

Umsetzung Istanbul-Konvention Ebene Kantone

Bestandsaufnahme und Handlungsbedarf

Bericht der Schweiz. Konferenz gegen Häusliche Gewalt SKHG

Datum Verabschiedung: September 2018

Verabschiedet von: Vorständen der KKJPD und SODK

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick Umsetzung Istanbul-Konvention.....	3
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Entstehungsgeschichte und Zielsetzung des Berichts	4
1.3	Umsetzungskonzept Istanbul-Konvention.....	4
1.4	Stellungnahme zur Möglichkeit von Bundes-Finanzhilfen	4
1.5	Nächste Schritte	5
2	Erste Bestandsaufnahme und Handlungsbedarf	6
2.1	Kapitel I: Zweck, Begriffsbestimmungen, Gleichstellung, Nichtdiskriminierung, allgemeine Verpflichtungen (Art. 1 bis 6)	6
2.2	Kapitel II: Ineinandergreifende politische Massnahmen und Daten- sammlung (Art. 7 bis 11)	8
2.3	Kapitel III: Prävention (Art. 12 bis 17)	10
2.4	Kapitel IV: Schutz und Unterstützung (Art. 18 bis 28)	13
2.5	Kapitel V: Materielles Recht (Art. 29 bis 48)	16
2.6	Kapitel VI: Ermittlungen, Strafverfolgung, Verfahrensrecht und Schutzmassnahmen (Art. 49 bis 58).....	17
2.7	Kapitel VII: Migration und Asyl (Art. 59 bis 61).....	19
2.8	Kapitel VIII: Internationale Zusammenarbeit (Art. 62 bis 65).....	21
2.9	Kapitel IX: Überwachungsmechanismus (Art. 66 bis 70)	21
3	Massnahmen der ersten Phase	22
3.1	Sieben prioritäre Themenbereiche für die erste Umsetzungsphase.....	22
4	Fazit.....	24

1 Überblick Umsetzung Istanbul-Konvention

1.1 Ausgangslage

Nach der Genehmigung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt am 16. Juni 2017 (Istanbul-Konvention, SR 0.311.35) durch die Bundesversammlung wandte sich das Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), welches auf Ebene Bund mit der Koordination der Umsetzung betraut ist (Art.10 der Istanbul-Konvention) in einem Schreiben an das Generalsekretariat der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und bat um ein Treffen für die Besprechung der Umsetzung der Istanbul-Konvention. Dieser erste Austausch zwischen Bund und Kantonen zur Istanbul-Konvention fand am 27. November 2017 statt, seitens der Kantone nahmen Vertreter/innen der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD Federführung im Geschäft), der Konferenz der Kant. Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) sowie der KdK teil. Das EBG präsentierte im Rahmen der Sitzung einen Zeitplan zur Aufgleisung der Umsetzung der Istanbul-Konvention: Bis Ende September 2018 sollten seitens Bund und Kantone je eine Roadmap mit Massnahmen sowie ein gemeinsames Konzept zur Umsetzung der Istanbul-Konvention erarbeitet werden. Die Inhalte dieser beiden Dokumente sollten an der nationalen Konferenz vom 13. November 2018 in Bern präsentiert werden, eine Veröffentlichung in einem speziellen Layout zur Istanbul-Konvention wurde ebenfalls vorgeschlagen.

Anfang 2018 mandatierten die KKJPD und die SODK die Schweiz. Konferenz gegen Häusliche Gewalt (SKHG)¹ als Zusammenschluss der kantonalen Interventions- und Koordinationsstellen² zur Verhütung und Bekämpfung häuslicher Gewalt mit der Koordination der Umsetzung der Istanbul-Konvention auf Ebene Kantone. Am 1. April 2018 trat die Istanbul-Konvention für die Schweiz in Kraft. Gemäss Botschaft des Bundesrats zur Genehmigung der Istanbul-Konvention vom 2. Dezember 2016, S. 186, genügt die Schweiz insgesamt den Anforderungen der Konvention.

Mitte April 2018 legten Vertreter/innen der KKJPD- und SODK-Generalsekretariate und des SKHG-Vorstands in einer gemeinsamen Besprechung fest, in einem ersten Schritt eine überblicksmässige Bestandsaufnahme zu den in der Istanbul-Konvention geregelten Themenbereichen auf Ebene Kantone aus Sicht der Fachebene zu erstellen und daraus Massnahmen abzuleiten. Es soll sich dabei um einige ausgewählte Massnahmen auf interkantonaler Ebene handeln, mit denen die bestehenden Aktivitäten zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Abstimmung auf die Istanbul-Konvention verbessert werden sollen. Die Bestandsaufnahme inkl. Massnahmen soll in regelmässigen Zeitabständen überprüft und – wo nötig – angepasst und ergänzt werden. Eine erste Überprüfung soll im Rahmen der ersten Berichterstattung der Schweiz ans GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence) stattfinden. Eine umfassende und detaillierte Zusammenstellung aller kantonalen Gesetze sowie der ständigen Aufgaben und Geschäfte sämtlicher Kantone im Geltungsbereich der Konvention ist nicht Ziel der geplanten Arbeiten.

