁶ Konzept Bedrohungsmanagement siehe Anhang 6

³⁷ St. Galler Liste siehe Anhang 7 Seite 82

6.4. Beratung gewaltbetroffener Personen inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und anderen Beratungsangeboten

Beim Betrachten der Erfolge, Schwierigkeiten, Möglichkeiten und Hindernisse betreffend die Beratungsarbeit können die Schnittstellen zu Polizei und Strafjustiz nicht gesondert angesehen werden, da sich sonst zu vieles in diesem Bericht wiederholen würde. Daher sind nachfolgend die jeweiligen Beratungsangebote und die Schnittstellen gemeinsam aufgeführt.

Erfolge:

a) Zunahme der Beratungen

Seit die häusliche Gewalt im Polizeigesetz mit Massnahmen verankert ist und es möglich wurde, dass auch in diesen Fällen die Polizei die Daten an die Beratungsstellen übermittelt, wenn die gewaltbetroffene Person einverstanden ist, hat die Anzahl der Beratungskontakte bei der Opferhilfe zugenommen. Das bedeutet, dass mehr Familien mit Gewalt in Ehe und Partnerschaft Hilfe und Unterstützung erhalten.

b) Arbeit des Frauenhauses St.Gallen

Nach wie vor gibt es viele Situationen, wo die polizeilichen Massnahmen nicht geeignet sind, Sicherheit und Schutz der gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder herzustellen. Das Frauenhaus St.Gallen hat daher immer noch eine hohe Belegungszahl. Das Frauenhaus ist damit ein wichtiger Teil der Interventionskette, wenn auch mit einem besonderen Status, denn die meisten Frauen, die Schutz, Sicherheit und Unterkunft im Frauenhaus suchen, haben vorher keine Polizeimeldung gemacht.

c) Paarberatung

Bei Polizeiinterventionen zeigen sich verschiedene Gewaltmuster. Eines davon ist die gegenseitige Gewaltausübung. Bei gegenseitiger Gewalt bietet die Beratungsstelle Opferhilfe in gewissen Situationen Paarberatung an.

d) Gute Zusammenarbeit der Beratungsstellen und der Strafverfolgungsbehörden

Bereits mit der Einführung des Opferhilfegesetzes hat es eine Annäherung an der Schnittstelle der Beratungsstelle Opferhilfe und den Strafverfolgungsbehörden gegeben. Diese wurde verstärkt durch die interdisziplinäre Zusammenarbeit am kantonalen und den regionalen Runden Tischen bei häuslicher Gewalt sowie in der direkten Fallarbeit.

Schwierigkeiten:

e) Ängste und Ambivalenz verhindern das Annehmen der Beratung

Alle Gewaltformen im sozialen Nahraum, insbesondere die Gewalt in Ehe und Partnerschaft, sind immer noch tabuisierte Formen der Gewalt. Sie sind daher mit ambivalenten Haltungen aller beteiligten Personen verbunden, auch der Angehörigen und involvierten Stellen und Behörden. Der normale Alltag wird von immer grösser und stärker werdenden Krisen abgelöst, und es findet eine Gewöhnung an die Gewalt statt. Partner/-in einer gewalttätigen Person zu sein ist mit Scham verbunden, aber auch mit unerfüllten Sehnsüchten nach Normalität, nach Liebe und Familie. Gewaltmuster und -dynamiken zeigen ein Auf und Ab und grosse Unsicherheiten: An einem Tag gibt es eine grosse Krise, am nächsten Tag stehen die Versöhnung und Beteuerungen, dass ab sofort alles gut ist und gut sein wird, im Raum. Mit jedem Kreis, der die Gewaltdynamik dreht, wird die Scham und die Abhängigkeit, aber auch die Gewöhnung stärker. Die Partnerschaftsgewalt kann zu immer intensiveren Gewalthandlungen und im extremen Fall zu schweren Gewalttaten führen.

Ambivalentes Verhalten wird sowohl bei den gewaltausübenden Personen beobachtet, die versprechen, sich zu ändern und dies (je nach Tätertyp) auch wirklich ernst meinen, sich daran jedoch schon nach einigen Tagen oder Wochen nicht mehr halten können. Auch die gewaltbetroffenen Personen sind ambivalent: Sie möchten, dass die Gewalt aufhört und direkt nach erlebter Gewalt sind sie auch dazu bereit, Schritte in die Unabhängigkeit zu tun – sie wünschen sich jedoch genauso stark eine intakte Familiensituation und sind bereit, jede Entschuldigung und jedes Versprechen nach Besserung zu glauben. Ist die Gewalt stark mit Macht und Kontrolle gekoppelt, wissen die Opfer, dass eine Trennung noch nicht die Beendigung der Gewalt heissen muss und sie erleben Drohgebärden des gewalttätigen Partners, damit sie sich ja nicht an eine Trennung wagen.

Aus diesen Ambivalenzen ergibt sich die Schwierigkeit, dass Beratung nicht immer angenommen, oder nach kurzer Zeit abgebrochen wird, gerade von denjenigen Personen, welche die Beratung am dringendsten benötigen.

f) *Stellung des Frauenhaus St.Gallen in der Interventionskette*

Mit der Einführung der polizeilichen Wegweisung bei häuslicher Gewalt war die Erwartung verbunden, dass es weniger Eintritte in das Frauenhaus gebe sollte. Das war jedoch nicht so. Die polizeilichen Massnahmen erreichen andere Paarkonstellationen, sie erreichen Paare mit Partnerschaftsgewalt, wo die Frauen nicht ins Frauenhaus gehen wollen. Fraueneintritte geschehen nun eher selten nach vorhergegangenen Polizeiinterventionen, es sei denn, die Sicherheit und der Schutz können mit der polizeilichen Wegweisung alleine nicht gewährt werden. Für die Mitarbeiterinnen des Frauenhauses stellen sich immer wieder spezielle Fragen im Interventionsverlauf, sind doch die Gewaltsituationen in vielen Fällen nicht mit Polizeirapporten belegbar. Das bedeutet, dass z.B. die Justiz an der Gewalt-Betroffenheit zweifelt, wenn die Frau mit ihren Kindern ins Frauenhaus geflüchtet ist und keine Beweise vorlegen kann. Das Frauenhaus ist jedoch als stationäres Angebot, Krisenintervention und zur Herstellung von Schutz und Sicherheit eine wichtige Institution. In der aktuellen Spardebatte ist das Frauenhaus mit Kürzungen betroffen, was aus Sicht der Bekämpfung häuslicher Gewalt sehr bedauerlich ist, verfügt die Schweiz doch im internationalen Vergleich über zu wenige Frauenhausplätze.

g) *Staatliche Massnahmen zum Opferschutz und Mitwirkung des Opfers zum Eigenschutz*

In der interdisziplinären Zusammenarbeit stehen wir immer wieder vor der Frage, welche Massnahmen einen wirksamen Opferschutz herstellen. Das Ziel der Interventions- und Koordinationsstellen und –Projekte gegen häusliche Gewalt zeigt drei Aspekte:

→ Gewalt stoppen

→ Opfer schützen

→ Täter zur Verantwortung ziehen

Ziel ist es, einen Paradigmenwechsel zu erreichen, dass es nicht mehr am Opfer alleine liegt, sich zu schützen und die Gewalt zu stoppen, sondern, dass die Inverantwortungnahme der Täter zu einem verbesserten Opferschutz und zum stoppen der Gewalt führen kann. Dieses Ziel konnte nur in einzelnen Teilbereichen erreicht werden, z.B. durch die polizeiliche Massnahme der Wegweisung. Wenn danach jedoch keine zusätzlichen Interventionen bei den gewaltausübenden Personen möglich sind, liegt es weiterhin an der gewaltbetroffenen Person (mit Unterstützung der Berater/-innen der Opferhilfe) Schritte zu ihrem Schutz zu unternehmen. Die besondere Schutzbedürftigkeit bei Gewalt im sozialen Nahraum verunmöglicht jedoch in vielen Fällen, dass die gewaltbetroffenen Personen ohne täterbezogene Massnahmen ihren Schutz umfassend herstellen können.

h) *Auch schwere häusliche Gewalt zeigt sich teilweise nur als Bagatelldelikte*

Der Beraterin der Opferhilfe oder des Frauenhauses zeigt sich oft ein anderes Bild der häuslichen Gewalt, als bei der Strafjustiz. Oft erhalten in diesen Fällen die verschiedenen Fachstellen verschiedene Einblicke in die Verhältnisse und in die häusliche Gewalt. Dazu kommt die Ambivalenz aller beteiligten Personen, welche zu Rückzug von Strafanzeigen oder Desinteresseerklä-

rungen führen. Auch für die Kantonspolizei ist es nicht immer einfach, eine Strafanzeige anzunehmen, wenn es bereits so aussieht, dass die Beweise für eine Strafverfolgung nicht ausreichen. Trotzdem ist es wichtig, dass Partnerschaftsgewalt zur Anzeige kommt damit im Wiederholungsfall darauf zurückgegriffen werden kann, auch die ersten, leichteren Delikte erfasst wurden und sich Gewaltmuster zeigen.

i) *Unterschiedliche Sichtweisen bei Stalking-Fällen*

Vor allem Stalking-Fälle zeigen sich immer wieder in Form von Bagatelldelikten oder Verhalten, das an und für sich nicht strafbar ist (auflauern, nachstellen). Erst in der Summe dieser Verhaltensweisen, bzw. diese im Zusammenhang mit vorhergegangener Gewalt und/oder Drohungen zu sehen, wird Stalking zur bedrohlichen und gefährlichen Situation. In diesen Fällen wird eine Kombination von opferzentrierten und täterorientierten Massnahmen notwendig, es ist also wichtig, dass sowohl das Opfer (mit Unterstützung der Beratungsstellen) alles unternimmt sich zu schützen, als auch staatliche Interventionen den Täter mit seinem Verhalten konfrontieren.

j) *Erziehungsprobleme*

Immer wieder wird die Polizei von Eltern, Kindern/Jugendlichen oder Nachbar/-innen gerufen, da "Erziehungsprobleme" in lautstarke Konflikte oder (gegenseitige) Tötlichkeiten eskalieren. Dazu gehören auch tätliche Konflikte unter Geschwistern. Auch hier ist eine klare Unterscheidung zu treffen zwischen eskalierenden Streitsituationen und Gewalt, welche von den Eltern oder von den (jugendlichen) Kindern ausgehen kann.

Möglichkeiten:

k) *Gewaltschutzgesetz des Kantons Zürich*

Nachdem der Kanton St.Gallen als Vorreiter in der Schweiz die polizeilichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt im Polizeigesetz aufgenommen hatte, konnten andere Kantone die erste Evaluation dieser Massnahmen nutzen und überlegen, welchen gesetzlichen Rahmen sie wählen sollen und welche Verbesserungen gegenüber dem St.Galler Modell möglich sind.

Die Kantone Zürich, Genf und Neuenburg wählten die Form eines eigenen Gewaltschutzgesetzes. Das Zürcher Gewaltschutzgesetz weist folgende Vorteile auf gegenüber der St.Galler Lösung:

- Die Definition Häuslicher Gewalt ist im Gesetz (§2 GSG) aufgenommen:
"Häusliche Gewalt liegt vor, wenn eine Person in einer bestehenden oder einer aufgelösten familiären oder partnerschaftlichen Beziehung in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität verletzt oder gefährdet wird
a) durch Ausübung oder Androhung von Gewalt oder,
b) durch mehrmaliges Belästigen, Auflauern oder Nachstellen"³⁹
Kommentar: Hier finden sich klarere Kriterien für das Verfügen von Massnahmen, indem steht: "verletzt oder gefährdet". In St.Gallen wurde von den Zwangsmassnahmenrichter definiert, dass eine Verletzung (in der Vergangenheit) allein keine ernsthafte Gefährdung (in Zukunft) bedeuten, was die Abklärungen der Polizei erschwerte und damit oft eine nötige Massnahme verhindert wird.
Auch ist in der Definition das Thema Stalking aufgenommen. Massnahmen bei Stalking fehlen (wie oben aufgeführt) im St. Galler Polizeigesetz.
- Innerhalb von 5 Tagen kann die gefährdende Person die Schutzverfügung bei Gericht (Zwangsmassnahmenrichter) anfechten.
Kommentar: Das Anfechten der Verfügung ist ein aktiver Prozess, der mehr Aufwand bedeutet, als den Wunsch zu äussern, dass die Wegweisung überprüft wird.

³⁹ Endrass, Rossegger, Urbaniok: Bericht Häusliche Gewalt im Kanton Zürich, Evaluation der polizeilichen Schutzmassnahmen im Kanton Zürich gemäss kantonalem Gewaltschutzgesetz für den Zeitraum der Inkraftsetzung des Gesetzes vom 1. April 2007 – bis Dezember 2009, IST Zürich 2012

- Die Gefährdete Person kann innerhalb von 8 Tagen beim Gericht (Zwangsmassnahmenrichter) eine Verlängerung der Schutzmassnahme um bis zu drei Monate beantragen (§5 GSG), wenn die Gefährdung fortbesteht.
Kommentar: Hier zeigt sich der Vorteil des Gewaltschutzgesetzes gegenüber der Lösung, die Massnahmen in das Polizeigesetz aufzunehmen. Die Verlängerung, wie sie im St.Galler Modell vorgesehen ist, geschieht dann, wenn die gewaltbetroffene Person das Kreisgericht anruft (Eheschutz, Persönlichkeitsschutz 28b). Eine Entscheidung zu treffen, Eheschutzmassnahmen einzuleiten und damit erste Schritte in Richtung Scheidung zu gehen, ist in dieser kurzen Zeit (7 Tage nach verfügter Wegweisung) nicht einfach, ist es doch eine Zeit der Krise und nicht immer klar, wie sich die Situation entwickelt. Ausserdem ergeben sich dadurch ungleiche Voraussetzungen, ob das Paar verheiratet ist oder nicht.
- Das Gewaltschutzgesetz des Kantons Zürich sieht vor, dass die Daten sowohl der Gefährder als auch der gefährdeten Person nach Verfügung einer Massnahme von der Polizei an die entsprechenden Beratungsstellen übermittelt werden. Daraus entsteht die proaktive Beratung: die Beratungsstelle meldet sich bei diesen Personen. Die Beratung bleibt jedoch freiwillig. Die Daten werden vernichtet, wenn die Personen die Beratung ablehnen.
Kommentar: Der St.Galler Runde Tisch beantragt eine Revision des Polizeigesetzes dahingehend, dass in jedem Fall bei einer polizeilichen Massnahme auf Grund häuslicher Gewalt die Daten der gewaltbetroffenen Person an die Opferhilfe (siehe Seite 6) und die Daten der gewaltausübenden Person an die Beratungsstelle der Bewährungshilfe (siehe Seite 5) weitergegeben werden. Der Kanton Zürich und verschiedene weitere Kantone sehen das in kantonalen Gesetzen vor und es bewährt sich. Das Anliegen, diesen proaktiven Ansatz zu ermöglichen kommt vor allem von der Polizei, die damit das Ziel verbindet, die wiederholten Einsätze in der gleichen Familie zu minimieren.

l) Frauenhaus innerhalb der Interventionskette stärken

Mit der Einführung der polizeilichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt ist der Fokus der Zusammenarbeit an den Schnittstellen auf Fälle mit polizeilichen Interventionen gelegt worden. Dadurch haben das Frauenhaus und die Schnittstellen, welche das Frauenhaus betreffen, die Aufmerksamkeit der interdisziplinären Zusammenarbeit verloren. Die Interventionskette ist auf die Schnittstellen des Frauenhauses (tw. auch ausserkantonaler Frauenhäuser) zu den anderen Institutionen zu überprüfen. Eine Verbesserung der Arbeit an diesen Schnittstellen ist zum Schutz gewaltbetroffener Frauen notwendig.

m) Sicherheits- bzw. Bedrohungsmanagement bei Stalking-Fällen

Gerade für Stalking-Fälle ist es wichtig, dass Beratungsstellen, Polizei und die Staatsanwaltschaft in das Sicherheits- bzw. Bedrohungsmanagement einbezogen werden können, siehe Seite 4 Sicherheitsplanung / Bedrohungsmanagement und Anhang 5: Konzept "Bedrohungsmanagement".

n) Sensibilisierung für die Aufgaben der anderen

Die Beratungsstelle Opferhilfe ist gut in einen regelmässigen Austausch mit den Strafbehörden eingebunden. Beim Frauenhaus ist dies weniger der Fall. Es ist sicher hilfreich, die jeweils andere Arbeitsweise zu kennen und z.B. Treffen der Staatsanwaltschaft, der Gerichte und der Polizei mit den Mitarbeiterinnen des Frauenhauses zu organisieren.

o) Erziehungsprobleme

Sowohl die Schnittstelle zu Jugend- und Erziehungsberatung wie auch diejenige mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden sollte auf diese Problematik analysiert werden

Hindernisse:

p) *Datenübermittlung nach einer Wegweisung an die Opferhilfe:*

Die Strafprozessordnung sieht die Übermittlung der Daten an die Opferhilfe nur vor, falls die gewaltbetroffene Person diese nicht ablehnt. Ob die Kantone dies durch eine eigene gesetzliche Regelung ändern können wird aus juristischer Sicht unterschiedlich bewertet:

- Iris Glockengiesser und Sandra Stämpfli⁴⁰ vertreten die Haltung, dass die Kantone bei häuslicher Gewalt eine abweichende Regelung gesetzlich festhalten können.
- Daniel Kettiger und Marianne Schwander⁴¹ vertreten die Haltung, dass dies nicht möglich ist.

Auf Grund der Lehrmeinung Kettiger/Schwander hat z.B. der Kanton Bern die Regierungsstatthalterämter anstelle der Opferhilfe mit der Kontaktaufnahme der gewaltbetroffenen Personen beauftragt. So wird die Übermittlung ohne Zustimmung möglich und widerspricht nicht der StPO. Auch der Kanton Aarau hat eine neue Beratungsstelle für gewaltbetroffene Personen gegründet, um die pro aktive Beratung nicht von der Zustimmung des Opfers abhängig zu machen. Es kann ja aber für den Kanton St.Gallen nicht die richtige Lösung sein, eine neue Beratungsstelle zu gründen, denn die Beratungsstelle Opferhilfe hat sich auf die Beratung von gewaltbetroffenen Personen bei häuslicher Gewalt spezialisiert und es ist klar, dass gewaltbetroffene Personen bei häuslicher Gewalt Opfer nach OHG sind, auch bei Antragsdelikten und auch wenn sie keine Strafanzeige machen. Daher ist eher die Lösung der Kantone Zürich und der beiden Basel anzustreben, welche die automatische Datenübermittlung an die Beratungsstellen bei Polizeiinterventionen auf Grund häuslicher Gewalt erlauben. Die Begründung für diese spezielle Regelung liegt im besonderen Schutzbedürfnis der Opfer von Gewalt im sozialen Nahraum.

6.5. Beratung gewaltausübender Personen inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und anderen Beratungsangeboten

Erfolge:

a) *Erstberatung bei der Bewährungshilfe*

Es ist sehr wichtig, dass der Kanton St.Gallen Täterberatung anbieten kann. Die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen bei der Bewährungshilfe kann professionelle Erstberatung anbieten. Von Anfang an wurde von gewaltausübenden Personen die Übermittlung der Daten an die Beratungsstelle und damit auch die Täterberatung wahrgenommen. Gewaltausübende Personen, die auf diesem Weg in eine freiwillige Beratung kommen haben oft eine hohe Motivation, ihr Verhalten zu ändern.

Schwierigkeiten:

b) *pro aktiver Ansatz nur bedingt möglich*

Im Kanton Zürich, wo laut Gewaltschutzgesetz von allen gewaltausübenden Personen nach Polizeieinsätzen mit einer verfügten Massnahme auf Grund häuslicher Gewalt (vom 1.4.2007 – 31.12.2009: 2479 Personen) die Daten an die Täterberatung übermittelt werden, konnten 48% dieser Personen durch die Täter/-innen-Beratung kontaktiert werden. Von diesen Personen kamen 58% in die persönliche Beratung⁴². Im Kanton St.Gallen wo diese Übermittlung nur mit dem Einverständnis der gewaltausübenden Person geschieht, werden in 15-20% der Polizeiinterventionen die Daten an die Beratungsstelle übermittelt bzw. ca. 30% der weggewiesenen Personen nach häuslicher Gewalt sind mit der Übermittlung an die Beratungsstelle einverstanden. Beratungskontakte, persönlich oder telefonisch (ab 15 Minuten), kommen mit fast 60% der Personen

⁴⁰ Iris Glockengiesser / Sandra Stämpfli, Häusliche Gewalt, Daten- oder Opferschutz? *digma* Dezember 2010, Heft 4, und Follow up *digma* Juni 2011, Heft 2, www.digma.info

⁴¹ Daniel Kettiger / Marianne Schwander, Art 305 StPO: Zwischen Persönlichkeits- und Opferschutz, in *Jusletter* 10. Oktober 2011 und *digma* Juni 2011, Heft 2

⁴² Jérôme Endrass, Astrid Rossegger, Frank Urbaniok, Häusliche Gewalt im Kanton Zürich Evaluation der polizeilichen Schutzmassnahmen, Amt für Justizvollzug Kanton Zürich, April 2012

zustande, welche mit der Datenübermittlung einverstanden waren. Dass diese Zahlen, um das Ziel eines wirksamen Opferschutzes zu erreichen, zu tief sind, hat bereits die Staatswirtschaftliche Kommission in ihrem Bericht 2005 bemängelt. Diese Zahlen zeigen auf, dass auch bei der Übermittlung aller gewaltausübenden Personen an die Täterberatung schlussendlich nicht alle in die Beratung kommen, es besteht jedoch die Chance, mehr Personen für die Beratung zu erreichen, als wenn das Einverständnis die Voraussetzung zur Datenübermittlung ist.

c) *Beschränkung der Beratungsdauer und schwierige Triage zur längerfristigen Beratung*

Der Kanton St.Gallen hat die Erstberatung bei der Beratungsstelle für gewaltausübende Personen der Bewährungshilfe angesiedelt. Diese ist kostenlos und umfasst bis zu drei Beratungsgespräche; in Ausnahmefällen werden aber auch mehr Gespräche angeboten. Von Beginn an muss in der Beratung einerseits das Gewaltpotential eruiert, die Möglichkeiten einer Verhaltensveränderung angesprochen und ausgelotet werden. Gleichzeitig ist die zukünftige Unterstützung und damit die Übermittlung an eine weiterführende Gewaltberatung anzustreben. Diese weiterführende Gewaltberatung muss von der gewaltausübenden Person bezahlt werden. Dies erschwert die Triage, weil es einerseits schwierig ist, die gewaltausübende Person zur Einsicht zu führen, dass es Unterstützung braucht, um das Verhalten wirklich zu ändern. Andererseits muss die gewaltausübende Person (bzw. das betroffene Paar) für die Finanzierung einer unterstützenden und konfrontativen Beratung aufkommen.

d) *Ort und Eingangssituation der Täterberatung*

Die Erstberatung bei häuslicher Gewalt ist bei der Bewährungshilfe als Institution grundsätzlich gut angesiedelt. Für gewaltausübende Personen aus den Landregionen des Kantons St.Gallen ist der Weg zur Beratungsstelle in der Stadt St.Gallen recht weit. Um einen längeren Weg auf sich zu nehmen, ist bereits eine starke Motivation nötig und eine Einsicht muss bestehen, dass Unterstützung notwendig ist. Dazu kommt, dass der Eingang zur Beratungsstelle der Bewährungshilfe am Oberen Graben 38 mit "Amt für Justizvollzug" übertitelt ist, was für eine gewaltausübende Person, die sich freiwillig in eine Beratung begibt, nicht unbedingt einladend ist, da diese Bezeichnung eher mit Bestrafung und nicht mit Beratung gekoppelt ist.

e) *Gegenseitige Strafanträge führen zu Übermittlungen an Opfer- und Täterberatung*

Die verschiedenen involvierten Stellen und Behörden sehen einen anderen Ausschnitt der Gewalt in den betroffenen Familien. Die Polizei vor Ort nimmt auf, was in den letzten Stunden geschehen ist. Sie ermittelt den Tatbestand. Stehen divergierende Aussagen sich gegenüber und gibt es keine weiteren Beweise der Gewalt (Verletzungen, sonstige Spuren) ist die Einschätzung des Geschehenen nicht immer einfach. Wird ein Strafantrag gegen den / die Partnerin gestellt im Laufe der Intervention, werden die gewaltbetroffenen Personen gefragt, ob ihre Daten an die Beratungsstelle Opferhilfe übermittelt werden sollen. Stellen beide Beteiligten einen Strafantrag, wird beiden diese Frage gestellt, was dazu führen kann, dass das Paar an die Beratungsstelle Opferhilfe übermittelt wird. Manchmal ist die gewaltausübende Person mit der Übermittlung der Daten sowohl an die Opferhilfe, wie auch an die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen einverstanden. Dies kann für die Täterberatung erschwerend sein, zieht sich die gewaltausübende Person dann oft auf ihre "Opferrolle" zurück und ist nicht bereit, sich mit der Gewalt auseinander zu setzen. Bei gegenseitiger Gewalt bietet die Beratungsstelle Opferhilfe in gewissen Situationen Paarberatung an.

f) *Gewalt der Kinder / Jugendlichen gegenüber den Eltern (Parents Battering)*

Zunehmend muss die Polizei in Familien intervenieren, wo Kinder oder Jugendliche gegenüber den Eltern Gewalt ausüben. Für diese Fälle fehlt eine gute Beratungsmöglichkeit.

Möglichkeiten:

g) *pro Aktiven Ansatz nach polizeilichen Wegweisungen verstärken*

Wenn nun die Übermittlung der Daten nach Verfügung einer polizeilichen Massnahmen auf Grund häuslicher Gewalt auch ohne Zustimmung der gewaltausübenden Person geschehen könnte, die Beratung jedoch freiwillig bleibt - würde bereits ein weitaus höherer Prozentsatz erreicht als heute, wie das Beispiel Zürich zeigt. Daher beantragt der kantonale Runde Tisch eine Gesetzesanpassung, die dies ermöglicht (Antrag siehe Seite 5)

h) *Gefährderansprache durch die Polizei*

In Deutschland und in der Schweiz gibt es verschiedene Modelle der Gefährderansprache durch die Polizei bei häuslicher Gewalt und Stalking. Die Polizei meldet sich bei der gewaltausübenden oder gewaltandrohenden Person, versucht sie telefonisch an eine Beratungsstelle zu vermitteln, lädt sie zu einem Gespräch bei der Polizei ein oder sucht sie zuhause auf. Der Kanton Solothurn will die Möglichkeit der "Gefährderermahnung" in das Polizeigesetz aufnehmen, als mögliche Massnahme, die innerhalb des Bedrohungsmanagements bei Hochrisikosituationen zur Anwendung kommen soll⁴³.

Die Modelle der Gefährderansprache in verschiedenen Bundesländern Deutschlands betreffen vor allem Stalking-Fälle. Das Ziel dieser Gefährderansprache ist die Normverdeutlichung. Zudem können in Deutschland Massnahmen ergriffen werden, wie z.B. Entzug des Fahrausweises / Entzug des Autos, wenn Stalking mit dem Auto ausgeführt wird, Verlust der Aufenthaltsbewilligung oder Kontakt- und Annäherungsverbote zum gemeinsamen Kind, wenn Stalking gegenüber der Mutter über den Kontakt zum Kind läuft.

Die Stadtpolizei St.Gallen hat in verschiedenen Fällen ebenfalls Gefährderansprachen durchgeführt, auch hier wird diese Massnahme vor allem bei Stalking-Fällen angewendet. Die Fachstelle häusliche Gewalt bei der Stadtpolizei hat dies bei vermuteter hoher Gefährdung durchgeführt, ohne dass dies eine standardisierte Aufgabe war. Das Ziel war vor allem die Normverdeutlichung und die Einschätzung der Gefährdung der Opfer, z.B. in Trennungssituationen.

Die Gefährderansprache wird im Kanton Thurgau durch die Fachstelle häusliche Gewalt der Kantonspolizei ausschliesslich telefonisch durchgeführt mit den Zielen:

- Normverdeutlichung
- Triage in die Täterberatung

Es gibt vier Kriterien als Voraussetzung für eine Gefährderansprache nach Interventionen bei häuslicher Gewalt:

- Nach Verfügung von polizeilichen Massnahmen
- Wenn in der Familie Kinder sind
- Bei wiederholten Interventionen der Polizei
- Wenn auf Grund der Akten die Mitarbeiter/-innen der Fachstelle das Gefühl haben, es sei notwendig.

Die durch die Fachstelle häusliche Gewalt der Kantonspolizei Thurgau im Rahmen der Gefährderansprache kontaktierten Gefährder melden sich anschliessend selber bei der Beratungsstelle Konflikt.Gewalt, welche dann die Beratung durchführt. Die Beratung ist während der ersten beiden Monate kostenlos. Meldet sich ein Gefährder aus dem Kanton Thurgau auch ohne vorherige Polizeiintervention bei der Täterberatung sind die ersten drei Beratungsgespräche kostenlos. Bei der Fachstelle häusliche Gewalt der Kantonspolizei Thurgau arbeiten eine Polizistin, Sozialarbeiterinnen und eine Psychologin in Teilzeit. Diese führen unter anderen Aufgaben auch die Gefährderansprachen durch.

In einzelnen Fällen, z.B. bei wiederholten Interventionen, wo die gewaltausübenden Personen mit der Datenübermittlung an die Beratungsstellen nicht einverstanden waren, könnte eine solche

⁴³ Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei und weiterer Erlasse (im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung durch die Polizei Kanton Solothurn), Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn, vom 14. Mai 2013, RRB Nr. 2013/837

Ansprache einige Tage nach der Polizeiintervention auch im Kanton St.Gallen sinnvoll und zielbringend sein.

i) Längerfristige Beratung ermöglichen

Wie bereits dargelegt ist die Möglichkeit, kostenlose Erstberatung für gewaltausübende Personen anbieten zu können ein wichtiger Erfolg. In Ausnahmefällen ist die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen bei der Bewährungshilfe auch bereit, zusätzliche Beratungstermine anzubieten. Im Kanton St.Gallen gibt es zudem Täterberatungsstellen, welche längerfristige Beratung anbieten. Die Erteilung eines Leistungsauftrags an diese Beratungsstellen als Ergänzung zur Erstberatung ist zu prüfen.

j) Beratung ermöglichen auch ohne vorherige Polizeiintervention

Viele gewaltbetroffene Frauen suchen Schutz und Unterstützung im Frauenhaus ohne vorherige Polizeiintervention. Es melden sich auch gewaltbetroffene Personen bei der Beratungsstelle Opferhilfe oder bei Sozial- oder Suchtberatungsstellen. Auch hier ist der hauptsächliche Wunsch der Opfer der, dass die Gewalt gestoppt wird. In vielen Fällen soll dies möglichst geschehen, ohne dass die Familie auseinanderbricht, ohne dass sie sich von ihrem Partner trennen müssen. Aus Sicht des Opferschutzes wäre es zu begrüssen, wenn die Täter/-innen auch in diesen Fällen pro aktiv kontaktiert werden könnten und eine Gewaltberatung möglich würde. Wie dies aussehen könnte ist zu prüfen, kein Kanton sieht diesbezüglich eine staatliche Lösung vor. Einmal mehr könnte der Kanton St.Gallen eine Vorreiterrolle übernehmen, wenn für diese Fälle ein Angebot der pro aktiven Kontaktaufnahme installiert werden könnte.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Linth (KESB Linth) in Rapperswil-Jona hat einen Antrag gestellt zu prüfen, inwiefern es möglich wäre, dass Täterberatung durch die Opferhilfe finanziert werden könnte. Sofern die Familie nicht vermögend ist und die Täterberatung von der KESB angeordnet wird, müsste sonst das Sozialamt für die Kosten der Täterberatung aufkommen, was wiederum bei einer späteren Trennung zu Lasten der gewaltbetroffenen Personen ginge, welche solidarisch für die Ausgaben des Sozialhilfekontos der Familie haftet.

Eventuell könnte auch für die Finanzierung der Täterberatung eine Stiftung gewonnen werden.

k) Beratungsstelle sichtbar machen im Eingangsbereich Oberer Graben 38

Eine gut sichtbare Tafel im Eingangsbereich Oberer Graben 38 anbringen und die Glocke gut sichtbar anschreiben.

l) Gewalt der Kinder / Jugendlichen gegenüber den Eltern (Parents Battering)

Es ist geplant eine Arbeitsgruppe zu bilden, welche sich dieser Fragestellung annimmt.

Hindernisse:

m) Finanzierung des pro aktiven Ansatzes

Auf Grund der Anzahl Wegweisungen, die in den letzten Jahren keine Datenübermittlung zur Folge hatten, ergibt sich, wenn die Übermittlung der Daten nach Wegweisungen auch ohne die Zustimmung der gewaltbetroffenen Person geschieht, ein Mehraufwand von ca. 50 – 60 Zuweisungen (2012) und entsprechend mehr Beratungsgespräche. Damit müsste man für die Beratungsstelle häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen mindestens 15 zusätzliche Stellenprozente bewilligen. Zur Zeit der Sparmassnahmen ist es schwierig, Stellenerhöhungen zu erhalten.

n) *Finanzierung der längerfristigen Täterberatung und der Beratung bei Gewalt ohne Polizeiintervention*

Aus Sicht der Öffentlichkeit ist es schwierig einzusehen, weshalb die öffentliche Hand für die Beratung von gewaltausübenden Personen aufkommen sollte. Sollen Menschen, welche durch die Ausübung von Gewalt auffallen, Leistungen des Staats erhalten? Viele Familien mit Partnerschaftsgewalt sind jedoch finanziell nicht gut gestellt und haben Schwierigkeiten, für die Beratung finanziell aufzukommen. Es stellt sich auch die Frage nach den Kosten, welche durch die Gewalt entstehen, die weitergeht. Es ist natürlich kaum möglich, die Kosten für die Täterberatung direkt an einem anderen Ort abzuziehen, aber langfristig werden Kosten an anderen Orten (Gesundheitswesen, Polizei, Justiz, Behörden) eingespart, wenn die Gewalt in einer Familie gestoppt werden kann.

6.6. Lernprogramme für gewaltausübende Personen inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und anderen Beratungsangeboten

Erfolge:

a) *Weisungen für den Besuch von Lernprogrammen sind möglich*

Die Staatsanwaltschaft kann mit einem Strafbefehl die Weisung koppeln, ein Lernprogramm für gewaltausübende Personen zu besuchen. Die Mitarbeitenden der Bewährungshilfe haben sich für die Durchführung von Lernprogrammen weiterbilden lassen. So ist die Durchführung im Grundsatz möglich. Durch die Zusammenarbeit mit dem Lernprogramm im Kanton Zürich ist es auch möglich, dass einzelne Teilnehmende das Lernprogramm in Zürich absolvieren können. In den letzten Jahren gab es im Kanton St.Gallen 3-5 Abklärungen jährlich, woraus 2-3 Teilnehmer an Lernprogrammen resultierten.

b) *Gewaltausübende Personen nehmen an den Lernprogrammen in Zürich teil*

Im Kanton St.Gallen ist noch nie ein Lernprogramm durchgeführt worden, da es nie genügend Teilnehmende gleichzeitig gab. Die Programme sind so konzipiert, dass sie von Anfang bis Schluss durchlaufen werden müssen, und die Voraussetzungen für die Teilnahme sind eingeschränkt. Mit denjenigen Personen, welche eine Weisung zur Teilnahme an einem Lernprogramm erhalten, wird von den Beratern der Bewährungshilfe ein Eignungsgespräch durchgeführt. Das Lernprogramm "Partnerschaft ohne Gewalt" der Bewährungsdienste Zürich umfasst 16 am Abend durchgeführte Gruppen- sowie 3 Einzelsitzungen. An den Gruppensitzungen nehmen unter Anleitung von 2 Trainern/-innen max. 8 Personen teil. Ein Platz kostet Fr. 2'200.-, wovon die gewaltausübende Person Fr. 500.- plus Reisekosten selber bezahlen muss. Die Wirkung dieser Form von Lernprogrammen ist mittels Evaluationen in Kanada nachgewiesen.

Schwierigkeiten:

c) *Einschränkungen bei den Voraussetzungen für die Teilnahme*

Die Teilnahme am Lernprogramm ist nur möglich mit einer Weisung der Staatsanwaltschaft. Die Teilnehmenden müssen zudem über genügende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen. Das Konzept ist so ausgerichtet, dass die Lernprogramme von Anfang bis Ende von einer fixen Gruppe besucht werden. Es ist nicht möglich, dass jemand sich freiwillig zu einer Teilnahme verpflichtet und es ist auch nicht möglich, jemanden aufzunehmen, der eine Weisung einer Behörde (z.B. Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde) erhält.

d) *Weisungen erfolgen selten*

Im Kanton St.Gallen gibt es wenige Fälle, wo eine Weisung der Staatsanwaltschaft in ein Lernprogramm möglich wäre, oder es ist den Staatsanwält/-innen zu wenig bewusst, dass sie diese Möglichkeit wählen können. Seit der Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung ist es

für die Staatsanwaltschaft schwieriger geworden, Weisungen zu Lernprogrammen zu verfügen. Es ist jedoch immer noch möglich.⁴⁴

Möglichkeiten:

e) Lernprogramme für verschiedene Zielgruppen durchführen

Das Lernprogramm der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt, an welchem sich auch die Kantone Aargau und Solothurn beteiligen, ist von der Struktur her anders aufgebaut als das Zürcher Lernprogramm:

- Lernprogramme dauern 26 Wochen à je 2 Stunden
- Der Einstieg in ein Lernprogramm ist laufend nach einem Eignungsgespräch möglich. Das Lernprogramm ist modulartig aufgebaut – alle Module müssen besucht werden, es muss jedoch nicht von allen gleichzeitig begonnen werden.
- Es werden gewaltausübende Personen mit unterschiedlichen Zuweisungen (Staatsanwaltschaft, Zivilgerichte, Behörden) und Selbstmelder (Freiwillige) aufgenommen.

Durch diese Flexibilität wird es möglich, regelmässig Gruppen zu führen. Personen, die eine Weisung erhalten, können sehr schnell einsteigen.

Es könnte geprüft werden, ob im Kanton St.Gallen verschiedene / unterschiedliche Lernprogramme durchgeführt werden könnten, welche mit gewaltausübenden Personen aus verschiedenen Zuweisungen (z.B. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Kreisgerichte, Freiwillige) arbeiten und wo ein laufender Einstieg in das Programm möglich ist. Eine Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen wäre notwendig, damit die Lernprogramme genügend Zuweisungen erhalten.

f) Vorstellen der Lernprogramme und Zuweisungsmöglichkeiten

Damit die Möglichkeit der Zuweisung bei der Staatsanwaltschaft präsent bleibt, ist es gut, in regelmässigen Abständen auf die Möglichkeit einer solchen Weisung hinzuweisen und die Lernprogramme vorzustellen.

g) Auf eine Änderung in der eidgenössischen Strafprozessordnung hinwirken

Seit Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung werden in allen Kantonen weniger Personen in die Lernprogramme für gewaltausübende Personen verwiesen. Ein sinnvoller Zeitpunkt für eine solche Weisung könnte auch der Moment der Sistierung eines Verfahrens nach Art 55a StGB sein. Dafür bräuchte es eine Regelung in der Strafprozessordnung.

Hindernisse:

h) Verschiedene Haltungen gegenüber der Wirksamkeit der Lernprogrammkonzepte

Die Gewaltberatung ist eine eher junge Disziplin. Die Konzepte und die Vorstellungen, was wirksam ist, gehen auseinander. Die Mitarbeitenden der Bewährungshilfe St.Gallen haben ihr Konzept von den Zürcher Lernprogrammen (einem in Kanada auf Wirksamkeit evaluierten Konzept) übernommen und auch in Zürich eine spezifische Weiterbildung absolviert. Bei der Durchführung des Lernprogrammes in St. Gallen ist vorgesehen, dass die Mitarbeiter/-innen der Bewährungshilfe St. Gallen durch erfahrene Trainer/-innen des Bewährungsdienstes Zürich gecoacht werden. Da die Aufgabe der Bewährungshilfe in erster Linie innerhalb der Strafjustiz stattfindet, ist es auch richtig, dass sie die Lernprogramme darauf ausrichten, dass Teilnehmende eine Weisung der Staatsanwaltschaft erhalten. Es müsste also ein weiterer Träger für die Lernprogramme analog beider Basel gefunden werden.

⁴⁴ Mösch Payot Peter, Prof. FH Mlaw LL.M: Anordnung von Pflichtberatung und Lernprogrammen im Rahmen von strafrechtlichen Sanktionen, insb. als Weisungen, Gutachten, Luzern 2012
<http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00196/index.html?lang=de>

i) *Finanzierung verschiedener Formen der Lernprogramme*

Wenn der Kanton St.Gallen Lernprogramme nach dem Konzept der beiden Basel durchführen möchte, muss die Finanzierung sicher gestellt werden. Die Teilnahme am Zürcher Lernprogramm kostet pro Teilnehmer Fr. 2'200.- (16 Abende), wovon die Teilnehmenden Fr. 500 + die Reisekosten selber bezahlen. Die Teilnahme im Programm der beiden Basel kostet Fr. 5'000.- (26 Abende), davon übernehmen die Teilnehmer Fr. 560.- (Fr. 20.- pro Abend). Wird der Kurs abgebrochen, wird er pro Rata verrechnet (Fr. 190.- pro Abend). Es ist schwierig, in Zeiten von Sparprogrammen hier ein Zusatzangebot zu installieren, dafür müssten wohl Stiftungsbeiträge gesucht werden.

6.7. Beratung von Kindern nach Paargewalt der Eltern inklusive Schnittstellen zu Polizei, Strafjustiz und anderen Beratungsangeboten

Erfolge:

a) *Zusammenarbeit Beratungsstelle Opferhilfe und Kinderschutzzentrum (KSZ)*

Die Beratungsstelle Opferhilfe arbeitet eng mit der Beratungsstelle In Via des Kinderschutzzentrums zusammen, wenn es um Kinder geht, welche von der Paargewalt der Eltern (mit-)betroffen sind. Die Situation der Kinder wird mit den gewaltbetroffenen Frauen in der Erstberatung thematisiert. Wenn es sinnvoll ist und die betroffene Frau einverstanden, wird ein/-e Berater/-in des Kinderschutzzentrums für eine nächste Beratung zugezogen. Es kann sich dabei um die Beratung der Frau bezüglich Unterstützung der Kinder handeln, oder die Kinder kommen in die Beratung mit und der/die Berater/-in des Kinderschutzzentrums führt das Gespräch mit den Kindern.

b) *Sensibilisierung der Sozial- und Erziehungsberatungsstellen*

Opferhilfe und Kinderschutzzentrum haben die Tagung "Häusliche Gewalt und die Kinder mitten drin" durchgeführt, an der viele Fachpersonen aus Beratungsstellen, Vormundschaft und Gerichte teilgenommen haben. Ebenfalls wurden an den regionalen Runden Tischen Häusliche Gewalt die (mit-)Betroffenheit der Kinder bei Paargewalt der Eltern thematisiert und verschiedene Projekte aus anderen Kantonen vorgestellt. Dies hat zu einer Sensibilisierung der Fachpersonen geführt – zu mehr Wissen darüber, dass Kinder Folgeschäden auf Grund der Gewalt in der Elternbeziehung aufweisen können.

c) *Schlupfhuus als Möglichkeit für Kinder, die nicht zuhause bleiben können*

Wenn nach einer Polizeiintervention auf Grund von Gewalt in Ehe und Partnerschaft unklar ist, wo die Kinder bleiben können, da z.B. die Mutter hospitalisiert werden muss, können die Kinder vorübergehend Unterkunft im Schlupfhuus finden.

Schwierigkeiten:

d) *Zeitnahe Beratung innerhalb der Wegweisungsfrist fehlt*

Wenn Gewalt eines Elternteils gegenüber dem anderen ausgeübt wird, eine Polizeiintervention stattfindet und eine Massnahme gegen einen Elternteil ausgesprochen wird, wirft dies die ganze Familie in die Krise. In einer solchen Krise werden die Bedürfnisse der Kinder selten wahrgenommen und befriedigt. Kinder haben Angst auf Grund der Gewalt der weggewiesenen Person, aber sie haben auch Angst um diese und fragen sich, wo sie sich aufhält und wie es ihr geht und wie es mit der Familie weitergeht. Kinder haben Loyalitätskonflikte – auch wenn sie die Gewalt ablehnen und wollen, dass diese nicht mehr vorkommt, möchten sie doch meist ganz einfach Teil einer intakten Familie sein. Da der gewaltbetroffene Elternteil in dieser Situation mit den eigenen Ängsten und Entscheidungen stark gefordert ist, gehen die Ängste der Kinder verloren. Verschiedene Projekte haben gezeigt, dass es sehr hilfreich ist, wenn möglichst bald nach der Intervention eine aufsuchende Beratung möglich ist, in welcher das Kind die notwendigen Informationen erhält und Ängste besprechen kann.

e) *Kinder aus Familien mit Gewalt in der Elternbeziehung fallen durch das Beratungsnetz*

Der Kanton St.Gallen verfügt über ein gutes Netz von Beratungsstellen. Viele Beratungsstellen sind spezialisiert auf eine Thematik oder eine Zielgruppe, daneben gibt es polyvalente Sozialberatungsstellen. In der Studie des Bundesamts für Gesundheit zu Häuslicher Gewalt und Alkohol wird beschrieben, dass die Suchtberatungsstellen und die Opferhilfestellen in der Schweiz stark spezialisiert sind, daher das jeweils andere Gebiet im Beratungsalltag "verloren" gehen kann und Dualproblematiken teilweise nicht erkannt werden. Das Gleiche gilt sicherlich für das Erkennen und adäquate Beraten der (mit-)Betroffenheit von Kindern bei Gewalt in der Elternbeziehung. Es wurden zwar erste Schritte zur Sensibilisierung unternommen, es wurden jedoch nicht alle Beratungsstellen damit erreicht. Lange Jahre wurde geglaubt, die (-mit)Betroffenheit der Kinder der Gewalt unter den Erwachsenen hätte keine Schädigung des Kindeswohls zur Folge. Daher sind spezielle Anstrengungen notwendig, diese durch neue Studien erhärtete Erkenntnis zu multiplizieren.

f) *Arbeit am "kleinen Runden Tisch" stagniert*

Der kleine Runde Tisch – die Arbeitsgruppe Kinder und häusliche Gewalt - hat bereits verschiedene Ansätze der Verbesserung der Situation von Kindern diskutiert, deren Eltern Paargewalt ausüben, und die verschiedenen Fachbereiche haben sich angenähert. Zurzeit fehlt es an konkreten Massnahmen und konkreten Vorschlägen, wie weitergegangen werden soll. Der kantonale Runde Tisch häusliche Gewalt hat deshalb auch keinen Antrag an die Regierung formuliert, sondern die Arbeitsgruppe aufgefordert, zuerst ein Konzept vorzulegen, wie weiter vorgegangen werden soll.