Ende Juli 2018 liess das EBG der SKHG den Entwurf der Roadmap des Bundes zukommen, die aus folgenden vier Teilen besteht:

1. Die Konvention in Kürze
2. Umsetzung der Konvention in der Schweiz
3. Engagement des Bundes (Portraits der Bundesämter, die ständige Aufgaben und laufende Massnahmen in Umsetzung der Konvention übernehmen)
4. Studien, Gutachten und Berichte im Auftrag des Bundes

¹ Die Internetseite wird ab Herbst 2018 unter www.skhg.ch, www.csvd sowie www.scdv.ch aufrufbar sein.

² Die Bezeichnung dieser kantonalen Stellen ist unterschiedlich: Interventionsstelle, Koordinationsstelle, Fachstelle, Interventionsprojekte, etc. In diesem Bericht wird „Interventionsstelle“ verwendet für diejenigen kantonalen Stellen, welche für die Koordination der verschiedenen Player im Themenbereich der häuslichen Gewalt zuständig sind.

Die Roadmap des Bundes soll in den drei Amtssprachen (d, f, i) im November 2018 publiziert werden.

1.2 Entstehungsgeschichte und Zielsetzung des Berichts

Die beiden SKHG-Regionalkonferenzen führten im Juni 2018 je einen Workshop zur Erarbeitung der Bestandsaufnahme durch. An diesen Workshops, an denen auch Vertreterinnen der Schweizerischen Kriminalprävention (SKP) und der Schweiz. Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfegesetz (SVK-OHG) teilnahmen, wurden pro Artikel der Istanbul-Konvention der Status quo, der Handlungsbedarf (inkl. Priorisierung) und die Zuständigkeiten erhoben. Der SKHG-Vorstand leitete daraus konkrete Massnahmen ab. Anfang Juli 2018 fand ein erstes Treffen mit Vertreter/innen³ von Nichtregierungsorganisationen (NGO) statt, an dem die Bestandsaufnahme ergänzt und die Massnahmen diskutiert wurden. In den folgenden Wochen wurden die Resultate der verschiedenen Diskussionen im vorliegenden Bericht zusammengestellt und den SKHG-Mitgliedern in eine kurze Konsultation geschickt. Parallel dazu wurde der Bericht ins Französische übersetzt⁴.

Beim vorliegenden Bericht handelt es sich um eine rudimentäre Bestandsaufnahme, die im Laufe der nächsten Jahre verfeinert und weiterentwickelt werden soll. Der Bericht soll als Grundlage für die Planung der ersten Arbeitsschritte zur Umsetzung der Istanbul-Konvention auf Ebene Kantone dienen.

1.3 Umsetzungskonzept Istanbul-Konvention

Gemäss den Zielen des Bundesrats 2018 soll in Absprache mit den Kantonen ein Umsetzungskonzept zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt erarbeitet werden⁵. Im Mai 2018 stellte das für die Erarbeitung zuständige EBG der SKHG den Entwurf des Umsetzungskonzepts zur Erfassung der Textteile der Kantone zu. Das Umsetzungskonzept behandelt folgende Punkte.

- Ausgangslage mit der Entstehungsgeschichte der Konvention sowie mit Zahlen zum Ausmass der Gewalt im Geltungsbereich der Konvention
- Grundzüge der Istanbul-Konvention mit einer Kurzbeschreibung der Konvention und ihrer Kapitel
- Grundsätze für die Umsetzung in der Schweiz
- Föderalistische Aufgabenteilung mit Zuständigkeiten von Bund und Kantonen
- Organisation der Umsetzung auf Ebene des Bundes
- Organisation der Umsetzung auf Ebene der Kantone
- Einbezug nichtstaatlicher Organisationen und der Zivilgesellschaft
- Koordination zwischen Bund und Kantonen

Der Bund publiziert das Umsetzungskonzept an der nationalen Konferenz vom 13. November 2018 auf der Website des EBG.