Möglichkeiten:

g) *Übernahme des Thurgauer Projekts Care4Kids*

Siehe Seite 58

h) *Übernahme der Erkenntnisse und Aktivitäten des Berner Pilotprojekts*

Am 2.Juli 2013 wurde in Bern die Evaluation des Pilotprojekts "Kindesschutz bei häuslicher Gewalt im Kanton Bern" vorgestellt. Dieses Pilotprojekt, welches von August 2011 – September 2012 dauerte verfolgte folgende Ziele:

- Kindern und Familien wird eine spezifische, bedarfsgerechte Beratung angeboten. Die Beratung erfolgt nach gemeinsamen fachlichen Standards
- Die Erreichbarkeit von mitbetroffenen Kindern und ihren Familien soll verbessert und der Zugang zu den Unterstützungsangeboten vereinfacht werden
- Die Behörden und Institutionen des Interventions- und Hilfesystems sind betreffend kindliche Mitbetroffenheit informiert und sensibilisiert
- die Behörden und Institutionen des Interventions- und Hilfesystems sind sich ihrer Rolle bewusst, nehmen diese wahr und arbeiten vernetzt

Die Aktivitäten der Projektzeit waren:

- Auswertung von 838 Polizeiinterventionen im Hinblick auf die Kinder durch die Interventionsstelle
- Qualitative Auswertung von 455 anonymisierte Polizeimeldungen / Rapporte mit mitbetroffenen Kindern durch die Evaluatorinnen
- Durchführung einer kantonalen Fachtagung Kindesschutz bei häuslicher Gewalt
- Durchführung einer Schulärzt/-innen-Tagung
- Fachdiskussion über ein spezifisches Gruppenangebot für mitbetroffene Kinder
- Vier regionale Informationsveranstaltungen für Fachpersonen in den Landregionen
- Vier Sitzungen des Fachbeirats
- Entwicklung einer Kampagne (anstelle eines neuen Flyers) – Zielgruppe: Eltern, die Gewalt in der Paarbeziehung erleben bzw. ausüben
- Entwicklung eines Leitfadens zum Umgang mit von häuslicher Gewalt mitbetroffener Kinder

- Entwicklung eines Leitfadens zur Beratung von mitbetroffenen Kindern
- Gruppengespräche mit verschiedenen spezialisierten und polyvalenten Beratungsstellen zur Rollenklärung der einzelnen Angebote im Interventionsablauf

Das Fazit des Projekts ist, dass die bedarfsgerechte Beratung der Eltern und Kinder von den bestehenden Beratungsstellen angeboten werden soll und kann, aber die begonnene Rollenklärung der verschiedenen Beratungsstellen weitergeführt werden muss. Auch die Sensibilisierung soll weitergeführt und auf alle Regionen des Kantons ausgedehnt werden. Zusätzlich sollen weitere an den Interventionen beteiligte Fachstellen einbezogen werden (z.B. die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden). Sollten durch die Sensibilisierung der Bevölkerung immer mehr Eltern und Kinder die Beratung in Anspruch nehmen, werden die bestehenden Beratungsstellen jedoch an ihre Kapazitätsgrenzen stossen. Bemängelt wird, dass die gewaltausübenden Personen zu selten in die Beratung kommen bzw. es kaum Möglichkeiten gibt, diese pro aktiv anzusprechen.⁴⁵

Um ein solches Projekt, bzw. Teile des Berner Projekts in unserem Kanton umzusetzen, benötigt es die kantonsinterne Zusammenarbeit der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt und der Fachstelle Kinderschutz im Amt für Soziales.

Hindernisse:

i) *Umsetzung Kinderberatung analog Care4Kids im Kanton Thurgau*

Siehe Seite 58

6.8. Zivilgerichte

Erfolge:

a) *Einbezug der Gerichte an die Runden Tische (kantonal und regional)*

Die Kreisgerichte (Familienrichter/-innen) konnten in die interdisziplinäre Zusammenarbeit (kantonal und regionale Runde Tische zu häuslicher Gewalt) einbezogen werden. Es zeigt sich, dass die verschiedenen Fach-Institutionen sehr verschiedene Aufträge haben, unterschiedliche Haltungen und eine andere Sprache. Das Zusammentreffen am Runden Tisch und der Austausch unter den verschiedenen Fachrichtungen erleichtert die Zusammenarbeit in konkreten Fällen.

b) *Kreisgerichte als Teil der Interventionskette*

Durch die automatische Verlängerung des polizeilichen Rückkehrverbots bei häuslicher Gewalt sind die Kreisgerichte ein Teil der Interventionskette und sie sind sich der Thematik häuslicher Gewalt bewusst.

c) *Weiterbildungsveranstaltung des Bundesamts für Justiz*

Im Jahr 2012 hat das Bundesamt für Justiz gemeinsam mit der Rechtspsychologie der Universität St.Gallen eine Weiterbildungsveranstaltung für Richterinnen und Richter angeboten.

d) *Kinderanhörungen in Eheschutz und Scheidungsverfahren*

Die Familienrichter/-innen im Kanton St.Gallen führen in Eheschutz- und Scheidungsverfahren Kinderanhörungen durch.

⁴⁵ Theres Egger, Marianne Schär Moser, Pilotprojekt Kinderschutz bei häuslicher Gewalt im Kanton Bern, Schlussbericht der externen Evaluation, Bern Mai 2013

Schwierigkeiten:

e) *Fälle häuslicher Gewalt sind eher selten und manchmal schwierig beweisbar*

Die Familienrichterinnen und Familienrichter haben wenige Fälle häuslicher Gewalt und sind manchmal unsicher, vor allem ohne vorherige Polizeintervention, inwiefern wirklich häusliche Gewalt vorliegt oder unhaltbare Vorwürfe gemacht werden. Familienrichter/-innen sind eine von beiden Seiten geachtete Instanz und beide Beteiligten versuchen sich so gut wie möglich darzustellen, oder / und sie versuchen die (Ex-)partnerin schlecht zu machen, da es in Eheschutzverfahren und bei Trennungen und Scheidungen um sehr viel geht, u.a. um Sorgerechtszuteilungen. Auch hier muss die Ambivalenz und die Gewaltdynamik gesehen werden: Vor Gericht zeigt sich eine Momentaufnahme, die ein Teil einer möglichen Gewaltdynamik des Paares sein kann. Dies zu sehen und zu beurteilen fällt schwer.

f) *Gewaltdynamiken*

Eine Schwierigkeit für alle Fachpersonen besteht im Aushalten der Gewaltdynamik des (Ehe-)Paares, welches Gewalt in der Ehe oder Partnerschaft erlebt. Der klassische Kreislauf einer Gewalt- und Misshandlungsbeziehung sieht so aus:

- **Phase I:** Aggressionsaufbau (viele kleine alltägliche Anlässe, die bei der gewaltausübenden Person zu aggressivem Verhalten führen und zu Angst bei der gewaltbetroffenen Person)
- **Phase II:** Gewalt + Krise (in welcher nach Hilfe und Unterstützung gerufen wird)
- **Phase III:** Honeymoon: Entschuldigung und Versöhnung (in der alle Hilfe und Unterstützung zurückgewiesen und die Gewalt verharmlost und verdrängt wird)
- **Phase IV:** Gemeinsamer Alltag – erneuter Aggressionsaufbau und erneute Angst und Scham über die (Ent-)Täuschung.
- **zurück zu Phase I**

Dies bedeutet, dass bei Paaren mit diesem Gewaltmuster oft genau zum Zeitpunkt des Eheschutzverfahrens die Honeymoon-Phase stattfindet mit Bagatellisierung und Verdrängung der erlebten Gewalt und Hoffnung auf eine Veränderung. Dies kann einerseits zu Rückzügen von Eheschutzgesuchen führen, oder es zeigt sich in der Verhandlung, dass "alles nicht so schlimm" ist. Ohne Kenntnis des Kreislaufs der Gewaltdynamik kommt die Familienrichterin / der Familienrichter zum Schluss, dass gar keine Gewalt vorliegt bzw. dass es ein einmaliger Ausrutscher war, der nun behoben wurde und kommt zur Ansicht, dass die Berater/-in überreagiert hat. Polizei und Beratungsstellen, welche die akute Krise und die direkten Auswirkungen der Gewalt erlebt haben, verstehen andererseits nicht, weshalb bei Gericht z.B. keine Schutzmassnahmen verfügt werden. Sowohl die Polizei als auch die Beratungsstelle erlebt, dass sie erneut zu dieser Familie gerufen werden, bzw. erneut die gewaltbetroffene Person in Beratung haben.

Durch den Paradigmenwechsel der letzten 10 Jahre (Opfer schützen, Täter zur Verantwortung ziehen, Fälle interdisziplinär bearbeiten) sind verschiedene zusätzliche Gewaltmuster und Gewaltdynamiken neben der Misshandlungsbeziehung mit oben beschriebenen Gewaltkreislauf sichtbar geworden. Die verschiedenen Muster führen dazu, dass häusliche Gewalt nicht immer erkennbar ist, oder dass es die verschiedenen Blickwinkel auf das Paar und die Familie benötigt, um die Dynamik zu erkennen.

g) *Kinderanhörungen sind nicht immer einfach*

Die Anhörung der Kinder ist zu begrüssen, es muss jedoch beachtet werden, dass Kinder bei einer Kinderanhörung verunsichert sein können und aus Respekt vor einem/ einer Richter/-in nicht alles Wichtige sagen. Manchmal stehen sie unter Druck der gewaltausübenden Person, nichts Negatives auszusagen. Auch Kinder sind in der Regel ambivalent: Sie möchten gerne in einer intakten Familie leben, möchten jedoch auch, dass die Gewalt aufhört. Kinder sind in der Regel sehr loyal den Eltern gegenüber und erzählen daher gar nicht gerne etwas Negatives über die Familie. Kinderanhörungen geben nur einen kurzen Einblick in die Situation. Sind weitere Einschätzungen notwendig, kann die/der Richter/-in einen Sozialbericht oder ein Gutachten in Auftrag geben.

h) Regelung des Besuchsrechts

"Der Umgang mit beiden Elternteilen nach einer Trennung der Eltern wird in unserer Rechtsordnung als im Regelfall dem Wohl des Kindes dienend angesehen und (...). Aus der Sicht empirischer Forschung lässt sich der angenommene positive Zusammenhang zwischen Umgang und Kindeswohl allerdings nur dann zeigen, wenn zumindest zwei Bedingungen erfüllt sind: (a) eine einigermaßen kindgemässe Gestaltung der Kontakte und ihres Umfeldes sowie (b) eine Begrenzung des Konfliktniveaus zwischen den Eltern. Im Hinblick auf Kinder nach miterlebter Partnerschaftsgewalt gibt es darüber hinausgehend mehrere Gründe, um von einer erhöhten Anzahl an Ausnahmen von der Regelvermutung (...) in dieser Gruppe auszugehen. (...) Ein zweiter Grund, warum innerhalb der Gruppe von Partnerschaftsgewalt betroffener Kinder mit einer erhöhten Anzahl an Ausnahmen von der Regelvermutung (...) zu rechnen ist, ergibt sich aus dem Befund, dass Partnerschaftsgewalt häufig nicht mit einer Trennung der Partner endet, betroffene Kinder (...) aber einen Schutzanspruch im Hinblick auf eine zuverlässiger Unterbrechung und Beendigung der Gewalt haben. Je nach Ausprägung des Gewaltrisikos kann im Einzelfall eine Fortsetzung der Gewalt unwahrscheinlich sein oder Beschränkungen des Umgangs (z.B. begleitete Übergaben) können als Schutzmassnahme ausreichend sein. In manchen Fällen bietet aber allein ein Ausschluss von persönlichen Begegnungen ein hinreichendes Mass an Sicherheit. Aus kindepsychologischer Sicht ist dabei zu berücksichtigen, dass viele Kinder nach miterlebter Partnerschaftsgewalt auch auf wenig schwerwiegende Auseinandersetzungen der Eltern mit Stress und deutlicher Belastung reagieren, da sie gelernt haben, in solchen Situationen Vorboten der Gewalt zu sehen. (...) Ein dritter Grund für eine nur beschränkte Übertragbarkeit der Regelvermutung auf Kinder nach miterlebter Partnerschaftsgewalt hat damit zu tun, dass diese Form der Gewalt häufig alle Vertrauensbeziehungen eines Kindes, auch die Beziehung zum Gewalt erleidenden Elternteil, desorganisiert.⁴⁶

Diese Ausführungen von Heinz Kindler gelten genauso für die Schweiz wie für Deutschland. Um solche Situationen zu klären benötigt der / die Familienrichter/-in alle Informationen, welche bei den verschiedenen involvierten Stellen zusammenkommen.

Eine der Möglichkeiten, die Familienrichter/-innen wahrnehmen, um den Schutz des Kindes zu erhalten und den Kontakt zum gewaltausübenden Elternteil zu ermöglichen ist die Verfügung eines begleiteten Besuchsrechts. Dies ist jedoch nur in der Stadt St.Gallen auf eine einigermaßen kostengünstige Art möglich, indem 14-tägig Gruppen für Besuchsrechtsbegleitungen von der Beratungsstelle für Frauen und Familien angeboten werden. Muss eine solche Verfügung in den Landregionen getroffen werden, sind sehr teure Begleitungen eines einzelnen Elternteils und dessen Kinder notwendig.

Möglichkeiten:

i) Sensibilisierung fortsetzen

Die Sensibilisierung der Richter/-innen zum Thema häusliche Gewalt bedarf einer regelmässigen Fortsetzung. Dies ist vor allem durch Weiterbildung zu neuen Erkenntnissen der Täter- und Opfertypen und der Gewaltdynamiken und Gewaltmuster möglich. Auch die interdisziplinäre Zusammenarbeit und Teilnahme an den Runden Tischen trägt dazu bei.

j) Begleitetes Besuchsrecht in den Landregionen

Sinnvollerweise wird ein begleitetes Besuchsrecht in einer Gruppe angeboten. Es laufen jedoch nicht immer mehrere Trennung- oder Scheidungsverfahren gleichzeitig, bei welchen ein begleitetes Besuchsrecht angezeigt wäre. Vor allem in den Landregionen ist es schwierig, ein begleitetes Besuchsrecht einzurichten, dessen Kosten nicht zu hoch sind. Regionale Gruppenangebote fehlen und wären dringend notwendig.

⁴⁶ Heinz Kindler: Partnerschaftsgewalt und Kindeswohl, in Christine Henry (Hrsg.) Schutz des Kindeswohls bei Gewalt in der Partnerschaft der Eltern, Konrad-Adenauer-Stiftung, St.Augustin/Berlin 2008, Seite 22 ff.

Hindernisse:

k) *Weiterbildungen: Häusliche Gewalt ist nur in wenigen Fällen bei Gericht ein Thema*

Nur ein kleiner Prozentsatz der Fälle der Familienrichter/-innen betrifft häusliche Gewalt. Daher ist es nicht das Dringendste, sich genau zu dieser Thematik Weiterbildungen zu besuchen. Die Rolle der Kreisgerichte in den Fällen häuslicher Gewalt darf jedoch nicht unterschätzt werden, und daher ist es wichtig, gute Weiterbildungsangebote durchzuführen.

l) *Einrichtung und Finanzierung neuer Angebote: Begleitetes Besuchsrecht*

Der Auftrag, Besuchsrechtsbegleitungen in Gruppen in den Landregionen zu installieren, müsste an bestehende Organisationen gehen und es stellt sich die Frage nach der Finanzierung. Ein bestehendes Angebot der KOOSA St.Gallen betrifft Einzelbegleitungen in den Gemeinden und ist dementsprechend teurer als in einer Gruppe.

6.9. Schnittstelle Polizei – Zivilgerichte

Erfolge:

a) *Verlängerung der polizeilichen Wegweisung / Rückkehrverbots (PolG Art. 43^{quinquies})*

Die Schnittstelle der Polizei zu den Kreisgerichten ist eine seltene Schnittstelle, welche durch Art. 43^{quinquies} PolG wichtig wird. Die polizeiliche Wegweisung verlängert sich, wenn die gewaltbetroffene Person eine Eingabe an das Kreisgericht macht (Anordnung von Schutzmassnahmen bei Eheschutz oder nach ZGB 28b). Das Kreisgericht teilt der Polizei die Verlängerung mit, welche wiederum die betroffenen Personen informiert. Diese Schnittstelle bewährt sich. In der Regel erhält die zuständige Fachstelle Häusliche Gewalt der Stadt- bzw. Kantonspolizei die Mitteilung der Kreisgerichte sobald das Gesuch eingegangen ist.

Die / der Richter/-in kann auch direkt mit einer superprovisorischen Anordnung das Rückkehrverbot bis zur Verhandlung verlängern. Damit fällt der Druck weg, innerhalb der 10-tägigen Verlängerung eine Verhandlung ansetzen zu müssen.

Schwierigkeiten:

b) *Information der Polizei durch die Kreisgerichte (PolG Art. 43^{quinquies})*

Die Kreisgerichte müssen sich immer wieder ins Bewusstsein rufen, dass die Eingabe von Schutzmassnahmen eine Verlängerung der Wegweisung bedeutet und sofort die Polizei informieren. Da dieser Fall nicht alltäglich eintritt, muss intern immer wieder daran erinnert werden.

c) *Anwendung ZGB 28b Schutz vor Gewalt, Drohungen und Nachstellung*

Die Schweiz hat sich im Jahr 2003 entschieden, nicht ein Gewaltschutzgesetz analog Österreich und Deutschland einzuführen, sondern Artikel zum Schutz vor Gewalt, Drohungen und Nachstellung ins Zivilgesetzbuch aufzunehmen. Konkret wurde ZGB 28b⁴⁷ eingeführt, demnach es möglich ist, bei Gewalt, Drohungen und / oder Nachstellungen Schutzverfügungen beim Kreisgericht zu erwirken. Vorher war es für Ehepaare im Rahmen von Eheschutzmassnahmen und für Konkubinatspaare im Rahmen des raschen Rechtsschutzes möglich, Schutzmassnahmen zu beantragen, welche die polizeiliche Wegweisung verlängerten und / oder Kontakt- und Annäherungsverbote zu beantragen.

⁴⁷ Gesetzestext siehe Anhang

Es ist jedoch nicht einfach, über ein Verfahren nach 28b Schutz bei Gewalt und Drohungen herzustellen, denn

- sie dauern in der Regel zu lange und sind ohne anwaltliche Unterstützung kaum zu bewältigen⁴⁸
- ein Kostenvorschuss ist notwendig, was in vielen Fällen bedeutet, dass die Kosten für das Verfahren die gewaltbetroffene Person trägt, da sie diese in den seltensten Fällen von der gewaltausübenden Person zurückerhält.
- es gibt wenig Praxis für die zuständigen Richterinnen und Richter. An einzelnen Kreisgerichten entscheiden in diesen Verfahren nicht die gleichen Richter/-innen wie in Eheschutzverfahren. Dadurch kann wenig Praxis bei der/dem einzelnen Richter/-in entstehen. Ein Gesuch um Eheschutzmassnahmen (bzw. Partnerschaftsschutzmassnahmen) ist für verheiratete (bzw. für eingetragene Partnerschaften), von häuslicher Gewalt betroffene Personen weiterhin die einfachere Möglichkeit, um bei häuslicher Gewalt Schutzverfügungen zu beantragen.

d) *Fehlende Kenntnis der Richter/-innen, ob häusliche Gewalt vorliegt*

Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, dass gewaltbetroffene Personen auch Eheschutzmassnahmen beantragen, ohne dass das Kreisgericht darüber informiert ist, dass Polizeiiinterventionen wegen häuslicher Gewalt stattgefunden haben. In der Regel muss die gewaltbetroffene Person dem Kreisgericht den Hinweis geben, dass solche Akten bei der Polizei liegen. Da die gewaltbetroffene Person im Rahmen des Verfahrens auf die gewaltausübende Person trifft, bzw. sie in der Regel noch zusammenwohnen, wenn der Termin des Gerichts für die Verhandlung eintrifft, gibt die gewaltbetroffene Person nicht immer dem Gericht das Vorliegen von Häuslicher Gewalt bekannt. Dies kann z.B. aus Angst vor der Reaktion des gewalttätigen Partners/der Partnerin unterlassen werden, denn diese erhält ja Kenntnis davon bei einer Einladung des Gerichts. Manche gewaltbetroffene Personen wollen sich so schnell wie möglich trennen, ohne viele Forderungen zu stellen. Daher zeigt es sich manchmal erst im Nachhinein, dass die Trennung ohne zusätzliche Schutzmassnahmen nicht ausreichend ist.

Möglichkeiten:

e) *Weiterbildung und Information*

Es ist in den betreffenden Verfahren (Eheschutz, Scheidung, ZGB 28b) von enormer Wichtigkeit, Fälle häuslicher Gewalt zu erkennen und die Ambivalenz und psychische Verfassung von gewaltausübenden und gewaltbetroffenen Personen wahrzunehmen und dementsprechend Verfügungen zu erlassen. Um dieser Aufgabe (als einer von vielen verschiedenen Aufgaben von Richter/-innen) gerecht zu werden, ist Wissen um die Gewaltdynamiken bei häuslicher Gewalt sowie der Austausch mit Arbeitskolleginnen und -Kollegen und Fachpersonen anderer Berufe notwendig. Daher ist es wichtig, spezifische Weiterbildungsangebote für Richterinnen und Richter durchzuführen. Gemeinsam mit dem Bundesamt für Justiz hat das Rechtspsychologische Institut der Universität St.Gallen im Jahr 2012 eine Weiterbildungsveranstaltung durchgeführt. Es ist wichtig, dass den Richter/-innen die Teilnahme an diesen Veranstaltungen ermöglicht wird und sie darüber informiert sind.

f) *Hinweise auf spezielle Fragen in Verfahren mit häuslicher Gewalt*

Ein standardisierter Verfahrensablauf mit der Kennzeichnung von Schritten, welche für Fälle häuslicher Gewalt wichtig sein können, aber nicht alltäglich sind, könnte von der Richterin am Runden Tisch Häusliche Gewalt erarbeitet und an alle Familienrichter/-innen abgegeben werden. Dies gibt Hinweise für diejenigen Richter/-innen, welche selten Fälle von häuslicher Gewalt bearbeiten.

⁴⁸ Zimmerlin Sven: Uferloses Strafrecht? von unnötigen und unklaren Bestimmungen – und solchen, die noch umzusetzen sind, forum poenale 4 / 2013, Seite 230

g) *Verbesserung der Anwendung ZGB 28b Schutz vor Gewalt, Drohungen und Nachstellung*

Es wäre gut, wenn die Familienrichterinnen und Familienrichter auch die Verfahren nach ZGB 28b führen. Da nicht sehr viele Fälle häuslicher Gewalt zu den Kreisgerichten gelangen, bildet sich so vermehrt Praxis und dies kommt den gewaltbetroffenen Personen zu gut.

Es sollte möglich sein, die Anordnung von Schutzverfügungen nach ZGB 28b in ein kurzes Verfahren einzubinden. Um dies zu erreichen gibt es folgende Möglichkeiten:

- Sind die Fälle bzw. die Voraussetzungen klar, könnte ein summarisches Verfahren nach Art. 257 ZPO "Rechtsschutz in klaren Fällen" angewendet werden.
- Über das Gesuch um dringliche / superprovisorische Massnahmen im einfachen Verfahren können Schutzmassnahmen nach Art. 28b mit sofortiger Wirkung erlassen werden. Nachträglich muss dann innert einer gewissen Zeit ein Antrag erfolgen, sonst werden die Schutzmassnahmen hinfällig.
- Es ist darauf hinzuwirken, dass die Schweizerische Zivilprozessverordnung das Verfahren nach 28b in den Katalog der summarischen Verfahren aufnimmt.

Appenzell Ausserrhoden hat ins Polizeigesetz folgenden Artikel aufgenommen:

^{1bis} Für die Ausweisung aus der gemeinsamen Wohnung im Sinne von Art. 28b Abs. 4 ZGB[8] ist die Kantonspolizei zuständig.⁴⁹

Wenn dieser Hinweis im Polizeigesetz auftaucht, wird auch in diesem Bereich die Schnittstelle zwischen Polizei und Kreisgericht klar, und es gibt den Richter/-innen Hinweise darauf, dass das Verfahren zum Schutz gewaltbetroffener Personen rasch und einfach vor sich gehen muss, damit der Schutz gewährleistet bleibt. Ebenfalls kennt das ausserrhodische Polizeigesetz (wie auch das des Kantons Thurgau) die Verfügung von Kontakt- und Annäherungsverboten gleichzeitig mit einer polizeilichen Wegweisung. Auch diese Regelung erleichtert die Prüfung der Verlängerung dieser Massnahmen innerhalb des Eheschutzes oder nach ZGB 28b, da sie bereits einmal verfügt wurden und danach von der/ dem Richter/-in bestätigt werden kann. Siehe ergänzend Seite 5 und Seite 28.

h) *Rückfragen bei der Kantons- und Stadtpolizei ob Polizeiberichte vorliegen*

Die Kantonspolizei hat vorgeschlagen, dass sich die Familienrichter/-innen, sobald ein Antrag auf Eheschutz eingeht, rückversichern können, ob Polizeiakten vorliegen. Die Fachstellen häusliche Gewalt bei Kantons- und Stadtpolizei können diese Auskünfte geben und die Polizeiakten, falls vorhanden, den Familienrichter/-innen zusenden.

i) *Angaben im Gesuch um Eheschutzmassnahmen*

Diejenigen gewaltbetroffenen Personen, welche bei der Beratungsstelle Opferhilfe in Beratung sind, geben unter Bemerkungen im Eheschutzgesuch an, dass die Gesuchsteller/-in bei der Beratungsstelle Opferhilfe in Beratung ist. Aus dieser Information kann die Richterin/ der Richter schliessen, dass häusliche Gewalt vorgefallen ist und bei der Polizei die entsprechenden Akten verlangen.

Hindernisse:

j) *Rückfragen bei der Kantons- und Stadtpolizei*

Familienrichter/-innen führen mehr Verfahren ohne, als mit häuslicher Gewalt. Daher wird es nicht einfach sein, die Richter/-innen dafür zu gewinnen, die Rückfrage bei der Polizei immer durchzuführen. Aus Sicht der Richter/-innen ist eine solche Rückfrage auf Grund der Anzahl Fälle unverhältnismässig.

⁴⁹ Polizeigesetz Appenzell Ausserrhoden s. Anhang 4 und <http://www.bgs.ar.ch/frontend/versions/786>

k) *Hinweise auf spezielle Fragen in Verfahren mit häuslicher Gewalt*

Die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter kann einem standardisierten Verfahren entgegen stehen. Standardisierungen sollen jedoch diese nicht in Frage stellen, sie sollen den Ablauf betreffen, nicht die Entscheidungen und damit eine Unterstützung bei der Bearbeitung von Fällen sein, welche eskalieren können.

6.10. Schnittstelle Kreisgerichte - Beratungsstellen

Erfolge:

a) *Sensibilisierung für das Thema häusliche Gewalt*

Viele Kreisrichterinnen und Kreisrichter sind sensibilisiert für Fälle häuslicher Gewalt und arbeiten wo möglich und notwendig mit den Beratungsstellen zusammen.

b) *Vertretung bei Eingaben Eheschutzverfahren*

In der Regel werden bei Eingaben von Eheschutzverfahren nach einer polizeilichen Wegweisung die Beraterinnen der Beratungsstelle Opferhilfe als Vertreterin der gewaltbetroffenen Person anerkannt. Die Familienrichter/-innen sind froh, wenn die gewaltbetroffenen Personen Unterstützung durch die Beratungsstelle erfahren.

Schwierigkeiten:

c) *Anerkennung der Beratungsstelle Opferhilfe als Vertreterin der Frau*

Nicht alle Familienrichter/-innen anerkennen die Beraterinnen der Beratungsstelle Opferhilfe als Vertreterin der gewaltbetroffenen Person bei der Eingabe von Eheschutzmassnahmen. Dies stellt die gewaltbetroffene Person vor die schwierige Situation, entweder sich bereits anwaltlich vertreten zu lassen (sie ist jedoch unter Zeitdruck, da sie innert 7 Tagen nach einer polizeilichen Wegweisung das Gesuch um Eheschutz oder Persönlichkeitsschutz bei Gewalt, Drohung und Nachstellung eingeben muss), sie muss die Eingabe selber verfassen, oder sie muss mehrmals bei der Beratungsstelle vorbeigehen, um die Eingabe gemeinsam zu verfassen und vor dem Absenden zu unterschreiben. Die / der Familienrichter/-in entscheidet nur über Massnahmen, welche beantragt werden. Dies bedeutet, dass die Eingabe vollständig sein muss. Es können auch während der Verhandlung Schutzmassnahmen beantragt werden. Dies zu tun fällt den gewaltbetroffenen Personen oft schwer, da die gewaltausübende Person mit dabei ist und sich viele von häuslicher Gewalt betroffene Personen nicht gewohnt sind für ihre Bedürfnisse einzustehen.

Möglichkeiten:

d) *Regelmässiger Austausch*

Das gegenseitige Verständnis der Arbeitshaltung und der Berufsaufgaben verbessert sich durch regelmässigen Austausch der Kreisgerichte mit den Beratungsstellen und mit dem Frauenhaus. Z.B. hat das Kreisgericht St.Gallen im Jahr 2012 das Frauenhaus besucht. Die Mitarbeiterinnen konnten ihre Arbeit vorstellen. Am kantonalen Runden Tisch, in der Arbeitsgruppe "Kinder und häusliche Gewalt" und an den regionalen Runden Tischen nehmen auch Familienrichter/-innen teil. Sie haben die Möglichkeit, Erkenntnisse aus diesem Austausch zu ihren Kolleginnen zu bringen.

e) *Verfügen von Lernprogrammen für gewaltausübende Personen*

Mehr dazu unter Lernprogramme für gewaltausübende Personen bei häuslicher Gewalt auf Seite 46.

6.11. Regionale Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)

Erfolge:

a) *Einbezug der KESB in die interdisziplinären Runden Tische*

Seit Anfang 2013 sind nicht mehr die Vormundschaftsbehörden und -ämter der Gemeinden für Abklärungen und Verfügung von Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz zuständig, sondern regionale Fachbehörden. Die Präsidentinnen und Präsidenten dieser Behörden konnten in die interdisziplinäre Zusammenarbeit eingebunden werden und am kantonalen und an den regionalen Runden Tischen die neue Behördenorganisation und das neue Recht vorstellen.

Auch schon unter dem Vormundschaftsrecht ist es gelungen, die Vormundschaftsämter zum Thema häusliche Gewalt zu sensibilisieren. Ein Mitarbeiter des Vormundschaftsdienstes beim Kanton St.Gallen (Aufsichtsbehörde bis Ende 2012) war in den Jahren 2005-2007 gleichzeitig Leiter der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt und hat in dieser Funktion die Vormundschaftsbehörden aufgefordert, die Gefährdung der Kinder bei Gewalt in Ehe und Partnerschaft der Eltern abzuklären und wenn nötig, Massnahmen zu verfügen.

Es ist in der Zusammenarbeit mit einzelnen Gemeinden gelungen, innerhalb der Interventionskette einen Ablauf zu installieren für diejenigen Fälle, wo die Personalien nach Interventionen bei häuslicher Gewalt sowohl an die Beratungsstelle Opferhilfe als auch an die Vormundschaftämter bzw. Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden gesendet werden.

Schwierigkeiten:

b) *Partnerschaftsgewalt der Eltern als Gefährdung des Kindeswohls wahrnehmen*

Die grundsätzliche Schwierigkeit besteht darin, dass die Gewalt in Ehe und Partnerschaft der Eltern als Gefährdung des Kindeswohls erkannt wird und dementsprechend auch Massnahmen angeordnet werden. Kinder wachsen in einem Klima der Gewalt auf, sie sehen oder hören die Gewalt. Dies kann teilweise schwere Schädigungen zur Folge haben, z.B.

Häusliche Gewalt durch den Vater gegenüber der Mutter⁵⁰

	Nie	1 Vorfall	2 Vorfälle	Mehr als 2 Vorfälle
Störungen Sozialverhalten	3,7%	3,5%	11,1%	17,0%
Angststörungen	13,3%	19,4%	22,2%	43,3%
Depressionen	17,9%	21,8%	31,8%	60,4%
Alkoholabhängigkeit	14,7%	14,7%	23,9%	34,9%
Mehrere Gewaltstraftaten	8,2%	7,4%	19,1%	24,5%

Quelle: Fergusson & Howard, 1998 Längsschnittstudie, NZL)

Ebenfalls kann es zu schulischen Schwierigkeiten und posttraumatischen Belastungsstörungen auf Grund der Partnerschaftsgewalt der Eltern kommen.⁵¹

Möglichkeiten:

c) *Weiterbildungsveranstaltungen national / kantonal*

Bis Ende 2012 gab es ca. 85 Vormundschaftsämter im Kanton St.Gallen. Diese erhielten jährlich durchschnittlich 10 Polizeiberichte auf Grund häuslicher Gewalt jährlich. Seit Anfang dieses Jahres gibt es 9 regionale Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden, die nun ein bis zweimal wöchentlich Berichte von Polizeiinterventionen auf Grund häuslicher Gewalt erhalten. Dies gibt in-

⁵⁰ Roland Hertel und Anja Bischof-Fichtner zitieren in ihrem Referat am 4. Juni in Feldkirch (unveröffentlicht) Studien von Fergusson & Horwood 1998 und von Graham-Berman & Levendosky, zu Folgen bei Kindern von Eltern mit Gewalt in Ehe und Partnerschaft.
Siehe auch Kindler Heinz, Deutsches Jugendinstitut Vortrag Mai 2013: http://www.landratsamt-roth.de/Portaldata/1/Resources/www.landratsamt_roth.de/leben_und_arbeiten/kinder_jugend/dokumente/FachvortragDrKindler.pdf

⁵¹ Heinz Kindler: Partnerschaftsgewalt und Kindeswohl, in Christine Henry (Hrsg.) Schutz des Kindeswohls bei Gewalt in der Partnerschaft der Eltern, Konrad-Adenauer-Stiftung, St.Augustin/Berlin 2008

nerhalb der Arbeit der KESB ein grösseres Gewicht auf Fälle häuslicher Gewalt. Es wäre gut, darauf hinwirken, dass das Thema in die national geführten Weiterbildungsveranstaltungen für die Mitarbeitenden der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden einfließen kann und die Mitarbeitenden der KESB im Kanton St.Gallen daran teilnehmen können. Möglich wäre es auch, innerhalb des Kantons eine spezifische Weiterbildungsveranstaltung durchzuführen.

d) *Fallführung und Verantwortungsübernahme für die Situation der gesamten Familie*

Wendet sich eine von Partnerschaftsgewalt betroffene Person an das Hilfesystem (sei es die Polizei oder eine Beratungsstelle oder Behörde), wird der Kreis der Fachpersonen in vielen Fällen schnell auf die anderen Institutionen im Hilfesystem ausgeweitet. Das bedeutet, dass viele Fachpersonen zumindest zeitweise involviert sind und jeweils einen Ausschnitt der Familiensituation erfahren. Nimmt man die einzeln bekannten Situationen, erscheint ein Fall oft als nicht so schlimm. Erst wenn das gesamte Wissen, das bei einzelnen Fachstellen vorhanden ist, zu einem Bild zusammengefügt wird, kann die Situation wirklich eingeschätzt werden. Vor allem um die Gefährdung der Kinder gut einschätzen zu können, ist es wichtig, dass eine Institution die Fallführung übernimmt und diese über anstehende Verfahren, Veränderungen, Trennungen der Eltern, etc. informiert wird. Diese Fall führende Institution kann bei Bedarf Helfer/-innen-Konferenzen einberufen oder bei Drohungen die Gefährlichkeit einschätzen lassen. Wird das Wohl des Kindes in den Fokus der Fallführung genommen, könnte die KESB eine mögliche Institution für diese Fallführung sein, bzw. sie könnte diese an eine Beratungsstelle delegieren.

Hindernisse:

e) *Umstellung Vormundschaftsrecht – Kinder- und Erwachsenenschutzrecht*

Es wird eine Weile dauern, bis die KESB eingearbeitet sind und sich eine Praxis in Fällen von häuslicher Gewalt in Ehe und Partnerschaft und der (mit-)Betroffenheit von Kindern abzeichnet. Gleichzeitig ist diese Umstellung und Professionalisierung auch eine grosse Chance.

6.12. Schnittstelle Polizei – Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde

Erfolge:

a) *Übermittlung Polizei – Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden*

Bis Ende 2012 wurden von jeder Intervention im häuslichen Bereich Interventionsberichte von der Polizei an die Gemeindepräsident/-innen übermittelt (in der Stadt St.Gallen direkt an das Vormundschaftsamt). Bei den Gemeinden gab es die Möglichkeit, Interventionen bei Familien mit Kindern durch die Vormundschaftsämter zu bearbeiten. Seit Januar 2013 gehen die polizeilichen Interventionsberichte direkt an die regionalen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden. Dies jedoch nur, wenn Kinder in den Familien sind, oder eine hilfsbedürftige Person involviert ist. Dadurch werden die Polizeibeamtinnen und /-beamten entlastet – in einigen Fällen werden keine Interventionsberichte mehr verfasst.

Die Präsidentinnen und Präsidenten der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden konnten dafür gewonnen werden, an den kantonalen und den regionalen Runden Tische zu häuslicher Gewalt teilzunehmen, so dass die Schnittstelle Polizei – KESB an diesen Treffen besprochen werden kann.

Schwierigkeiten:

b) *Verzögerung bei der Abklärung nach einer Polizeiintervention wegen Häuslicher Gewalt*

Das Eingehen eines Polizeirapports nach einer Intervention auf Grund häuslicher Gewalt kommt einer Gefährdungsmeldung gleich. Oft geht es jedoch anschliessend eine Weile, bis die Gefährdung des Kindeswohls abgeklärt wird. Wenn die gewaltbetroffene Person mit der Übermittlung der Personalien an die Beratungsstelle Opferhilfe einverstanden war, ist sie vielleicht froh, wenn sie nicht gleichzeitig von mehreren Stellen kontaktiert wird. Nach einer Polizeiintervention ist die ge-

waltbetroffene Person in einer Krise, vor allem wenn die Gewalt so stark war, dass eine Massnahme verfügt wurde. Und so ist sie oft nicht in der Lage, den Bedürfnissen der Kinder in dieser Krisensituation gerecht zu werden. Die Kinder sind jedoch verunsichert: wie geht es in der Familie weiter? Wie geht es der gewaltausübenden Person? Wo ist diese und wann kommt sie wieder? Das Ansprechen und Sorge tragen für die Bedürfnisse der Kinder bei Gewalt in Ehe und Partnerschaft verhindert Folgeschäden und ist zeitnah notwendig. Selbstverständlich muss der gewaltbetroffene Elternteil in diese Kontaktaufnahme einbezogen werden.

Möglichkeiten:

c) *Zeitnahe Kinderberatung*

Ein Pilotprojekt des Kantons Thurgau zeigt eine Möglichkeit, wie die Abklärungen der Kindeswohlgefährdung bei häuslicher Gewalt an eine spezialisierte Beratungsstelle (Projekt Care4Kids) ausseren könnte. Während der Umsetzung dieses Projekts während zwei Jahren wurde Care4Kids nach einer Polizeiintervention über die Vormundschaftsbehörde via Beratungsstelle Opferhilfe beauftragt, die Kinder zu beraten. Die Mitarbeiterinnen von Care4Kids riefen bei der Familie an und versuchten die Mutter dafür zu gewinnen, dass sie einen Hausbesuch machen konnten. Die Mütter wurden vorgängig mit einem Brief der Vormundschaftsbehörde darüber informiert, dass sie angerufen werden. Bei Kindern unter drei Jahren wurde gemeinsam mit der Mutter die Situation der Kinder angeschaut, waren die Kinder älter, wurde mit den Kindern zuhause gesprochen. Jugendliche ab 13 Jahren kamen zur Beratung ins Projektbüro. Es wurden 3-5 Kriseninterventionsgespräche geführt, möglichst zeitnah nach der Polizeiintervention. Anschliessend wurde ein Bericht zuhanden der Vormundschaftsbehörden verfasst und darin Massnahmen vorgeschlagen. Die Evaluation des Projekts war positiv. Mit der Überführung in ein Angebot wurde jedoch gewartet, bis das Kinder- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft trat, da die Evaluation zeigte, dass es sinnvoll ist, diese Kinderberatung nahe der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde anzusiedeln und nicht bei der Opferhilfe.

Ein solches Projekt auch im Kanton St.Gallen umzusetzen könnte sinnvoll sein. Die Nähe zur Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde ist wichtig. Kinder haben als Angehörige eines Opfers einer Straftat Recht auf Beratung nach Opferhilfegesetz.

Im Kanton St.Gallen wird zurzeit ein anderer Weg gewählt, dieser wird auf [Seite 47](#) beschrieben. Diese Lösung ist an und für sich sehr gut, hat aber den Nachteil, dass den Kindern nicht zeitnah an eine Krisensituation das Gespräch angeboten wird, sondern erst nach einer gewissen Zeit. Es ist notwendig dies mit der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde zu koordinieren.

Hindernisse:

d) *Finanzierung der zeitnahen Kinderberatung analog Thurgauer Modell Care4Kids*

In Zeiten von Sparpaketen ist es aus finanzieller Sicht schwierig ein neues Angebot einzuführen. Inhaltlich sind die Hindernisse darin zu sehen, dass die Kinder einerseits als Subjekt mit eigenen Rechten, Bedürfnissen und Anliegen in einer schweren Krisensituation in der Familie zu sehen sind, andererseits geht es bei der Frage des Kindeswohls immer wieder um die Beziehung des Kindes zu beiden Eltern. Einerseits ist es also wichtig, dass das Kind in einer familiären Krisensituation sich orientieren und aussprechen kann. Andererseits geht nachhaltige Unterstützung der Kinder immer darüber, die Eltern dafür zu gewinnen. Spätfolgen der Partnerschaftsgewalt der Eltern bei den Kindern lassen sich jedoch vermeiden, wenn das Kind zeitnah die Möglichkeit hat über das Erlebte und die dadurch entstandene Verunsicherung zu sprechen. Es ist daher wichtig, mit der gewaltbetroffenen Person so schnell wie möglich darauf hinzuwirken, die Situation der Kinder anzuschauen, damit die Kinderberatung möglich wird.

6.13. Schnittstelle Kreisgerichte – Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

Da die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden erst seit Januar 2013 im Amt sind, kann auf keine längere Zeit der Zusammenarbeit zurückgeschaut werden. Nachfolgende Schwierigkeiten haben sich bei den Vormundschaftsbehörden gezeigt. Die Regionalisierung der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden hat den Vorteil, dass für die Familienrichter/-innen immer wieder die gleichen Ansprechpersonen bei den KESB zur Verfügung stellen. Dies kann die Arbeit an den Schnittstellen vereinfachen.

Erfolge:

- a) *Sozialberichte können eingeholt werden*

Die Schnittstelle der Kreisgerichte mit den Vormundschaftsbehörden bzw. KESB ist eine, die oft zum Tragen kommt. Wird von den gewaltbetroffenen Personen ein Eheschutzgesuch gestellt, sind oftmals die Familien vorher bei der KESB bereits bekannt. Die Familienrichter/-innen haben dann die Möglichkeit, Sozialberichte bei der KESB einzuholen. (Die Handhabung durch die KESB ist unterschiedlich: je nachdem, ob die Abklärung von der KESB selber gemacht wird, oder diese ausserhalb delegiert wird, können sie selber einen solchen Bericht verfassen oder sie delegieren diesen).

Schwierigkeiten:

- b) *Zuständigkeit wechselt bei Beginn Eheschutz- Trennungs- oder Scheidungsverfahren*

Oft sind die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden bereits in Familien mit Partnerschaftsgewalt der Eltern involviert. Werden nun von einem der beiden Partner Eheschutzmassnahmen beantragt, die Trennung oder Scheidung eingeleitet, geht die Zuständigkeit für Kinderbelange zum/ zur Familienrichter/-in über. Diese/-r ist nicht immer darüber informiert, dass die Familie bereits bei der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde bekannt ist. Der / die Familienrichter/-in kann einen Sozialbericht bei der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde in Auftrag geben. Geschieht dies nicht geht an dieser Schnittstelle Wissen verloren, welche Entscheidungen des Gerichts beeinflussen könnten.

- c) *Rückzug von Gesuchen um Eheschutzmassnahmen*

Werden Gesuche um Eheschutzmassnahmen von gewaltbetroffenen Personen zurückgezogen, wechselt die Zuständigkeit für Kinderbelange vom Kreisgericht zur Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde. Diese ist jedoch nicht immer über diesen Rückzug informiert und handelt daher nicht. Manchmal werden auch Eheschutzmassnahmen getroffen und die Fachpersonen gehen davon aus, dass dadurch dem Wohl des Kindes Rechnung getragen wird, aber das Paar startet einen Neuanfang und zieht wieder zusammen. In diesem Fall sind keine Fachpersonen mehr involviert, die das Wohl des Kindes im Auge behalten.

Möglichkeiten:

- d) *Gegenseitige Information oder standardisierte Nachfrage*

Oft weiss die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), dass die gewaltbetroffene Person ein Gesuch um Eheschutzmassnahmen einreicht. Sie kann in diesem Fall z.B. ein Email an das Kreisgericht senden mit einem Vermerk, dass sie mit der Familie bereits im Kontakt steht. Dann ist das Kreisgericht informiert und kann einen Bericht anfordern.

Bei einem Rückzug von Gesuchen um Eheschutz könnte das Kreisgericht die KESB informieren. Die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde könnte sich auch in jedem dieser Fälle nach einer gewissen Zeit bei der gewaltbetroffenen Person versichern, ob und wie die Kinderbelange im Eheschutz oder Scheidungsverfahren geregelt wurden. So erfährt die KESB, ob Eheschutzmassnahmen zurückgezogen wurden und die Familie wieder zusammenlebt.