1.4 Stellungnahme zur Möglichkeit von Bundes-Finanzhilfen

Gemäss der Botschaft des Bundesrats zur Genehmigung der Istanbul-Konvention vom 2. Dezember 2016 (vgl. S. 204) kann im Zuge der Umsetzung der Istanbul-Konvention geprüft werden, ob kriminalpräventive Massnahmen von Dritten zur Verhütung, zum Schutz und zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt mit Finanzhilfen des Bundes

³ An diesem Treffen vom 11. Juli 2018 waren folgende Organisationen vertreten: Fachverband Gewaltberatung Schweiz FVGS, Dachorganisation der Frauenhäuser der Schweiz und Liechtenstein DAO, Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, NGO Netzwerk Istanbul-Konvention, terre des femmes Schweiz, Juristinnen Schweiz, NGO-Koordination Post Beijing. Die Diskussion wurde auf Deutsch geführt. Bei zukünftigen Treffen muss auf eine angemessene Vertretung der Romandie geachtet werden.

⁴ Mit der Übersetzung des Berichts ins Französische waren die beiden Übersetzerinnen, Frau Regula Pickel und Frau Yvonne Pulver beauftragt worden.

⁵ Vgl. Ziele des Bundesrates 2018, Band II, Ziel 7 „Förderung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann und Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt“ des Eidgenössischen Departements des Innern EDA

zu unterstützen sind (betrifft Art. 7, 13-15 der Konvention⁶). Solche Finanzhilfen könnten in einer Ausführungsverordnung festgeschrieben werden.

Der Bund gewährt bereits heute in verschiedenen Bereichen Finanzhilfen an Dritte, u.a. ausser-schulische Kinder- und Jugendförderung, Ausbildung von Opferhilfefachpersonen, Massnahmen zur Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Prostitution, Massnahmen für Präventions- und Sensibilisierungsarbeit gegen Menschenhandel und Förderung der Chancengleichheit in der Arbeitswelt. Diese Finanzhilfen werden an staatliche und nichtstaatliche, öffentliche und private Institutionen und Organisationen ausgerichtet.

Das EBG bat die SKHG in einem Mail von Anfang Mai 2018 zu klären, ob KKJPD und SODK Finanzhilfen für kriminalpräventive Massnahmen der Kantone und von Dritten seitens Bund begrüssen würden.

Mittels Schreiben der beiden Präsidenten der SODK und der KKJPD an Bundespräsident Alain Berset wird der Vorschlag von Finanzhilfen für kriminalpräventive Massnahmen an Dritte seitens Kantone befürwortet. Gemäss Einschätzung der Kantone ist es wichtig, dass sich die Finanzhilfen sowohl an Kantone als auch an NGOs richten, denn kriminalpräventive Massnahmen werden häufig von Kantonen, teilweise in Zusammenarbeit mit NGOs umgesetzt. Bei der konkreten Ausgestaltung könnten die Erkenntnisse der Evaluation des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes, die zurzeit im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherung BSV durchgeführt wird, einbezogen werden.

1.5 Nächste Schritte

Nach den Diskussionen in den Vorständen der SODK (am 7.9.2018) sowie der KKJPD (am 20./21.9.2018) wird der vorliegende Bericht finalisiert. Die verabschiedeten Grundlagen-papiere (Stellungnahme zur Möglichkeit von Finanzhilfen und Ergänzungen zum Umsetzungskonzept zur Istanbul-Konvention) werden Ende September 2018 dem EBG zugestellt.

Im Rahmen der nationalen Konferenz zur Ratifikation und Umsetzung der Istanbul-Konvention vom 13. November 2018 wird die Umsetzung der Istanbul-Konvention auf Ebene Kantone im SKHG-Referat vom Vormittag sowie im Podium vom Nachmittag mit Vertreter/innen der KKJPD, der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS), der SODK und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) Thema sein.

Die erste Phase der Umsetzung beschlossener Massnahmen soll noch dieses Jahr starten und bis zum ersten Staatenbericht der Schweiz zur Istanbul-Konvention dauern. Dieser erste Bericht wird frühestens im Jahr 2020 zu erstellen sein (vgl. Kapitel 2.9.2).

Parallel dazu wird die Schweiz im Frühling 2019 eine Kandidatur für einen Sitz im Expertengremium GREVIO einreichen, die Federführung obliegt dem Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) in Zusammenarbeit mit dem EBG.

Die Zusammenarbeit mit den NGOs soll themenbezogen stattfinden und nach den Diskussionen in den Vorständen der KKJPD und SODK im September 2018 im Kontext der Arbeiten in den prioritären Themenbereichen (s. Kapitel 3) aufgegleist werden.