6.14. Schnittstelle Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden - Beratungsstellen

Erfolge:

a) *Vorgehen nach Polizeiinterventionen KESB - Opferhilfe*

Bei den Vormundschaftsbehörden hat sich in den letzten 10 Jahren ein Paradigmenwechsel ergeben zur Gefährdung von Kindern, die (mit-)betroffen sind von Gewalt in Ehe- und Partnerschaft der (Stief-)Eltern. Früher war die Haltung verbreitet, dass Kinder, deren Vater die Mutter misshandelt, selber ja nicht von Gewalt betroffen sind und daher keine Gefährdung des Kindeswohls vorliegt. Unterdessen hat sich die Haltung etabliert, dass Kinder, welche in einem Klima von Gewalt aufwachsen, in ihrer Entwicklung gefährdet sind. Studien bezeugen, dass auch diese Kinder schwere Schädigungen davon tragen können. (Siehe Seite 56)

Seit Januar 2013 gehen die Polizeiberichte nach Interventionen bei häuslicher Gewalt direkt an die regionalen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB). Wenn gewaltbetroffene Personen dies wünschen, erhält die Opferhilfe ebenfalls die Rapporte der Polizeiinterventionen. Die Opferhilfe nimmt nach Erhalt des Rapportes am gleichen Arbeitstag mit der gewaltbetroffenen Frau Verbindung auf und bietet ein Beratungsgespräch an. In der Vergangenheit zeigte sich, dass oftmals die Beratungsstelle bereits in Kontakt mit der gewaltbetroffenen Frau stand, wenn die Vormundschaftsbehörde auf die Betroffenen zuging.

Im Rahmen der Erarbeitung der Interventionskette durch den Kantonalen Runden Tisch wurde ein möglicher Ablauf festgehalten, wie die Zusammenarbeit zwischen Vormundschaftsbehörde und Opferhilfe gestaltet werden könnte. Dies, damit nicht in kurzer Zeit nach der Intervention verschiedene Fachstellen und Behörden auf die gewaltbetroffene Frau zugehen. Diese systematischere Zusammenarbeit fand in den letzten Jahren vor allem mit der Vormundschaftsbehörde der Stadt St.Gallen und einzelnen kleinen Gemeinden statt.

In der Beratung der Opferhilfe wird mit der betroffenen Frau die Situation der Kinder zu einem frühen Zeitpunkt angesprochen. Ein wichtiges Element in der Beratung ist die Möglichkeit eine Fachperson von In Via (Beratungsstelle des Kinderschutzzentrums) beizuziehen, die speziell die Problematik der Kinder aufnimmt. In einigen Fällen können so gemeinsam mit In Via weitere nötige Schritte zur Unterstützung der Kinder eingeleitet werden.

Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigten, dass es in den meisten Situationen unabdingbar ist, dass die Kinderschutzbahörden Abklärungen bezüglich der Gefährdung des Kindeswohls treffen. Dies unabhängig davon, ob die Frau in Beratung bei der Opferhilfe ist. Es zeigte sich auch, wie wichtig es ist, dass die Kinderschutzbahörde mit der gewaltausübenden Person in Verbindung steht und diese in die Verantwortung mit einbezieht.

Die Zusammenarbeit zwischen Opferhilfeberatung und den Erwachsenen- und Kinderschutzbahörden muss im Rahmen der aufzubauenden Netzwerke neu thematisiert und geregelt werden.

Schwierigkeiten:

b) *Netzwerk mit den neuen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden bilden*

Die regionalen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton St.Gallen sind unterschiedlich organisiert. Je nachdem bestehen regionale Netzwerke zu den Beratungsstellen, oder sie müssen neu installiert werden, bzw. die regionalen KESB müssen in diese Netzwerke mit einbezogen werden. Die regionalen Runden Tische zu häuslicher Gewalt eignen sich sehr gut, um diese Netzwerke aufzubauen und zu pflegen. Kennt man sich auch über den inhaltlich-fachlichen Austausch, fällt die Zusammenarbeit in Einzelfällen einfacher. Es gibt jedoch nicht in jeder Region einen regionalen Runden Tisch Häusliche Gewalt

Möglichkeiten:

- c) *Regionale Runde Tische Häusliche Gewalt in allen Regionen*

Zurzeit bestehen regionale Runde Tische in der Region Rheintal, der Region Werdenberg / Sarganserland und der Region Linth / Toggenburg. Weitere regionale Runde Tische sind zu prüfen, um die Vernetzung in allen KESB-Regionen zu gewährleisten

6.15. Schnittstelle Migrationsamt – Frauenhaus / Opferhilfe

Erfolge:

- a) *Leitfaden betreffend Härtefallregelungen bei Häuslicher Gewalt*

Es wurde ein Leitfaden zum Vorgehen betreffend Härtefallregelungen auf Grund ehelicher Gewalt gemeinsam vom Migrationsamt mit den Beratungsstellen und der Polizei erarbeitet. Dabei geht es um *"Personen, die im Familiennachzug zu ihren Ehegatten mit einer C oder B Bewilligung eingereist sind und deren Ehegemeinschaft nicht drei Jahre gedauert hat. Nur sie bedürfen besonderer Schutzmassnahmen, da nach einer gelebten Ehedauer von mehr als drei Jahren die Bewilligung auch bei einer Auflösung der Ehe verlängert werden kann. Bei Ehegatten von Personen mit einer Niederlassungsbewilligung oder mit Schweizer Bürgerrecht besteht nach drei Jahren Ehegemeinschaft sogar ein Anspruch auf Verlängerung der Bewilligung. Haben beide Ehegatten eine B-Bewilligung, besteht hingegen kein gesetzlicher Anspruch auf Verlängerung der Bewilligung. Die Verlängerung erfolgt hier unter Einhaltung der Bedingungen von Art. 77 VZAE (Verordnung über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007; SR 142.201)."*⁵²

Im Leitfaden wurden Abläufe im Verfahren definiert. Berichte der Opferhilfe oder des Frauenhauses werden als Indiz für häusliche Gewalt gewertet. Der Leitfaden sieht ein jährliches Treffen vor – das Migrationsamt lädt Vertreterinnen und Vertreter der Opferhilfe, des Frauenhauses, der Polizei und der Staatsanwaltschaft zu einem Treffen ein. An diesen Treffen werden gemeinsam die Schwierigkeiten der Anwendung von Art. 50 Abs. 2 AuG besprochen und nach Lösungen an den Schnittstellen gesucht.

- b) *Veranstaltung des Bundesamts für Migration*

Das Bundesamt für Migration hat gemeinsam mit dem Fachbereich häusliche Gewalt des eidgenössischen Büros für Gleichstellung von Frau und Mann in St.Gallen eine regionale Veranstaltung zur Anwendung von Art 50 Abs. 2 AuG durchgeführt. Diese Veranstaltung war gut besucht. Es wurde darauf hingewiesen, dass Zwangsehen und Zwangsheiraten ab 1. Juli 2013 ebenfalls einen Härtefall begründen können.

Schwierigkeiten:

- c) *Anwendung des Leitfadens,*

Art. 50 Abs. 2 AuG ist nicht ganz einfach anzuwenden. Das Bundesgericht fordert eine "gewisse Intensität" häuslicher Gewalt. Diese zu beweisen, wenn kein abgeschlossenes Strafverfahren vorliegt (was kaum je der Fall ist), führt zu Schwierigkeiten. Berichte des Frauenhauses und der Opferhilfe werden trotz den Abmachungen im Leitfaden als "anwaltschaftliche Eingaben" und nicht als Sozialberichte gewertet. Dies vor allem, wenn die Beratungsstelle Opferhilfe die Eingabe in Vertretung der gewaltbetroffenen Person macht.

- d) *Zwangsehen und Zwangsheiraten*

Zwangsehen und Zwangsheiraten sind schwierig zu erkennen, da nicht immer einfach unterschieden werden kann zwischen einer arrangierten Hochzeit und einer Zwangsheirat. Es gibt

⁵² St. Galler Leitfaden betreffend "Häusliche Gewalt im Rahmen der Migrationsproblematik", Stand 1. Januar 2012 zu finden auf <http://www.sg.ch/home/sicherheit/Auslaenderwesen/auslaenderamt.html>

auch Zwangsehen, die sich dadurch zeigen, dass die Familie es zu verhindern weiss, dass sich ein/- Partner/-in von der / vom Ehepartner/-in (z.B. bei häuslicher Gewalt) trennt. Zwangsheiraten gelten ebenfalls als Grund für einen Härtefall nach AuG Art. 50.

Möglichkeiten:

e) Regelmässige Treffen der Beteiligten

Der Leitfaden sieht ein jährliches Treffen der beteiligten Fachpersonen vor. Zurzeit ist angedacht, diesen zu regionalisieren und die beiden Kantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden beizuziehen um gemeinsam regional das Vorgehen und Fallbeispiele zu besprechen.

f) Vorgaben, was Sozialberichte enthalten sollen

An den letzten Treffen der am Leitfaden beteiligten Fachstellen wurden die Voraussetzungen an einen Bericht der Frauenhäuser und Opferhilfe besprochen. Die Mitarbeiterinnen des Frauenhauses und der Opferhilfe haben betont, dass sie nur dann einen Sozialbericht schreiben, wenn sie aus fachlicher Sicht zur Auffassung gekommen sind, dass eine gewisse Intensität der häuslichen Gewalt vorliegt.

g) Fallbesprechungen – anonymisierte Rückfragen

Es ist für die Mitarbeiterinnen möglich, bei einer Juristin des Migrationsamts anonymisiert Fragen zu einzelnen Fällen zu stellen. Ev. wären auch Fallbesprechungen notwendig. Die Stadt Bern führt solche durch.

h) Bundesprogramm zur Bekämpfung von Zwangsheiraten

Der Bund engagiert sich seit 2008 in den Bereichen der Sensibilisierung von Personen, die von Zwangsheirat betroffen sein können, sowie in der Weiterbildung von Fachpersonen, die mit dieser Problematik konfrontiert sind. Zur Erfüllung der Motion Tschümperlin⁵³ wurde das Bundesamt für Migration (BFM) mit der Erarbeitung eines Berichtes beauftragt. Infolgedessen wurde von der Universität Neuenburg im Auftrag des BFM erstmals eine umfassende und flächendeckende Studie zu diesem Thema erstellt: "Zwangsheiraten in der Schweiz: Ursachen, Formen, Ausmass".⁵⁴ Im Herbst 2012 hat der Bundesrat seinen Bericht zur Erfüllung der Motion Tschümperlin veröffentlicht⁵⁵ und ein nationales Programm gegen Zwangsheiraten lanciert, welches als Ergänzung zum neuen Gesetz gegen Zwangsheirat dienen soll⁵⁶.

Getragen wird das Programm vom BFM in enger Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG). Das Programm sieht vor, innerhalb von fünf Jahren (2013–2018) in allen Regionen der Schweiz funktionierende Netzwerke gegen Zwangsheirat aufzubauen. Diese sollen die Zusammenarbeit und den regelmässigen Austausch zwischen den verschiedenen Fachpersonen und Beratungsstellen, die sich mit häuslicher Gewalt und Integration befassen, fördern. Das Programm hat zum Ziel, Präventionsmassnahmen und konkrete Angebote (Begleitung/Betreuung, Schutz, Schulung) für (potenziell) Betroffene und ihr Umfeld, sowie Fachleute zu entwickeln.

Das Programm ist in zwei Phasen aufgeteilt. Die erste Phase erstreckt sich über den Zeitraum von Anfang 2013 bis Mitte 2015. Es ist zu prüfen, ob der Kanton St.Gallen für die zweite Phase des Bundesprogramms ein Projekt eingibt.

⁵³ Andy Tschümperlin, Motion 09.4229 vom 11.12.2009: Wirksame Hilfe für die Betroffenen bei Zwangsheirat http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20094229

⁵⁴ Neubauer A. und Dahinden J.: Zwangsheiraten in der Schweiz: Ursachen, Formen, Ausmass, Bundesamt für Migration BFM, Bern-Wabern 2012, <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/publikationen/zwangsheirat/studie-zwangsheirat-d.pdf>

⁵⁵ Bericht des Bundesrats vom 14. September 2012 <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2012/2012-09-14/ber-zwangsheirat-d.pdf>

⁵⁶ Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten beinhaltet Massnahmen im Ausländer- und Asylgesetz, im Zivilgesetzbuch, im Partnerschaftsgesetz, dem Bundesgesetz über das internationale Privatrecht und dem Strafgesetzbuch. <http://www.admin.ch/opc/de/official-compilation/2013/1035.pdf>

Hindernisse:

i) Opferhilfe als Vertreterin der Frau

Wenn die Opferhilfe in Vertretung der Frau die Eingabe beim Migrationsamt macht, wird sie als anwaltschaftliche Vertretung wahrgenommen und die Sozialberichte werden als dies gelesen. Das bedeutet, dass die Opferhilfe nicht gleichzeitig die gewaltbetroffene Frau bei der Eingabe vertreten kann und einen Sozialbericht eingeben kann. Dies wiederum bedeutet, dass von Anfang an ein/e Anwält/-in eingesetzt werden muss, was nicht ohne Kostenfolgen möglich ist.

7. Broschüren, Notfallkarten, Website – Öffentlichkeitsarbeit

Es besteht eine Website mit Informationen zu häuslicher Gewalt unter der Adresse www.haeslichegewalt.sg.ch. Diese Website wartet auf eine Überarbeitung – sie sollte hinsichtlich Aktualisierung des Inhalts und der Gestaltung überprüft und angepasst werden.

Es gibt zwei Broschüren, einerseits die Informationsbroschüre zu den gesetzlichen Grundlagen mit einer Notfallkarte in deutscher Sprache, andererseits eine Broschüre für die Arztpraxis. Beide Broschüren wurden neu gestaltet nach den Gestaltungsrichtlinien des Kantons und leicht überarbeitet. Bei einer nächsten Neuauflage sind verschiedene Aspekte zu prüfen:

- Zielgruppen: zurzeit richtet sich die Informationsbroschüre "Häusliche Gewalt" sowohl an die gewaltbetroffenen und gewaltausübenden Personen, wie auch an Fachpersonen. In der Regel werden jedoch in der Kommunikation verschiedene Sprachstile und Ausdrucksmittel verwendet für verschiedene Zielgruppen.
- Ev. könnte eine Information für die Kinder als Rückseite der Broschüre zum abtrennen gestaltet werden, damit auch diese eine kindgerechte Möglichkeit haben, zu Informationen über das Geschehen zu kommen.

Die fremdsprachigen Broschüren gibt es nicht mehr gedruckt, sie sind nur noch auf der Website als Download erhältlich. Es stellt sich die Frage nach einer Neuauflage oder Überarbeitung. Es ist jedoch zu prüfen, ob nicht eine Broschüre in sehr einfacher Sprache in Deutsch und mit Bildern verfasst werden sollte. Viele Migrantinnen können auch in der eigenen Sprache nicht alles lesen und / oder verstehen dann die spezifischen (z.B. rechtlichen) Begriffe nicht. Mit Bildern, Symbolen und einfachen Begriffen ist es gut möglich, betroffene Menschen aus anderen Kulturen zu erreichen.

Auch die Notfallkarten mit den regionalen Adressen wurden nicht erneut in einer gedruckten Version herausgegeben. Sie wurden auch in der Online-Version nicht neu gestaltet und auch nicht aktualisiert. Diese Überarbeitung ist dringend notwendig.

8. Literatur- und Quellenverzeichnis

- Bossart E., Höhener B., Huber B., Löhner M., Urscheler C.: Grundlagenpapier von 1998: Gewalt gegen Frauen in Ehe und Partnerschaft: Interventionsmöglichkeiten in Akutsituationen, Anhang 2 des Schlussberichts des Projekts Gewalt.Los, St.Gallen, 2004
- Bossart E., Huber B., Reber M., Was ist häusliche Gewalt, ein Definitionsversuch, in Mitteilungen zum Familienrecht, Sondernummer Häusliche Gewalt, Kantonsgericht St.Gallen 2003
- Egger Theres, Schär Moser Marianne, Pilotprojekt Kindesschutz bei häuslicher Gewalt im Kanton Bern, Schlussbericht der externen Evaluation, Bern Mai 2013
- Endrass, Rossegger, Urbaniok: Bericht Häusliche Gewalt im Kanton Zürich, Evaluation der polizeilichen Schutzmassnahmen im Kanton Zürich gemäss kantonalem Gewaltschutzgesetz für den Zeitraum der Inkraftsetzung des Gesetzes vom 1. April 2007 – bis Dezember 2009, IST Zürich 2012
- Frei Peter, lic. iur: Wegweisung und Rückkehrverbot nach st.gallischem Polizeigesetz, eine Bestandesaufnahme, Aktuelle Juristische Praxis, AJP, Dike Verlag AG St.Gallen 5/2004
- Gewalt.Los – Interventionsprojekt gegen Häusliche Gewalt des Kantons St.Gallen, Bericht zum Abschluss der Phase I und II, St.Gallen, 2004 (erhältlich bei der Koordinationsstelle häusliche Gewalt, Sicherheits- und Justizdepartement, Oberer Graben 32, 9001 St.Gallen)
- Glockengiesser Iris / Stämpfli Sandra, Häusliche Gewalt, Daten- oder Opferschutz? digma Dezember 2010, Heft 4, und Folow up digma Juni 2011, Heft 2, www.digma.info
- Gloor Daniela, Meier Hanna, Beurteilung des Schweregrades Häuslicher Gewalt, Sozialwissenschaftlicher Grundlagenbericht, im Auftrag des Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern Juni 2012
- Gloor Daniela, Intervention bei Partnergewalt aus Sicht der Betroffenen, Forschungsprojekt, Schweizer Nationalfonds, NFP60, Referat an der Netzwerktagung in Feldkirch vom 4. Juni 2013 unveröffentlicht
- Henry-Huthmacher Christine (Hrsg.): Schutz des Kindeswohls bei Gewalt in der Partnerschaft der Eltern, Verlag Konrad-Adenauer Stiftung, St.Augustin / Berlin 2008, ISBN 978-3-940955-06-7
http://www.kas.de/wf/doc/kas_14003-544-1-30.pdf
- Hertel Roland und Bischof-Fichtner Anja, Referat am 4. Juni in Feldkirch (unveröffentlicht) Siehe auch Kindler Heinz, Deutsches Jugendinstitut Vortrag Mai 2013: http://www.landratsamt-roth.de/Portaldata/1/Resources/www.landratsamt_roth.de/leben_und_arbeiten/kinder_jugend/dokumente/FachvortragDrKindler.pdf
- Huber Brigitte: Differenzierung statt Pauschalisierung – Gewaltdynamiken in Paarbeziehungen aus Sicht der Opferberatung, Referat (unveröffentlicht) an der internationalen Netzwerktagung der Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt in St.Gallen, Mai 2012
- Kettiger Daniel / Schwander Marianne, Art 305 StPO: Zwischen Persönlichkeits- und Opferschutz, in Jusletter 10. Oktober 2011 und digma Juni 2011, Heft 2
- Kindler Heinz et al., Handbuch Kindeswohlgefährdung nach § 1666 BGB und Allgemeiner Sozialer Dienst ASD
- Kindler Heinz, Dr., Partnerschaftsgewalt und Kindeswohl, eine meta-analytisch orientierte Zusammenschau und Diskussion der Effekte von Partnerschaftsgewalt auf die Entwicklung von Kindern: Folgerungen für die Praxis, November 2002, <http://www.dji.de/bibs/partnerschaftsgewalt.pdf>
- Mösch Payot Peter, Der Kampf gegen die häusliche Gewalt: Zwischen Hilfe, Sanktion und Strafe, Kriminalpolitische Veränderungen und die Funktionalisierung des Strafrechts zum Opferschutz am Beispiel der Reformen im Kampf gegen häusliche Gewalt in der Schweiz, Interact Luzern 2007
- Neubauer A. und Dahinden J.: Zwangsheiraten in der Schweiz: Ursachen, Formen, Ausmass, Bundesamt für Migration BFM, Bern-Wabern 2012,
<http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/publikationen/zwangsheirat/studie-zwangsheirat-d.pdf>
- Wyss Eva im Auftrag der Fachstelle gegen Gewalt des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann: Gegen häusliche Gewalt, Interventionsprojekte in den Kantonen St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden: Erste Erfahrung mit der polizeilichen Wegweisung, Bern 2005
- Zimmerlin Sven: Uferloses Strafrecht? von unnötigen und unklaren Bestimmungen – und solchen, die noch umzusetzen sind, forum poenale 4 / 2013

Zodel Isabel, Tötungsdelikte in der Partnerschaft – Polizeilich registrierte Fälle 2000-2004 Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2008

Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei und weiterer Erlasse (im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung durch die Polizei Kanton Solothurn), Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn, vom 14. Mai 2013, RRB Nr. 2013/837

Bericht des Bundesrats vom 14. September 2012

<http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2012/2012-09-14/ber-zwangsheirat-d.pdf>

Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten beinhaltet Massnahmen im Ausländer- und Asylgesetz, im Zivilgesetzbuch, im Partnerschaftsgesetz, dem Bundesgesetz über das internationale Privatrecht und dem Strafgesetzbuch. <http://www.admin.ch/opc/de/official-compilation/2013/1035.pdf>

Gewaltschutzgesetz Kanton Zürich gefunden am 15.5.2013 auf

http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=351

<http://www.institut-psychologie-bedrohungsmanagement.de/>

http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20133441

Polizeigesetz Appenzell Ausserrhoden <http://www.bgs.ar.ch/frontend/versions/786>

Reimann-Wil / Grob-Necker, Interpellation 51.07.05 vom 19. Februar 2007, Massnahmen gegen Stalking, Schriftliche Antwort der Regierung vom 2. Mai 2007, Siehe www.sg.ch → Ratsinfo

St. Galler Leitfaden betreffend "Häusliche Gewalt im Rahmen der Migrationsproblematik", Stand 1. Januar 2012 zu finden auf <http://www.sg.ch/home/sicherheit/Auslaenderwesen/auslaenderamt.html>

Tschümperlin Andy, Motion 09.4229 vom 11.12.2009: Wirksame Hilfe für die Betroffenen bei Zwangsheirat

http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20094229

9. Anhang

9.1. Anhang 1: Polizeigesetz St.Gallen Art. 40-43

Die gesetzlichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt im Polizeigesetz (inklusive Gewahrsam, der zwar nicht auf häusliche Gewalt lautet, aber gleichzeitig eingeführt wurde) lauten nach den Änderungen von 2007:

Wegweisung und Rückkehrverbot bei häuslicher Gewalt

a) Gründe und Dauer

Art. 43.57

1 Die Polizei kann eine Person, die andere Personen ernsthaft gefährdet, aus deren Wohnung und ihrer unmittelbaren Umgebung wegweisen sowie die Rückkehr für zehn Tage verbieten.

b Information

Art. 43bis.58

1 Die Polizei informiert die weggewiesene Person schriftlich:

- a) auf welchen räumlichen Bereich sich Wegweisung und Rückkehrverbot beziehen;
 - b) über die Folgen der Missachtung der amtlichen Verfügung;
 - c) ...
 - d) über Beratungs- und Therapieangebote. Sie übermittelt Namen und Adresse der weggewiesenen Person einer Beratungsstelle. Sie weist die weggewiesene Person vorher darauf hin, dass sie die Übermittlung ablehnen kann.
- 2 Sie informiert die gefährdete Person über:
1. den Inhalt der Wegweisungsverfügung;
 2. geeignete Beratungsstellen. Sie übermittelt Namen und Adresse der gefährdeten Person einer Beratungsstelle. Sie weist die gefährdete Person vorher darauf hin, dass sie die Übermittlung ablehnen kann;
 3. die Möglichkeit zur Anrufung des Zivilrichters.
- 3 Kommen vormundschaftliche Massnahmen in Betracht, meldet die Polizei die Wegweisung so bald als möglich der Vormundschaftsbehörde des Wohnorts oder, bei Gefahr im Verzug, des Aufenthaltsorts der betroffenen Personen.

c Vollzug

Art. 43ter.59

- 1 Die Polizei nimmt der weggewiesenen Person alle Schlüssel zur Wohnung ab.
- 2 Die weggewiesene Person erhält Gelegenheit, die nötigen Gegenstände des persönlichen Bedarfs mitzunehmen. Sie bezeichnet eine Zustelladresse.
- 3 Die Polizei kann die Einhaltung des Rückkehrverbots von sich aus kontrollieren.

d Genehmigung

Art. 43quater.60

- 1 Die Polizei reicht dem Zwangsmassnahmengericht innert 24 Stunden eine Abschrift der Verfügung zur Genehmigung ein, es sei denn, die weggewiesene Person verzichte schriftlich darauf. Das Zwangsmassnahmengericht prüft die Verfügung aufgrund der Akten. Es kann eine mündliche Verhandlung anordnen.
- 2 Es genehmigt die Verfügung oder hebt sie auf, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Es begründet seinen Entscheid summarisch und eröffnet ihn den Betroffenen so bald als möglich, spätestens drei Tage nach der Wegweisung. Der Entscheid ist abschliessend.

e Verlängerung

Art. 43quinquies.61

- 1 Hat die gefährdete Person innert sieben Tagen nach Wegweisung beim Zivilrichter um Anordnung von Schutzmassnahmen ersucht, verlängert sich das Rückkehrverbot bis zum Entscheid des Zivilrichters, längstens um zehn Tage.
- 2 Der Zivilrichter informiert die Polizei unverzüglich über den Eingang des Gesuchs. Die Polizei teilt die Verlängerung den Betroffenen mit.

9.2. Anhang 2: Massnahmen nach Polizeigesetz Appenzell Ausserrhoden

Art. 17 Massnahmen bei häuslicher Gewalt *

1Die Kantonspolizei kann eine Person, die andere Personen ernsthaft gefährdet, aus deren Wohnung oder Haus und der unmittelbaren Umgebung wegweisen und die Rückkehr für zehn Tage verbieten sowie ein zehntägiges Annäherungsverbot aussprechen. Das Annäherungsverbot ist räumlich zu begrenzen. Zudem kann der Kontakt zur gefährdeten Person verboten werden. *

1^{bis} Für die Ausweisung aus der gemeinsamen Wohnung im Sinne von Art. 28b Abs. 4 ZGB^[8] ist die Kantonspolizei zuständig. *

2 Die Kantonspolizei reicht dem zuständigen Mitglied des Obergerichtes innert 24 Stunden eine Kopie der Verfügung ein. *

Art. 17a * Stalking

1Die Kantonspolizei kann eine Wegweisung, ein Rückkehr-, ein Annäherungs- und ein Kontaktverbot gegen eine Person aussprechen, welche einer anderen Person nachstellt oder sie bedroht.

2Die Kantonspolizei reicht dem zuständigen Mitglied des Obergerichtes innert 24 Stunden eine Kopie der Verfügung ein. *

Art. 18 Verlängerung

1Hat die gefährdete oder belästigte Person innert sieben Tagen nach Verfügung einer Massnahme gemäss Art. 17 oder Art. 17a bei der Einzelrichterin oder beim Einzelrichter des Kantonsgerichtes um Anordnung von Schutzmassnahmen ersucht, verlängert sich die Massnahme bis zum richterlichen Entscheid, längstens um zehn Tage. *

2Die Richterin oder der Richter informiert die Kantonspolizei über den Eingang des Gesuchs und teilt die Verlängerung den betroffenen Personen mit. *

Art. 19 Information

1Die Kantonspolizei informiert die Betroffenen schriftlich über die Tragweite der angeordneten Massnahmen. Sie informiert die Gewaltbetroffenen namentlich über die Opferhilfe und allfällige weitere für die Betreuung von Opfern zuständigen Stellen, die weggewiesene Personen insbesondere über Beratungs- und Therapieangebote.

2Kommen Kindes- oder erwachsenenschutzrechtliche Massnahmen in Betracht, meldet die Kantonspolizei die Wegweisung so bald als möglich der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. *

Art. 20 Rechtsschutz

1Während der Dauer der Massnahmen nach Art. 17 und 17a kann die Verfügung beim zuständigen Mitglied des Obergerichtes schriftlich angefochten werden. Es eröffnet den Entscheid den Betroffenen spätestens drei Arbeitstage nach Eingang des Antrags. *

2Die Anfechtung hat keine aufschiebende Wirkung.

9.3. Anhang 3: Zivilgesetzbuch Art. 28b¹

b. Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen

¹ Zum Schutz gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen kann die klagende Person dem Gericht beantragen, der verletzenden Person insbesondere zu verbieten:

1. sich ihr anzunähern oder sich in einem bestimmten Umkreis ihrer Wohnung aufzuhalten;
2. sich an bestimmten Orten, namentlich bestimmten Strassen, Plätzen oder Quartieren, aufzuhalten;
3. mit ihr Kontakt aufzunehmen, namentlich auf telefonischem, schriftlichem oder elektronischem Weg, oder sie in anderer Weise zu belästigen.

² Lebt die klagende Person mit der verletzenden Person in einer Wohnung zusammen, so kann sie dem Gericht zudem beantragen, die verletzende Person für eine bestimmte Zeit aus der Wohnung auszuweisen. Aus wichtigen Gründen kann diese Frist einmal verlängert werden.

³ Das Gericht kann, sofern dies nach den gesamten Umständen als gerechtfertigt erscheint, der klagenden Person:

1. für die ausschliessliche Benützung der Wohnung eine angemessene Entschädigung der verletzenden Person auferlegen; oder
2. mit Zustimmung des Vermieters die Rechte und Pflichten aus einem Mietvertrag allein übertragen.

⁴ Die Kantone bezeichnen eine Stelle, die im Krisenfall die sofortige Ausweisung der verletzenden Person aus der gemeinsamen Wohnung verfügen kann, und regeln das Verfahren.

¹ Eingefügt durch Ziff. I des BG vom 16. Dez. 1983 (AS 1984 778; BBl 1982 II 636). Fassung gemäss Ziff. I des BG vom 23. Juni 2006 (Schutz der Persönlichkeit gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen), in Kraft seit 1. Juli 2007 (AS 2007 137; [BBl 2005 6871](#) 6897).

9.4. Anhang 4: Auszug aus dem Gewaltschutzgesetz des Kantons Zürich (GSG) vom 19. Juni 2006

A. Allgemeines

§ 1. ¹ Das Gesetz bezweckt den Schutz, die Sicherheit und die Unterstützung von Personen, die durch häusliche Gewalt betroffen sind. Zweck

² Der Kanton fördert vorbeugende Massnahmen zur Verminderung der häuslichen Gewalt und die Zusammenarbeit der damit befassten Stellen.

§ 2. ¹ Häusliche Gewalt liegt vor, wenn eine Person in einer bestehenden oder einer aufgelösten familiären oder partnerschaftlichen Beziehung in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität verletzt oder gefährdet wird Begriffe

- a. durch Ausübung oder Androhung von Gewalt oder
- b. durch mehrmaliges Belästigen, Auflauern oder Nachstellen.

² Als gefährdende Person gilt, wer häusliche Gewalt ausübt oder androht.

³ Als gefährdete Person gilt, wer von häuslicher Gewalt betroffen ist.

B. Anordnung von Schutzmassnahmen

§ 3. ¹ Liegt ein Fall von häuslicher Gewalt vor, stellt die Polizei den Sachverhalt fest und ordnet umgehend die zum Schutz der gefährdeten Personen notwendigen Massnahmen an. Polizeiliche
Anordnung;
Geltung

² Die Polizei kann

- a. die gefährdende Person aus der Wohnung oder dem Haus weisen,
- b. ihr untersagen, von der Polizei bezeichnete, eng umgrenzte Gebiete zu betreten, und
- c. ihr verbieten, mit den gefährdeten und diesen nahe stehenden Personen in irgendeiner Form Kontakt aufzunehmen.

³ Die Schutzmassnahmen gelten während 14 Tagen ab Mitteilung an die gefährdende Person. Sie ergehen unter der Strafandrohung gemäss Art. 292 StGB³.

9.5. Anhang 5: Konzept "Bedrohungsmanagement"

<u>Konzept</u>	
Gefährlichkeitseinschätzung und Sicherheitsplanung in Hochrisikosituationen bei Häuslicher Gewalt im Kanton St.Gallen ("Bedrohungsmanagement") beim Risiko eines Tötungsdelikts oder schwerer Gewalt	
Metainformation	
Arbeitstitel	Pilotprojekt: Gefährlichkeitseinschätzung und Sicherheitsplanung in Hochrisikosituationen bei Häuslicher Gewalt im Kanton St.Gallen
Verantwortliche Person(en)	Miriam Reber, Leiterin Koordinationsstelle Häusliche Gewalt
Telefonnummer	058 229 75 43
E-Mail Adresse	miriam.reber@sg.ch
Datum/Versionsnummer	30. Juni 2013 1.0

ZUSAMMENFASSUNG DES VORGESCHLAGENEN PILOTPROJEKTS	
	<p><u>Kurzbeschreibung:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Um Hochrisikosituationen für schwere Gewalttaten oder Tötungsdelikte bei häuslicher Gewalt zu erkennen und Massnahmen zum Schutz bedrohter Personen ergreifen zu können, sind Gefährlichkeitseinschätzungen und Sicherheitsplanungen (Bedrohungsmanagement) notwendig. • Das Bedrohungsmanagement setzt sich zusammen aus einem standardisierten Ablauf betreffend Einschätzung der Gefährlichkeit und dem Datenaustausch interdisziplinär zur Entwicklung von Massnahmen. • Davon ausgehend, dass die Gefährlichkeit nicht statisch ist, sondern sich verändern kann, bzw. sich in speziell kritischen Momenten verstärkt und danach wieder abflacht, können auch kurz andauernde und kurzfristig angeordnete Massnahmen die Gefährlichkeit senken. • Für die Prüfung des Konzepts für das kantonale Bedrohungsmanagement bei häuslicher Gewalt ist eine einjährige Pilotphase vorgesehen.
	<p><u>Arbeitsgruppe:</u></p> <p>Die Arbeitsgruppe Sicherheitsplanung bei Häuslicher Gewalt wird von der Regierung beauftragt, sich für die Bearbeitung von Hochrisikosituationen zur Verfügung zu stellen. Es sind dies:</p> <p>Dr. med. Anna Gerig, Forensische Psychiaterin, Stv. Chefärztin Psychiatrie Nord lic. iur. Jolanda Dörig, Stv. Leiterin Staatsanwaltschaft Brigitte Huber, Geschäftsführung Stiftung Opferhilfe Elisabeth Bossart, Geschäftsleiterin Frauenhaus Sybille Eigenmann, Fachstelle Häusliche Gewalt, Stadtpolizei Peter Gantner, Fachstelle Häusliche Gewalt Kantonspolizei Marcel Müller, Beratungsstelle Häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen, Bewährungshilfe Elisabeth Keller, KESB St. Gallen (<i>angefragt</i>)</p>

Ablauf Bedrohungsmanagement:

1. Fachpersonen stellen auf Grund der Berufserfahrung ein erhöhtes Risiko für eine schwere Gewalttat bei einem Fall häuslicher Gewalt fest.
2. Falls diese Fachperson einer Institution ausserhalb der AG Sicherheitsplanung angehört, wendet sie sich an die Beratungsstelle Opferhilfe zur Unterstützung oder in dringendem Akutfall direkt an die Polizei.
3. Falls diese Fachperson einer Institution innerhalb der AG Sicherheitsplanung angehört, nimmt sie eine erste Gefährlichkeitseinschätzung auf Grund eines eigenen Instruments mit Ergänzung der Items der "St.Galler Liste" vor.
4. Wird die Gefährlichkeit durch die Anwendung dieser Instrumente (Checklisten) als hoch eingestuft, wird der Fall über die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt (oder deren Stellvertretung) mittels DyRiAs-Intimpartner-Gefährlichkeitseinschätzungsinstrument auf ein hohes Risiko einer schweren Gewalttat überprüft.
5. Zeigt auch DyRiAs eine hohe Gefährlichkeit an, ist dies die Basis, auf welcher der physische Schutz der gefährdeten Person höher gewertet werden muss als das Interesse auf Wahrung des Datenschutzes der gefährdenden Person. Die AG Sicherheitsplanung wird ermächtigt, an einem Treffen für die Sicherheitsplanung relevante Daten zu diesem Fall auszutauschen.
6. Um während der Pilotphase diese Art der Gefährlichkeitseinschätzung zu überprüfen, dürfen auch Fälle, deren Gefährlichkeitseinschätzung nur innerhalb der Institution hoch eingeschätzt wurden, aber nicht durch DyRiAs bestätigt wurden, in die AG Sicherheitsplanung einfließen (Vergleichsgruppe).
7. Die Koordinationsstelle häusliche Gewalt (bzw. bei Abwesenheit die Stellvertretende Institution = Fachstellen Häusliche Gewalt der Kantons- und Stadtpolizei) ist verpflichtet, innerhalb von drei Tagen die AG Sicherheitsplanung bei häuslicher Gewalt zusammenzurufen, um das Bild des Falles durch die interdisziplinäre Fallbesprechung abzurunden, Massnahmen zu besprechen und den einzelnen Institutionen vorzuschlagen. Am Treffen der AG Sicherheitsplanung dürfen zusätzlich eine oder zwei mit dem Fall betraute Fachpersonen teilnehmen, wenn dies als notwendig erachtet wird. Diese Regelung betrifft Fachpersonen aus Institutionen, welche vorgeschlagene Massnahmen umsetzen müssen, wichtige Informationen zum Fall wissen oder mit dem Case-Management betraut sind.
8. Protokolliert werden ausschliesslich die vorgeschlagenen Massnahmen – es wird keine zusätzliche Akte über den Fall angelegt. Während des einjährigen Pilotprojekts werden die Fälle nummeriert, damit eine Evaluation möglich ist.
9. Umgesetzte Massnahmen zum Schutz der gewaltbetroffenen Person werden dieser, bzw. ihrer Beraterin, mitgeteilt.
10. 7-10 Tage nach der Sitzung der AG Bedrohungsmanagement teilt die Beraterin der gewaltbetroffenen Person den Mitgliedern der AG Sicherheitsplanung mit, ob die Gefahr verringert werden konnte. Eine Analyse mit DyRiAs kann, wenn nötig wiederholt werden.

Rechtliche Grundlagen:

Um dem Datenschutz gerecht zu werden ist folgendes zu beachten:

- Die hohe Gefährdung des potentiellen Opfers gibt einen Rechtfertigungsgrund für den Datenaustausch zwischen den obengenannten Mitgliedern der Arbeitsgruppe Sicherheitsplanung. Diese dürfen bei den mit dem Fall betrauten Fachpersonen innerhalb ihrer Institution Details erfragen. Ebenfalls dürfen eine oder zwei beteiligte Fachpersonen zur Fallbesprechung dazu stossen. An den Sitzungen zur Sicherheitsplanung werden nur die für das Bedrohungsmanagement nötigen Daten mitgeteilt.
- Die Regierung beauftragt die AG Sicherheitsplanung ad personam für diese Aufgabe. Verlässt eine dieser beauftragten Personen den Arbeitgeber, kann der

	<p>Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartement auf Antrag der AG Sicherheitsplanung eine/-n Nachfolger/-in bezeichnen. Die Regierung beauftragt das Sicherheits- und Justizdepartement während des einjährigen Pilotprojekts, die rechtlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene bereitzustellen und auf Bundesebene Einfluss zu nehmen, damit auch nach Ablauf des Pilotprojekts das Bedrohungsmanagement weitergehen kann.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Fachpersonen der Stiftung Opferhilfe und die Beraterinnen der gefährdeten Person einer anderen Fachstelle, lassen sich von der gefährdeten Person eine Schweigepflichtentbindung unterschreiben. • Fachpersonen aus anderen Bereichen lassen sich durch die vorgesetzte Person die Erlaubnis zum Datenaustausch geben. • Auf Bundesebene ist anzustreben, dass sowohl in die Strafprozessordnung wie auch in die Zivilprozessordnung oder in das Zivilgesetzbuch ein Passus aufgenommen wird, der diesen Datenaustausch (Strafjustiz, Ziviljustiz, Behörden, Opferhilfe, in kantonalen Gesetzen bezeichnete übrige Beratungsstellen) in Hochrisikofällen erlaubt. • Auf kantonaler Ebene sollen im Polizeigesetz (Koordinationsstelle Häusliche Gewalt, Fachstelle Häusliche Gewalt, Bewährungshilfe, Opferhilfe), im Gesundheitsgesetz (Forensische Psychiatrie) und im Einführungsgesetz zum Kinder- und Erwachsenenschutzgesetz (Mitglied einer regionalen KESB), Sozialhilfegesetz (Frauenhaus) die zuständigen Fachstellen als Teilnehmerkreis der AG Sicherheitsplanung bezeichnet werden. • Das Datenschutzgesetz des Kantons St.Gallen soll einen Passus analog dem Zürcher Datenschutzgesetz erhalten, aus dem ersichtlich wird, dass unter "Öffentlichen Organen" auch diejenigen Institutionen gemeint sind, welche mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind. Darunter gehören dann auch die Opferhilfe, das Frauenhaus, die Beratungsstelle der Bewährungshilfe. Zudem muss ein Artikel analog §17 c. des IDG des Kantons Zürich formuliert werden: Das öffentliche Organ gibt besondere Personendaten bekannt, wenn (...) es im Einzelfall zur Abwendung einer drohenden Gefahr für Leib und Leben unentbehrlich oder der notwendige Schutz anderer wesentlicher Rechtsgüter höher zu gewichten ist.
	<p><u>Evaluation des Pilotprojekts:</u></p> <p>Das Pilotprojekt soll nach Ablauf eines Jahres ausgewertet werden. Die Evaluation soll Auskunft geben darüber:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kann DyRiAs als Instrument Auskunft geben darüber, ob eine Hochrisikosituation bei häuslicher Gewalt besteht und die Analyse mit DyRiAs Voraussetzung dafür sein, dass eine Sicherheitsplanung interdisziplinär stattfinden soll und kann? • Konnten Massnahmen gefunden werden, um den Schutz und die Sicherheit der Gefährdeten Personen zu gewährleisten? • Konnte die AG Sicherheitsplanung innerhalb der vorgesehenen Zeit zusammengerufen werden? • Wie viel Zeit und Ressourcen benötigt die Gefährlichkeitsanalyse und die Sicherheitsplanung pro Fall • Konnten die Ziele (s. unter 3.) erreicht werden?
	<p><u>Unterscheidung Sicherheitsplanung - Fallmonitoring</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sicherheitsplanung in Hochrisikofällen mit Bekanntgabe von Daten: Präventiv • Fallmonitoring: Anonymisierte Fallbesprechung laufender Fälle oder im Nachhinein, um Verbesserungen im Ablauf festzulegen.

	KONZEPT SICHERHEITSPLANUNG BEI HOCHRISIKOSITUATIONEN HÄUSLICHER GEWALT
1.	Ausgangslage
	<p>Immer wieder werden Opfer von häuslicher Gewalt, die sich für eine Trennung des gewalttätigen Partners entscheiden, getötet oder schwer verletzt (Homizid). Es kann auch vorkommen, dass der gewaltausübende Partner sich entscheidet, die gewaltbetroffene Person, die gemeinsamen Kinder und sich selber umzubringen (Homizid-Suizid). Im Kanton St.Gallen geschehen immer wieder Tötungsdelikte, so im Jahr 2006 und im Jahr 2010. Zwei Fälle haben im Jahr 2011 vor allem Echo erfahren, die Tat in Pfäffikon ZH, wo zusätzlich zur Ex-Ehefrau des Täters auch eine Mitarbeiterin des Sozialamts erschossen wurde und die Tat in der Stadt St.Gallen bei welcher der Ex-Ehemann eine Frau auf dem Weg zur Arbeit tödlich angefahren hat. Vor Kurzem wurden im Kanton St.Gallen zwei Kinder nach der Trennung durch ihren Vater getötet, der sich danach das Leben nahm. Es zeigt sich also nicht nur die Gefahr für die (ehemalige) Partnerin und die Kinder, sondern auch Fachpersonen, weitere Familienangehörige und neue Partner der Frau in Trennung sind dem Risiko einer schweren Gewalttat (Tötungsdelikt, versuchte Tötung, schwere Körperverletzung) ausgesetzt.</p>
2.	Projektbegründung
	<p>Das Bundesamt für Statistik hat verschiedene Auswertungen publiziert. Im Jahr 2008 ist eine Auswertung der Tötungsdelikte in der Partnerschaft von 2000-2004 erschienen⁵⁷, die besagt, dass zwischen 2000 und 2004 in der Schweiz</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jährlich 218 Personen Opfer versuchter oder vollendeter Tötungen wurden, • Davon 61 Personen Opfer des aktuellen oder ehemaligen Partners, 50 Frauen, 11 Männer. • Die Todesopfer im Kontext häuslicher Gewalt jährlich 22 Frauen und 11 Männer waren. • 50% der Opfer schon vorher Gewalt in der Partnerschaft erlitten, bei 39% war dies (polizeilich) bekannt. • Vollendete Tötungsdelikte meist in der Trennungsphase geschahen (55%) – vor allem die geplanten vorsätzlichen Tötungsdelikte in der Trennung ausgeführt wurden. • In den Jahren 2000-2004 der Anteil der Opfer anstieg, welche vorgängig Gewalt bei der Polizei zur Anzeige brachten. Dies ist möglicherweise ein Teilerfolg der konsequenteren polizeilichen Praxis, da sich Opfer eher bei der Polizei melden als noch in den Jahren zuvor. <p>Schlussfolgerungen zur Prävention von Tötungsdelikten und schwerer Häuslicher Gewalt werden auf Grund obiger Auswertung folgende beschrieben:</p> <p>"Präventionspotential besteht insbesondere bei den Opfern, die bereits im Vorfeld bedroht oder tätlich angegriffen werden und wo dieser Umstand polizeilich bekannt ist. Dies war bei 21% der weiblichen Opfer der Fall. Als aussichtsreich könnten sich hier u.a. Modelle erweisen, die bei einer polizeilichen Intervention eine pro aktive aufsuchende Unterstützung und Beratung des Opfers vorsehen. D.h., dass sich spezialisierte Beratungsstellen auf Grund der Meldung der Polizei von sich aus mit dem Opfer in Verbindung setzen und dessen Beratungs- und Unterstützungsbedarf abklären.... (...). Allfällige Erfolge könnten insbesondere daran gemessen werden, ob die Anzahl der Opfer, die an Partnerschaftsgewalt jährlich sterben, sinkt. Auf Grund des</p>

⁵⁷ Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Statistik, Isabel Zodel, Neuchâtel 2008:Tötungsdelikte in der Partnerschaft – Polizeilich registrierte Fälle 2000-2004

unterschiedlichen Präventionspotentials muss jedoch unterschieden werden, ob es sich um Opfer handelt, bei denen Drohungen und / oder Tötlichkeiten vor der Tat polizeilich bekannt waren oder nicht"⁵⁸.

Im Herbst 2012 erschien, ebenfalls vom Bundesamt für Statistik, eine Übersichtspublikation zur Polizeilich registrierten häuslichen Gewalt, eine Auswertung der polizeilichen Kriminalstatistik 2009-2011.⁵⁹ Darin wird ersichtlich, dass grundsätzlich die Straftaten im häuslichen Bereich zurückgingen, was der allgemeinen Entwicklung von Straftaten entspricht. Ausnahme sind die vollendeten Tötungsdelikte bei Häuslicher Gewalt (+8%), die versuchten Tötungen bei Häuslicher Gewalt (+20%) und die Delikte schwerer Körperverletzungen bei Häuslicher Gewalt (+27%).

Daraus kann geschlossen werden, dass die in den letzten Jahren ergriffenen Massnahmen gegen Häusliche Gewalt durchaus erfolgreich sind, jedoch bei schweren Delikten nicht präventiv greifen. Bei diesen sogenannten "Hochrisikofällen" müssen neue Massnahmen gefunden werden. Damit ist die Zielsetzung des vorliegenden Konzeptes gegeben.

In Österreich erschien Ende 2012 eine Studie zu Hochrisiko-Opfern.⁶⁰ Die Untersuchung umfasst sowohl eine quantitative als auch eine qualitative Analyse von Gerichtsakten aus den Jahren 2008-2010, wobei (versuchte) Tötungsdelikte berücksichtigt wurden, die Männer, bzw. Frauen gegenüber ihrer/ihrer (ehemaligen) Beziehungspartner/-in begingen. Die Autorinnen vergleichen die Datenlage in verschiedenen Ländern und kommen zum Schluss, dass Österreich, im Vergleich zur Schweiz, wenige Beziehungsmorde hat. Während dem die beiden Staaten eine ähnlich hohe Belastungsrate der Bevölkerung durch Morde insgesamt haben, sind die Beziehungsmorde in der Schweiz fast fünfmal so häufig wie in Österreich. Auf Seite 55 fasst die Autorin die Erkenntnisse zum Thema Gewaltschutz zusammen:

- Im Tatvorfeld suchten einige Frauen Hilfe bei ihren erwachsenen Kindern und bei Freundinnen, bei denen sie zum Beispiel in Krisenzeiten übernachteten, aber kein Opfer hatte je ein Frauenhaus aufgesucht.
- Ein gutes Drittel der Opfer hatte vor dem (versuchten) Tötungs-Delikt Kontakt zu einer Beratungsstelle.
- Bei sechs Fällen hatte die Polizei bereits einmal ein Betretungsverbot ausgesprochen, und bei der Hälfte dieser sechs Fälle waren auch bereits verschiedene polizeiliche Streitschlichtungen ohne Massnahmen vorgekommen.
- Kaum eine der Frauen hatte Anzeige wegen früherer Gewalttätigkeiten ihres Partners oder Ex-Partners erstattet, bei **Einschreitungen der Polizei wegen familiärer Gewalt wurden Gewalttaten bagatellisiert.**⁶¹

Auch bei den Fallbeschreibungen in dieser Studie fällt immer wieder auf, wie einige Opfer im Vorfeld von Tötungsdelikten, aber auch nach Tötungsversuchen die Taten bagatellisieren, sich selber die Schuld geben und darauf bestehen, ihren Partner immer noch zu lieben. Dies ist wohl die grösste Herausforderung für die handelnden Fachpersonen (Polizei, Justiz, Behörden, Sozialarbeit), diese Bagatellisierung, die Rückzüge von Strafanzeigen, die Aussageverweigerungen, die immer wieder vorkommende Rückkehr zum Gewalttäter und die Ambivalenzen in der Trennungszeit. Diese Schwierigkeit darf jedoch nicht dazu führen, dass keine Massnahmen mehr verfügt werden, auch wenn sich für die einzelne Fachperson – die Beamt/-innen vor Ort, die Behörden oder die Staatsanwaltschaft der Sinn ihres Arbeitsaufwandes in

⁵⁸ Ebenda s. 31

⁵⁹ Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Statistik, Isabel Zodel, Neuchâtel 2012: 19 Kriminalität und Strafrecht 797-1200-05: Polizeilich registrierte häusliche Gewalt, Übersichtspublikation

⁶⁰ Bundeskanzleramt Österreich, Bundesministerin für Frauen und öffentlichem Dienst: "High-Risk Victims" Tötungsdelikte in Beziehungen, Verurteilungen 2008-2010, Wien 2012

⁶¹ Ebenda s. 55 (Hervorhebungen durch die Autorin dieses Konzeptes)

	<p>der momentanen Situation nicht zeigt. Diese Ambivalenz gehört zur häuslichen Gewalt und zeigt die soziale und emotionale Verstrickung der beteiligten Personen und ist letztendlich der Grund dafür, dass staatliche Interventionen notwendig sind, da sich die Opfer nicht selber schützen können. Auch kann eine vordergründige Ambivalenz auf eine besonders gefährliche Situation hindeuten: Die Angst der gewaltbetroffenen Person, in einer Trennung selber Opfer einer schweren Gewalttat zu werden, oder auch die Angst um die gemeinsamen Kinder, kann eine Trennung verhindern.</p> <p>Mit einem Bedrohungsmanagement bei Häuslicher Gewalt wird eine Lücke in unserem Kanton geschlossen. Es bestehen bereits Konzepte zum Umgang mit Drohungen im Schulbereich (Schulpsychologischer Dienst mit DyRiAs Schule) und gegenüber Verwaltung/Magistratspersonen (beim kantonalen Sicherheitsbeauftragten). Die Kantone Solothurn und Luzern haben ein Bedrohungsmanagement für alle drei Risikosituationen (Schule, Verwaltung, Häusliche Gewalt) eingerichtet. Der Kanton Zürich hat bisher vor allem das Vorgehen zur Identifizierung von Hochrisikofällen mittels standardisierter Risikoanalyse beschlossen.</p>
3.	Ziele
	<p>Tötungsabsichten und das Risiko für schwere Gewalttaten bei Häuslicher Gewalt werden erkannt und rechtzeitig interveniert.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hochrisikofälle werden identifiziert und Massnahmen eingeleitet. • Standardisierte Gefährlichkeitsanalysen ergeben die Differenzierung in Fälle mit Rückfallrisiko Häuslicher Gewalt und Hochrisikofälle für schwere Gewalttaten. • Die Sicherheit und der Schutz von gewaltbetroffenen / von schwerer Gewalt bedrohten Personen hat Vorrang und Massnahmen zu deren Schutz werden eingeleitet. • In Hochrisikofällen wird auch der Sicherheit und dem Schutz der Kinder Rechnung getragen.
4.	Zielgruppen
4.1	Zielgruppen / Schlüsselpersonen
	Fachpersonen, die mit Fällen häuslicher Gewalt im Arbeitsalltag zu tun haben.
4.2	Anspruchsgruppen
	Familien mit Misshandlungsbeziehungen in der Partnerschaft und einem hohen Risiko von schwerer Gewalt / Tötungsdelikten
5.	Bisherige Arbeiten und Erkenntnisse
5.1	Arbeitsgruppe aus Teilnehmer/-innen des Runden Tisches Häusliche Gewalt
	<p>Weder die genaue Risikoeinschätzung und Gefährlichkeitsanalyse noch die Durchführung von Sicherheitsmassnahmen können den gewaltbetroffenen Personen alleine überlassen werden. Auch kann diese nicht eine einzige staatliche Stelle, Behörde oder Beratungsstelle übernehmen. Es benötigt daher ein standardisiertes interdisziplinäres Vorgehen.</p> <p>Dieses für den Kanton St.Gallen zu überlegen hat eine Arbeitsgruppe des Runden Tisches unter der Leitung der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt übernommen, bestehend aus</p> <p>Dr. med. Anna Gerig, Forensische Psychiaterin, Stv. Chefärztin Psychiatrie Nord lic. iur. Jolanda Dörig, Stv. Leiterin Staatsanwaltschaft Brigitte Huber, Geschäftsführung Stiftung Opferhilfe Elisabeth Bossart, Geschäftsleiterin Frauenhaus</p>

	<p>Sybille Eigenmann, Fachstelle Häusliche Gewalt, Stadtpolizei Peter Gantner, Fachstelle Häusliche Gewalt Kantonspolizei Marcel Müller, Beratungsstelle Häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen, Bewährungshilfe</p>
5.2	Standardisierte Gefährlichkeitseinschätzung
	<ul style="list-style-type: none"> • In einem ersten Schritt hat die Arbeitsgruppe die Grundlagen zusammengetragen, auf Grund deren die einzelnen Fachpersonen aus ihrer Berufserfahrung heraus annehmen, dass ein drohender (Ex-)Partner oder (Ex-)Ehemann gefährlich ist und ein hohes Risiko für eine schwere Gewalttat bzw. ein Tötungsdelikt vorliegt. Dabei wurde ersichtlich, dass in den verschiedenen Institutionen bereits standardisierte Risikoanalysen vorliegen und verwendet werden: <ul style="list-style-type: none"> ○ Opferhilfe und Frauenhaus verwenden Danger Assessment von Campell aus den USA, ○ Die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen (Bewährungshilfe) arbeitet mit "outLOOK" einem Instrument, das Marcel Müller in seiner Masterarbeit entwickelt hat, ○ In der Psychiatrie wird FORTRES (Verfasser Psychiatrisch-Psychologischer Dienst, Amt für Justizvollzug Kanton Zürich) verwendet. • Die Arbeitsgruppe entwickelt gemeinsam die "St.Galler Liste" (s. Beilage), eine Weiterentwicklung bzw. Ergänzung des Danger Assessments von Campell. Im Berufsalltag kann also ein Fall mit Danger Assessment eingeschätzt werden und zur Ergänzung die weiteren Items aus der St.Galler Liste beigezogen werden. • In einem weiteren Schritt wurden verschiedene Gefährlichkeitseinschätzungs-Listen geprüft auf weitere Items oder Ihre Einsetzbarkeit im Berufsalltag. Dazu gehören ODARA und Sara aus Kanada und CAADA aus England (Instrumente, die eher auf die Rückfallgefahr von Häuslicher Gewalt allgemein ausgerichtet sind, als auf Hochrisikofälle für schwere Gewalttaten bzw. Tötungsdelikte). • Eine Pilotsitzung in Bedrohungsmanagement wurde durchgeführt: <ul style="list-style-type: none"> ○ Vorgegangen bei den Fällen, die behandelt werden ist die Einschätzung nach Danger Assessment. ○ In einem langen Gespräch wurde diese Einschätzung überprüft, wobei die Anwesenden nicht immer gleicher Meinung bei der Einschätzung waren. ○ Die Kritik, welche Jens Hoffmann vom Institut für Psychologie und Bedrohungsmanagement in Darmstadt am "Danger Assessment" vorbringt wird sichtbar: Danger Assessment gibt zu schnell ein hohes Risiko an (allein die Tatsache, dass die Trennungsphase begonnen hat gibt eine hohe Punktzahl). ○ Die eher auf Intuition und Berufserfahrung basierende Einschätzung benötigt viel Zeit und Diskussion unter den Teilnehmenden der Sitzung, so dass für das eigentliche Bedrohungsmanagement kaum mehr Zeit bleibt. Ziel wäre ja, innert nützlicher Zeit Massnahmen zu besprechen und zu empfehlen. Dieses Ziel wird nicht erreicht. ○ Für eine Institution, die einen Fall eingebracht haben sich neue Gesichtspunkte für ihr Handeln ergeben. ○ In der 2-stündigen Sitzung war nur eine Fallbesprechung möglich. <p>Die Auswertung der Pilotsitzung zeigte, das folgende Voraussetzungen für die Durchführung eines interdisziplinären Bedrohungsmanagement notwendig sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Personalien Opfer / Täter müssen vor der Sitzung bekannt gegeben werden, damit Recherchen in den Institutionen gemacht werden können.

- Der Sachverhalt des Falles sollte vor der Sitzung bekannt sein.
- Vorstellung des Falls anhand des Risikoanalyse-Instruments.
- Gewünschte Zeit für einen Fall zwischen 30 und 60 Minuten.
- Es ist notwendig, eine Kerngruppe für multiinstitutionelle Sitzungen zu ernennen, die jeweils ergänzt werden kann durch beteiligte Fachpersonen.
- Die Einberufung und Leitung sollte bei der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt sein.
- Wichtig ist, dass alle von der gleichen Gefährlichkeit ausgehen:
 - Fachpersonen müssen innert nützlicher Zeit eine gemeinsame Bewertung des Falls und der Risikoeinschätzung finden.
 - Die Risikoeinschätzung mit Danger Assessment und die Berufserfahrung der Fachpersonen führen zu unterschiedlichen Einschätzungen.

Im Jahr 2012 ist ein neues Risikoeinschätzungs-Instrument – DyRiAs Intimpartner (Dynamisches Risiko-Analyse-System für Hochrisikofälle bei Gewalt durch den Intimpartner) des Instituts für Psychologie und Bedrohungsmanagement in Darmstadt auf den Markt gekommen. Das gleiche Institut ist Verfasserin des DyRiAs Schule, welches vom Schulpsychologischen Dienst für die Erkennung von Gefahrensituationen in der Schule verwendet wird.

Die Leiterin der Koordinationsstelle hat eine Weiterbildung besucht zur Verwendung von DyRiAs Intimpartner und hat am Runden Tisch vom 5. November dieses Online-Werkzeug vorgestellt. Dieses Instrument hat Vor- und Nachteile:

- Vorteile:
 - Es wurde in Europa entwickelt und validiert.
 - Es wurde für die Erkennung von Hochrisikofällen (schwere Gewalt, Tötungsdelikte) bei Häuslicher Gewalt entwickelt.
 - Es ist nicht möglich, eine Frage nur mit ja oder nein zu beantworten – es muss immer angegeben werden, weshalb es ein ja bzw. nein ist und dadurch ergibt sich ein detaillierter Bericht, in welchem auch erscheint, welche Fragen nicht beantwortet werden konnten.
 - Das Instrument ist dynamisch, das heisst, das Risiko verändert sich je nach Vorfall und es ist möglich, die verschiedenen Resultate nebeneinander zu sehen.
 - Es kann dazu dienen, dass alle an der multiinstitutionellen Risikokonferenz beteiligten Fachpersonen die gleiche Grundlage für die Gefährlichkeitseinschätzung haben.
- Nachteile:
 - Es ist ein Online-Instrument und daher nicht ersichtlich, wie im Hintergrund gerechnet/ bewertet wird.
 - Es besteht die Gefahr, dass man sich nur auf die Berechnung eines solchen Instruments verlässt und die Berufserfahrung und Intuition bei Seite lässt. Auch die Verwendung dieses Instruments wird keine absolute Sicherheit geben.
 - Es ist Recherche-Arbeit notwendig. Die Anwendung des Instruments bedeutet einen zeitlichen Aufwand. Es ist nicht möglich, sich durch die Fragen durchzuklicken und anzukreuzen – jedes "ja" und jedes "nein" ist zu begründen.
 - Als Online-Instrument ist es einer Lizenz unterstellt, dies dient auch dem Schutz des Instruments, das nur für Fachpersonen erhältlich ist, kostet jedoch pro Lizenz 300.- Euro pro Jahr (Erstlizenz in einem Betrieb, jede weitere kostet Euro 150.-/jährlich).

5.3	Sicherheitsplanung: Multiinstitutionelle Risikokonferenzen
	<p>Multiinstitutionelle Fallkonferenzen kennen die Fachpersonen des Runden Tisches Häusliche Gewalt bereits aus dem Fallmonitoring. Im Fallmonitoring besprechen die verschiedenen Institutionen Fälle im Nachhinein zur Qualitätssicherung für weitere Fälle.</p> <p>Im Bedrohungsmanagement sollen solche Konferenzen präventiv einberufen werden können. Aus Sicht der Arbeitsgruppe soll die Einberufung und Leitung der Sitzungen bei der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt liegen.</p> <p>Die Pilotsitzung in Bedrohungsmanagement hat nicht nur die Schwierigkeiten aufgezeigt, dass trotz identischen Items (St.Galler Liste) die Gefährlichkeit durch die anwesenden Fachpersonen verschieden eingeschätzt wurde. Sie hat auch Grenzen aufgezeigt beim konkreten Bedrohungsmanagement.</p>
5.4	Sicherheitsplanung: Teilnehmende an den Risikokonferenzen
	<ul style="list-style-type: none"> • Opferhilfe • Frauenhaus • ev. Sozialberatungsstellen <p>Es ist sinnvoll, dass die Institutionen, welche mit Opfern arbeiten, teilnehmen, da sie oft die Fälle sehr genau kennen und mit den Opfern im Kontakt sind.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Psychiatrische Dienste Nord, Forensik <p>Die Teilnahme der Forensischen Psychiatrie ist wichtig, da hier die Berufserfahrung zur Gefährlichkeitseinschätzung durch die Begutachtung von Tätern vorhanden ist.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Polizei <p>Die Polizei hat in vielen Fällen vor Ort interveniert. Sie ist die Institution, die zur Gefahrenabwehr tätig werden kann und muss von Hochrisikofällen Kenntnis haben. Die Untersuchungsbehörden haben die Möglichkeit, Massnahmen zu ergreifen und so schwere Gewalt zu verhindern.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Staatsanwaltschaft • Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) <p>Oft ist die zuständige KESB involviert und kennt alle Familienmitglieder und weiss, wann wichtige Ereignisse anstehen, welche zu einer Eskalation führen können.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bewährungshilfe <p>Die Institution, welche die Täterberatung übernimmt ist ebenfalls eine wichtige Teilnehmerin.</p> <p>Je nach Fall könnte es wichtig sein, dass weitere Institutionen beteiligt werden, z.B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kreisgericht • Sozialamt • private Täterarbeit <p>Aus Sicht der Arbeitsgruppe wäre es sinnvoll eine fixe Kerngruppe zu beauftragen und einzelne Fachpersonen je nach Fall (und Region) dazu zu nehmen.</p>
5.5	Sicherheitsplanung: Datenschutz versus Teilnahme an einer Risikokonferenz
	<p>Der Rechtsdienst SJD hat Antworten auf folgende Fragen in einem Exposé zusammengefasst:</p> <p><u>Frage 1:</u> Welche Akteure dürfen aus geheimnisrechtlicher Sicht an den multiinstitutionellen Risikositzungen teilnehmen?</p> <p><u>Frage 2:</u> Wie und wo könnten gesetzliche Grundlagen geschaffen werden, damit die</p>

nach geltendem Recht ausgeschlossenen Akteure mitwirken können?

Frage 3: Was ist neben geheimnisrechtlichen Aspekten weiter zu berücksichtigen, damit multiinstitutionelle Risikositzungen rechtlich zulässig sind?

Zur Frage 1: Es wurde festgestellt, dass teilnehmen dürfen:

- die Behörden (Polizei, Kinder- und Erwachsenenschutz, Sozialämter),
- die Strafbehörden (Staatsanwaltschaft, Strafgerichte),
- die Zivilgerichte (insbesondere Familienrichter) mit Entbindung des Präsidenten/der Präsidentin des Kantonsgerichts und
- die Bewährungshilfe (mit Entbindung der Schweigepflicht durch die drohende Person)

Nicht teilnehmen dürfen laut dieser Rechtsauslegung

- Die Opferhilfe (Beratungsstelle für gewaltbetroffene Frauen, Frauenhaus, In Via) mit der Begründung, dass sie das Opfer anwaltlich vertreten und daher ein Interessenskonflikt besteht, wenn die Opferhilfe Informationen der Staatsanwaltschaft erhält, die der Täter nicht erhält)
- Private Beratungsstellen
- Die Beratungsstelle für gewaltausübende Personen (Die Bewährungshilfe mit der Beratungsstelle für gewaltausübende Personen gilt als private Beratungsstelle)
- Die Koordinationsstelle häusliche Gewalt (ausser als "Sekretariat" zur Protokollführung)

Nicht geprüft wurde die Teilnahme der Psychiatrie und des Gesundheitswesens.

Zur Frage 2: Für keine der ausgeschlossenen Institutionen kann eine kantonale gesetzliche Grundlage geschaffen werden, denn sie würde der eidg. StPO widersprechen.

Zur Frage 3:

Die Protokollierung der Sitzung ist wichtig und muss den Akten beigelegt werden, damit auch die gewaltausübende Person Einsicht haben kann.

Befragungen in einer solchen Risikositzung sind nicht zulässig, da diese strafprozessualen Formen widersprechen würde.

Aus Sicht des Rechtsdienstes sollte die Federführung der Risikositzungen bei der Polizei liegen, da deren Kernaufgabe die Gefahrenabwehr ist.

Im Rahmen des Projekts Case Management des Amts für Soziales wird ein externes Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, um die rechtlichen Voraussetzungen zum Datenaustausch interdisziplinär zu klären. Untersucht wird der Datenaustausch der Sozialberatungsstellen untereinander, um die Unterstützung zu koordinieren. Die Teilnahme von Polizei und Justiz ist im Case Management nicht vorgesehen.

An der Tagung des Fachbereichs Häusliche Gewalt des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frauen und Männern hat Dr. iur. Marianne Schwander empfohlen, folgende Rechtsgrundlagen betreffend Datenschutz im Rahmen des Bedrohungsmanagement zu reflektieren:

- **StGB:** Das Vorliegen einer schriftlichen Einwilligung der vorgesetzten Behörde begründet einen Rechtfertigungsgrund und die Mitglieder einer Behörde oder Beamtinnen und Beamte verletzen Artikel 320 Ziffer 2 StGB nicht, wenn sie im Rahmen von Bedrohungsmanagement Daten austauschen.
- **Bundesverfassung:** Eine Koordinationspflicht ergibt sich bereits aus Verfassungsrecht und zwar damit gegenüber der Person, die mit Gewalt droht, nicht unverhältnismässig gehandelt wird und dass gegenüber der Person, die von Gewalt bedroht wird, keine Rechtsverweigerung geschieht (Art. 5 Abs. 2, Art. 36 Abs. 3, Art. 29 Abs. 1 BV).

	<ul style="list-style-type: none"> • ZGB: Ist eine Person psychisch labil respektive krank, weil sie beispielsweise unter langer andauerndem übermässigen Stress oder Druck steht, alkoholgefährdet ist oder psychisch bedingte Gewaltneigung in sich trägt und Gewaltdrohungen ausspricht, sind die Vorschriften des Erwachsenenschutzrechts (ESR) heranzuziehen und zwar Artikel 443 nZGB sowie Artikel 453 n ZGB. <ul style="list-style-type: none"> ○ Artikel 443 nZGB Melderechte und Meldepflichten <ul style="list-style-type: none"> ¹ Jede Person kann der Erwachsenenschutzbehörde Meldung erstatten, wenn eine Person hilfsbedürftig erscheint. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über das Berufsgeheimnis. ² Wer in amtlicher Tätigkeit von einer solchen Person erfährt, ist meldepflichtig. Die Kantone können weitere Meldepflichten vorsehen. ○ Artikel 453 nZGB Zusammenarbeitspflicht: <ul style="list-style-type: none"> ¹ Besteht die ernsthafte Gefahr, dass eine hilfsbedürftige Person sich selbst gefährdet oder ein Verbrechen oder Vergehen begeht, mit dem sie jemanden körperlich, seelisch oder materiell schwer schädigt, so arbeitet die Erwachsenenschutzbehörde, die betroffenen Stellen und die Polizei zusammen. ² Personen, die dem Amts- oder Berufsgeheimnis unterstehen, sind in einem solchen Fall berechtigt, der Erwachsenenschutzbehörde Mitteilung zu machen. <p>Laut Basler Kommentar zum Erwachsenenschutzrecht ist die Meldepflicht nach Abs. 2 ein zentraler Aspekt der Pflicht zur Zusammenarbeit, ist doch die Weitergabe von Informationen ein wesentlicher Bestandteil der Zwischenbehördlichen Kooperation. Art. 443 Absatz 2 nZGB steht daher in Bezug zu Artikel 453 nZGB. Weiter führt der Basler Kommentar zum Artikel 453 nZGB zur Zusammenarbeitspflicht aus, dass</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ der Zweck der Schutz der hilfsbedürftigen Person ist, aber auch präventiv die Förderung der öffentlichen Sicherheit. ○ Zur Zusammenarbeit öffentliche und private Einrichtungen, wie etwa die Sozial- und Psychiatriedienste, Opferhilfestellen, Spitex, Spitäler und ihre Sozialdienste, Schuldenberatungsstellen, Sozialversicherungsträger, Gerichte, Strafverfolgung und Strafvollzugsbehörden usw. und die Polizei verpflichtet sind. ○ Die Zusammenarbeit und die Befreiung vom Berufs- und Amtsgeheimnis neben der Verhältnismässigkeit eine besondere Gefährdung voraus setzt, welche eine hohe Wahrscheinlichkeit aufweist und zwar bezogen auf eine Selbst- oder Fremdgefährdung. Bei der Fremdgefährdung muss es sich um ein Verbrechen oder Vergehen handeln, welches eine Drittperson körperlich, seelisch oder materiell schwer schädigen könnte. <p>Wenn die Voraussetzungen für die Meldepflicht und die interdisziplinäre Zusammenarbeit die Verhältnismässigkeit und die hohe Wahrscheinlichkeit einer (Fremd-)Gefährdung sind, ist es umso wichtiger, dass vor einer Risikokonferenz eine standardisierte Gefährlichkeitseinschätzung erfolgt ist.</p> <p>Vorschläge zur Veränderung des kantonalen Rechts sind in der Zusammenfassung am Anfang des Konzepts unter Rechtliche Grundlagen beschrieben.</p>
5.6	Sicherheitsplanung: Zusammenstellen von Massnahmen bei Hochrisikofällen
	<p>Diese Multiinstitutionellen Risikoeinschätzungs-Konferenzen sind nur dann sinnvoll, wenn ein Katalog von Massnahmen vorhanden ist, welche den Schutz der gewaltbetroffenen Person (und der Kinder) herstellen. Diese Massnahmen können polizeilich, strafrechtlich, zivilrechtlich, verwaltungsrechtlich sein. Auch können es Massnahmen sein, die von der betroffenen Person oder deren Umfeld getroffen werden können. Die Massnahmen müssen geeignet sein, die Gefahrensituation zu durchbrechen.</p>

	<p>Mögliche Massnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kontakt-, Annäherungs-, Rayonverbote (auch in Bezug auf die Umgebung, wo sich die Kinder aufhalten) • Führerausweisentzug (z.B. bei Stalking mit dem Auto) • Waffen beschlagnahmen • Gewahrsam, Festnahme, Untersuchungshaft (Ausführungsgefahr) • Begleitetes Besuchsrecht • Schutzunterbringung des/ der gewaltbetroffenen Partners / Partnerin und Kinder (Frauenhaus, Kantonswechsel, etc.) • Fürsorgerische Unterbringung • Auflagen der KESB, der Staatsanwaltschaft, der Zwangsmassnahmenrichter oder der Gerichte, wie z.B. Pflichtberatung, Soziale Trainingskurse, etc. (Auflagen im Zusammenhang mit der Gewährung von Besuchsrecht, der Entlassung aus der Untersuchungshaft, der Einstellung eines Verfahrens) • Hausverbot • Schulwechsel der Kinder • Sicherheitsplanung des Opfers und der Kinder (Umgang mit Handy-Kontakt, Drohungen, Versprechungen, Ambivalenz)
5.7	Aufarbeitung von Tötungsdelikten: Die Lernende Organisation
	<p>Es wird nicht zu umgehen sein, dass weiterhin Tötungsdelikte im Rahmen Häuslicher Gewalt ausgeführt werden. Es ist daher wichtig, die Möglichkeit zu haben, im Nachhinein Fälle zu analysieren, um "blinde Flecken" in der Intervention festzustellen und für zukünftige Fälle zu lernen.</p> <p>Auch hierzu eignen sich Fallmonitoring-Sitzungen interdisziplinär. Fachpersonen der verschiedenen Bereiche können sich gegenseitig Fragen stellen und gemeinsam herauszufinden, ob es einen Anhaltspunkt gab, einen Moment in der Gewalt- oder Trennungsgeschichte wo es Anzeichen für die Hochrisikogefährdung gab. Auch an diesen Konferenzen müssen die gleichen Fachbereiche vertreten sein können, wie bei Gefährlichkeitseinschätzung / Sicherheitsplanung.</p> <p>Heute findet eine Vermischung des Bedrohungsmanagement in aktuellen Fällen (anonymisiert) und der Aufarbeitung vergangener Fälle im Fallmonitoring statt. Die beiden Sitzungen müssen in Zukunft voneinander abgegrenzt werden.</p>
6.	Weiteres Vorgehen – Pilotphase Sicherheitsplanung: Auftrag des SJDs
	<p>Auf Grund der Vorarbeiten und der teilweise unklaren oder unbefriedigenden rechtlichen Grundlage wird eine Pilotphase vorgeschlagen, während der Erfahrungen mit multiinstitutionellen Risikokonferenzen und dem Umgang mit Hochrisikofällen erprobt werden. In dieser Zeit können verschiedene Formen der Konferenzen erprobt werden, die rechtliche Lage einer genauen Prüfung unterworfen und daraus folgende Rechtsänderungen angestrebt werden.</p> <p>Wichtig ist, dass die Teilnehmenden der Risikokonferenz einen Auftrag (des SJD oder der Gesamtregierung) erhalten.</p> <p>Vorgeschlagen wird eine Pilotphase von einem Jahr (Januar bis Dezember 2014).</p>

6.1	Vertiefen der rechtlichen Grundlagen
	<ul style="list-style-type: none"> • Auf Grund des Exposés des Rechtsdiensts SJD und den neu dazu gekommenen Gesetzesgrundlagen des Erwachsenenschutzgesetzes⁶², soll weiter geprüft werden, ob es nicht doch möglich ist, das gewünschte Gremium für eine Risikokonferenz zusammenstellen zu können. • Ev. werden kantonale Gesetze angepasst • Zudem wird darauf hin gewirkt, dass national Gesetze insofern geändert werden, dass multiinstitutionelle Risikokonferenzen möglich sind.
6.2	Risikoeinschätzung (Eruieren der hohen Wahrscheinlichkeit einer Gefährdung)
	<ul style="list-style-type: none"> • Das ausfüllen der bisher verwendeten Risikoeinschätzungs-Instrumente der einzelnen Institutionen, ergänzt mit der St.Galler Liste, können den Fachpersonen eine erste Einschätzung geben, ob die Gefährdung im vorliegenden Fall hoch ist. • Wird das Risiko als hoch eingeschätzt, gelangt die Fachperson an die Koordinationsstelle häusliche Gewalt (oder an eine andere dafür bestimmte Institution, z.B. die Fachstellen Häusliche Gewalt der Kantons- und Stadtpolizei). Diese verfügt/verfügen über eine Lizenz des Risiko-Einschätzungs-Instruments DyRiAs und füllen für den Fall die Fragen online im Gespräch mit der Fachperson aus. • Die Risikoeinschätzung kann bei Veränderter Lage (neu dazu kommende Delikte, etc.) wiederholt werden. Sie zeigt je nach Stadium eines Falles tiefes oder höheres Risiko an. Auch wenn das DyRiAs in einem Fall kein Risiko feststellt, kann die Fachperson erneut eine Einschätzung machen lassen, wenn neue Informationen auftauchen.
6.3	Sicherheitsplanung: Einberufung von Risikokonferenzen
	<ul style="list-style-type: none"> • Wird auch mit DyRiAs das Risiko hoch eingeschätzt, muss die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt so schnell wie möglich, spätestens innerhalb von 3 Tagen die vom SJD bestimmte AG Sicherheitsplanung zusammenrufen. Die Mitglieder der Konferenz erhalten die Personalien der Fallbeteiligten und den Bericht der Risiko-Einschätzungs-Analyse im Vorfeld zur Vorbereitung und erkundigen sich innerhalb der eigenen Institution, ob Informationen zu diesem Fall vorliegen und wie die beteiligte Fachperson aus der eigenen Institution den Fall einschätzt. • Es werden Massnahmen besprochen, vorgeschlagen und protokolliert und den jeweiligen Institutionen nahegelegt, diese umzusetzen. • Das Protokoll wird in die Akten der beteiligten Institutionen gelegt.
6.4	Evaluation und Überführung in einen definitiven Auftrag
	<ul style="list-style-type: none"> • Nach einem Jahr werden die Fälle ausgewertet, welche über die standardisierte Risikoanalyse und die Sicherheitsplanung bearbeitet wurden. Folgende Fragen sollen beantwortet werden: <ul style="list-style-type: none"> ○ Hat sich gezeigt, dass es richtig war, bei diesen Fällen die Gefahr hoch einzuschätzen? ○ Konnten Massnahmen gefunden werden, welche die Gefahr von schwerer Gewalt bannen konnte? ○ Wird es für richtig erachtet, dass auf Grund der Verhältnismässigkeit und der Gefahr, die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch notwendig war? • Sollte die Evaluation ergeben, dass das Bedrohungsmanagement funktioniert, wird ein definitiver Auftrag erteilt. • Sollten sich Mängel zeigen, insbesondere in der Benutzung des Risikoeinschät-

⁶² Marianne Schwander, Rechtliche Vorbedingungen für ein Bedrohungsmanagement bei Häuslicher Gewalt in der Schweiz, in: Jusletter 18. Februar 2013

	zungs-Tools, muss der Auftrag dahingehend geändert werden und in einem weiteren befristeten Zeitfenster als befristetes Projekt durchgeführt werden.
6.5	Kosten und Zeitaufwand
	<p>Die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt übernimmt die Leitung und die Arbeit mit dem Risiko-Einschätzungsinstrument DyRiAs während der Pilotphase im bisherigen Stellenpensum. Die benötigte Zeit wird während der Pilotphase aufgeschrieben um herauszufinden, was es braucht.</p> <p>Während Ferienabwesenheit der Koordinationsstelle muss jemand mit dieser Aufgabe betraut werden, z.B. die beiden Fachstellen Häusliche Gewalt der Kantons- und Stadtpolizei. Damit kann geprüft werden, welches die richtige Stelle für den Einsatz von DyRiAs ist.</p> <p>Die beteiligten Institutionen nehmen innerhalb ihrer Arbeitszeit und ihres Auftrags an den Sitzungen zur Sicherheitsplanung teil. Es ist davon auszugehen, dass dieses Engagement für die Fallbearbeitung zeitsparend ist, da viel Wissen zusammenkommt. Auch hier wird die Pilotphase den Aufwand zeigen.</p> <p>Es entstehen Kosten für die Lizenzen des Risikoeinschätzungs-Werkzeugs DyRiAs. Dies sind Euro 300.- jährlich für eine Lizenz. Es wird davon ausgegangen, dass 1-3 Lizenzen notwendig sind (1 für die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt und je eine bei Kantons- und Stadtpolizei).</p> <p>Die mit der Gefährlichkeitsanalyse beauftragten Stellen müssen eine zweitägige Weiterbildungsveranstaltung besuchen (Nächster Termin Ende Jahr in Luzern ca. Fr. 400.-)</p> <p>Zudem fallen Kosten für allfällige Spesen (Reise, Sitzungsräume, falls extern) etc. an.</p>

9.6. Anhang 6: Gefährlichkeitseinschätzung von drohenden Männern bei Häuslicher Gewalt betreffend Risiko, die (Ex-)Ehefrau bzw. (Ex-)Partnerin und/oder die gemeinsamen Kinder bzw. Stiefkinder zu töten.

Teil 1: Danger Assessment Skala von J.C. Campbell, Version 2004

Teil 2: Ergänzende Items aus der "St.Galler-Liste" (zusammengestellt von der Arbeitsgruppe Gefährlichkeit / Bedrohungsmanagement / Stalking im Auftrag des Runden Tisches Häusliche Gewalt unter Mitarbeit von Anna Gerig, Stv. Chefärztin Psychiatrie Nord, Leiterin der Fachabteilung Forensik)

Teil 1: Danger Assessment Skala von J.C. Campbell, Version 2004

		Unbek.	Ja	Pkt.
1.	Hat die physische Gewalt an Frequenz oder Schwere in den letzten zwölf Monaten zugenommen? 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2.	Besitzt der eine Schusswaffe? 5 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.	Haben Sie ihn verlassen, nachdem Sie in den letzten 12 Monaten zusammengelebt hatten? 5 Pt. a. Haben Sie niemals mit ihm zusammengelebt? -3 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.	Ist er arbeitslos? 4 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.	Hat er jemals eine Waffe gegen Sie eingesetzt oder Sie mit einer tödlichen Waffe bedroht? 3 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.	Hat er angedroht, Sie zu töten? 3 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.	Gab es bereits eine polizeiliche Intervention wegen häuslicher Gewalt? 3 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.	Haben Sie ein Kind, welches nicht von ihm stammt? 2 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.	Hat er Sie jemals zu sexuellen Handlungen gegen Ihren Willen gezwungen? 2 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.	Hat er jemals versucht, Sie zu würgen? 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11.	Benutzt er illegale Drogen? Mit Drogen sind aufputschende Substanzen gemeint, wie Amphetamine, Speed, Engelsstaub, Kokain, Crack oder ähnliches 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12.	Ist er ein Alkoholiker oder Problemtrinker? 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13.	Kontrolliert er die meisten oder aller Ihrer täglichen Aktivitäten? (z.B. schreibt er Ihnen vor, mit wem Sie befreundet sein können, wann Sie Ihre Familie sehen können, über wie viel Geld Sie verfügen können oder wann Sie das Auto benutzen dürfen?) 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
14.	Ist er heftig und permanent eifersüchtig betreffend Ihrer Person? 1 Pt. (z.B. sagt er: "Wenn ich Dich nicht haben kann, kann dich keiner haben?")	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
15.	Hat er Sie jemals geschlagen, als Sie schwanger waren? 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
16.	Hat er jemals gedroht, sich umzubringen oder einen Selbstmordversuch unternommen? 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
17.	Hat er gedroht, Ihren Kindern etwas anzutun? 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
18.	Glauben Sie, dass er in der Lage wäre, Sie umzubringen? 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
19.	Verfolgt er Sie, oder spioniert er Ihnen nach, hinterlässt er bedrohliche Nachrichten, beschädigt er Dinge von Ihnen oder ruft Sie an obwohl Sie das nicht möchten? 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
20.	Haben Sie jemals selbst gedroht, sich umzubringen oder einen Selbstmordversuch unternommen? 1 Pt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Gesamtsumme			—

Punktezuordnung:

Schwankende Gefährdung	Weniger als 8 Punkte
Erhöhte Gefährdung	8-13 Punkte
Hohe Gefährdung	14-17 Punkte
Extreme Gefährdung	18 oder mehr Punkte

Teil 2: Ergänzende Items aus der St.Galler-Liste

(zusammengestellt von der Arbeitsgruppe Gefährlichkeit / Bedrohungsmanagement / Stalking im Auftrag des Runden Tisches Häusliche Gewalt unter Mitarbeit von
 lic.iur. J.Dörig Staatsanwältin, Untersuchungsamt St.Gallen;
 S. Eigenmann, Stadtpolizei St. Gallen, Fachstelle Häusliche Gewalt
 P. Gantner, Kantonspolizei St.Gallen, Fachstelle Häusliche Gewalt
 Dr. med. A. Gerig, Stv. Chefärztin Psychiatrie Nord, Leiterin der Fachabteilung Forensik;
 B. Huber, Leiterin der Beratungsstelle für gewaltbetroffene Frauen, Stiftung Opferhilfe
 M. Müller, Beratungsstelle Häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen, Bewährungshilfe
 M. Reber, Leiterin der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt, Sicherheits- und Justizdepartement

Items mit Hellblau hinterlegt wurden bereits im Danger Assessment erfragt

Die Items der St.Galler Liste sind als Ergänzung zu eigenen Risiko-Einschätzungs-Tools gedacht. Sie helfen, das Bild abzurunden und die Gefährlichkeit noch besser zu belegen, dienen ev. auch der Massnahmenfindung. Diese Items erhalten keine Gewichtung. Sie bilden Erfahrungswerte aus der Facharbeit ab.

Trennung	
1.	Die Trennung wird von der Frau nach jahrelanger Ambivalenz (Trennung – Rückkehr – Trennung – Rückkehr – etc. etc.) definitiv vollzogen
2.	Es liegt eine aktuelle konkrete endgültige Entscheidung vor, → eine aktuelle Entscheidung bringt das "Fass zum überlaufen", der Gefährder ist der Meinung, diese Entscheidung führe zu einer Ächtung in der Gesellschaft / ev. spezifisch in seiner Kultur z.B. hinsichtlich
	- Scheidung
	- Besuchsrecht
	- Ausschaffung
	- neuer Freund der Frau
3.	Der Gefährder äussert den Wunsch nach einer "letzten Aussprache"
4.	Es liegt eine längere Vorgeschichte vor mit z.B.
	- Häuslicher Gewalt
	- Stalking
	- übertriebener Eifersucht
	- kontrollierendem Verhalten
	- der Überzeugung: " Meine Frau gehört mir"

Art und Intensität der Gewalt	
5.	Demütigungen, auch gegenseitig, waren ein Teil der Häuslichen Gewalt
6.	Intensität der Gewalt – Eskalation, das heisst zunehmend, z.B.
	- gab es Würgen (Gefährder mit Händen am Hals der Frau)
	- kam es früher oder aktuell zu Gewalt während der Schwangerschaft der Frau
	- wurden Schuss- oder Stichwaffen oder Gegenstände als Waffe gegen die Frau eingesetzt

Soziale Situation, Werthaltungen und Herkunft/ Integration	
7.	Der Gefährder fühlt sich "ganz allein auf weiter Flur" und spürt nirgends Unterstützung für seine Anliegen
8.	Der Gefährder ist eingebettet in eine Patriarchale Kultur
	- es besteht eine starke Bindung zum Heimatland, er macht nach der Trennung Ferien im Heimatland
	- oder das Gegenteil: Er „flottiert frei“ ohne Bezug zu seiner Kultur und seinen Leuten und ohne Integration im aktuellen Umfeld
	- Tötungen (z.B. Ehrenmorde) sind ein Teil der Herkunftskultur

	- Der Gefährder hat starre Rollenbilder (Frau – Mann)
	- Der Gefährder erfährt in der Gewalt gegen die Frau Bestätigung durch seine Familie
9.	Der Gefährder hat eine "Gewaltbiographie", wurde rückfällig in Gewalttätigkeit, zeigte wiederholte Gewalttaten in verschiedenen Beziehungen oder auch in anderem Kontext (siehe Strafakten, eventuell mit verschiedenartigen Delikten)
10.	Der Gefährder gibt zu erkennen, dass er das Rechtssystem nicht anerkennt, sich nicht dadurch beeinflussen lässt
	- bezieht sich auf andere Rechtssysteme
	- hat Tendenzen zum "Querulieren", eventuell bei Zivil-, Straf- oder Versicherungsgerichten
	- redet von „schlechten Erfahrungen mit dem Staat“
11.	Der Gefährder hat Angst, "etwas fliegt auf", es könnten mögliche Straftaten entdeckt werden
12.	Der Gefährder ist in einer belasteten sozialen Situation, durch z.B.
	- Invalidität
	- Krankschreibung
	- Schulden / kein Geld ist vorhanden
	- fehlende Perspektive
	- Arbeitslosigkeit
13.	Der Gefährder besitzt eine / mehrere Waffe/n

	Situation des Opfers
14.	Das Opfer äussert Angst oder Besorgnis (konkrete Aussage, z.B. im Polizeirapport, unabhängig davon, ob das Opfer dies bei einem späteren Zeitpunkt immer noch befürchtet), dass
	- sich die Gewalt wiederholen könnte
	- ihr Mann sie umbringen könnte
15.	Einschränkung des Opfers, sich Hilfe zu holen (wohnt abgelegen, hat kein Telefon, kein Zugang zu einem Transportmittel, Alkohol- oder Drogenprobleme).
16.	Gewaltbetroffene Frau ist dominant, verfügt über Machtquellen wie z.B. Sprache, Geld, besseren Job

	Gesundheitliche Aspekte
17.	Es besteht eine Krankschreibung im Vorfeld, ein Kontakt zum Hausarzt
18.	Es besteht eine psychische Erkrankung (z.B. Paranoid, Depression)
19.	Der Gefährder äussert Gleichgültigkeit sich selber gegenüber
20.	Der Gefährder wirkt emotionslos, wirkt still, unauffällig, leise
21.	Der Gefährder äussert, alle seien gegen ihn und bezieht alles auf sich
22.	Es besteht ein Trauma
	- z.B. durch Folter im Heimatland (bricht den Respekt vor dem Körper)
	- z.B. durch Kriegs(gebiet)-Erfahrung (bricht den Respekt vor dem Leben)
23.	Der Gefährder wirkt suizidal
24.	Es besteht eine Suchterkrankung / Substanzmissbrauch

	Kinder
25.	Die Familie hat mehr als zwei Kinder
26.	Die gewaltbetroffene Frau ist Mutter eines oder mehrerer Kinder eines anderen Vaters

9.7. Anhang 7: Liste der Mitglieder am kantonalen Runden Tisch häusliche Gewalt

Beratungsstellen:

Brigitte Huber, Geschäftsführung Opferhilfe SG – AR - AI
Silvia Vetsch, Opferhilfe SG – AR - AI
Anton Suter, Beratungsstelle für gewaltausübende Personen, Bewährungshilfe
Marcel Müller, Beratungsselle für gewaltausübende Personen, Bewährungshilfe
Elisabeth Bossart, Geschäftsleiterin Frauenhaus St.Gallen
André Baeriswyl-Gruber, Kinderschutzzentrum, Leiter Beratungsstelle In Via
Dolores Waser Balmer, Kinderschutzzentrum, Leiterin Schlupfhuus
Regina Zogg, Beratungsstelle Mütter in Not, Katholischer Frauenbund

Justiz:

lic. iur. Myrjam Cabernard, Familienrichterin Kreisgericht St.Gallen (bis August 2013)
Fürsprecher Stephan Haltinner, Präsident des Kreisgerichts Wil (ab September 2013)
lic. iur. Jolanda Dörig, Stv. Leitende Staatsanwältin, Staatsanwaltschaft St.Gallen
lic. iur. Armin Kläger, Zwangsmassnahmenrichter Kreisgericht St.Gallen

Polizei:

Ralph Hurni, Kommandant Stadtpolizei St.Gallen
Siegward Rüegg, Chef Regionalpolizei, Kantonspolizei
Bruno Sicheneder, Kriminalpolizei Stadtorganisation
Sybille Eigenmann, Fachstelle Häusliche Gewalt Stadtpolizei St.Gallen
Peter Gantner, Fachstelle Häusliche Gewalt, Kantonspolizei

Gesundheitswesen

Dr. med. Anna Gerig, Psychiatrie Nord, Leiterin Forensik
Dr. med. Christoph Markwalder, Institut für Rechtsmedizin (bis März 2013)

Kindes- und Erwachsenenschutz:

lic. iur. Christina Manser, Präsidentin KESB Rheintal
Elisabeth Keller, KESB St.Gallen

Sozialämter:

Doris Schwizer, Sozialamt Stadt St.Gallen

Departement des Inneren:

Elsa Fuchs, Kompetenzzentrum Integration und Gleichstellung