⁶ Art. 7 „umfassende und koordinierte politische Massnahmen“, Art. 13 „Bewusstseinsbildung“, Art. 14 „Bildung“ und Art. 15 „Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen“

2 Erste Bestandsaufnahme und Handlungsbedarf

In diesem Kapitel werden die einzelnen Kapitel der Istanbul-Konvention kurz vorgestellt und der Status quo bzgl. der Erfüllung der Anforderungen durch die Kantone aus fachlicher Sicht beschrieben. Des Weiteren werden pro Kapitel einige ausgewählte kantonale Praxisbeispiele präsentiert (max. 5 Beispiele pro Kanton). Einige Praxisbeispiele nehmen Anliegen mehrerer Artikel auf. So zielen beispielsweise Gefährder/innen-Ansprachen einerseits darauf ab, gewaltausübende Menschen zur Inanspruchnahme eines Behandlungsprogramms gemäss Art. 16 und damit zu einer Verhaltensänderung zu motivieren, andererseits sind sie in vielen Kantonen ein wichtiger Bestandteil der Bedrohungsmanagement-Systeme gemäss Art. 51 der Istanbul-Konvention.

2.1 Kapitel I: Zweck, Begriffsbestimmungen, Gleichstellung, Nichtdiskriminierung, allgemeine Verpflichtungen (Art. 1 bis 6)

2.1.1 Kurzbeschreibung des Kapitels

In Artikel 1 sind die Zielsetzungen der Konvention genannt. Der Schwerpunkt der Anwendung der Konvention liegt gemäss Art. 2 auf Gewalt gegen Mädchen und Frauen, wobei die Konvention in der Schweiz im Bereich der häuslichen Gewalt auch auf Männer und Knaben angewandt wird. Der Begriff der Gewalt umfasst gemäss Art. 3 verschiedene Arten von Gewalt. In Art. 4 ist das Recht auf Nichtdiskriminierung und Gleichstellung festgeschrieben. Art. 5 verpflichtet die Staaten, welche die Konvention unterzeichnet haben, Massnahmen zur Verhütung, Untersuchung und Bestrafung von Gewalttaten zu ergreifen. Art. 6 verlangt schliesslich die Förderung und Umsetzung von Frauenrechten.

2.1.2 Situation Ebene Kantone inkl. Praxisbeispielen und Herausforderungen/ Lücken

Das Recht auf Gleichstellung und Nichtdiskriminierung ist in der Bundesverfassung festgeschrieben (Art. 8 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, BV, SR 101). Auch das Recht auf Unversehrtheit garantiert die Bundesverfassung (Art. 10 Abs. 2 Bundesverfassung). Diese Bestimmungen der Bundesverfassung werden in verschiedenen eidgenössischen und kantonalen Gesetzen konkretisiert, u.a. im Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG, SR 151.1), im Opferhilfegesetz⁷ (Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007, OHG, SR 312.5) sowie in kantonalen Gewaltschutzgesetzen (z.B. Gesetz über häusliche Gewalt des Kantons Wallis vom 18. Dezember 2015, GhG, SGS 550.6; Gewaltschutzgesetz des Kantons Zürich vom 19. Juni 2006, GSG, LS 351, Gesetz über häusliche Gewalt des Kantons Genf vom 16. September 2005, LVD, F 1 30). Das EBG hat zudem Mitte 2018 einen Auftrag eines Gutachtens zur Frage eines eidg. Gewaltschutzgesetzes an Prof. Dr. iur. Christian Schwarzenegger der Universität Zürich vergeben.

In den Kantonen setzen sich verschiedene Behörden, Stellen und Institutionen für die Einlösung des Rechts auf Gewaltfreiheit, Nichtdiskriminierung und Gleichstellung ein: kantonale Gleichstellungsbüros, Interventions- bzw. Koordinationsstellen gegen Häusliche Gewalt, Opferhilfe-Institutionen und spezialisierte NGOs.

Viele Kantone verwenden bereits ähnliche Definitionen, wie sie in der Istanbul-Konvention in Art. 3 festgelegt sind. Die Istanbul-Konvention fasst die Begriffe breit, so beinhaltet der Begriff häusliche Gewalt unterschiedliche Gewaltformen (physische, sexuelle, soziale und ökonomische Gewalt, Zwangsheirat sowie weibliche Genitalverstümmelung) und verschiedene Beziehungskonstellationen (Paarbeziehung, Eltern-Kinder, Geschwister und weitere familiäre Beziehungen). In der französischsprachigen Schweiz wird teilweise noch mit der enger gefassten Definition von Paargewalt gearbeitet, die auf erwachsene Paarbeziehungen fokussiert und weitere familiäre Konstellationen nicht berücksichtigt. In einigen wenigen Kantonen wird der

⁷ Das Opferhilfegesetz war bereits am 1. Januar 1993 in Kraft getreten.

Begriff häusliche Gewalt breiter als in der Istanbul-Konvention gefasst, indem Vernachlässigungen und unterlassene Hilfeleistungen gegenüber hilfsbedürftigen Menschen auch darunter subsumiert werden.

Nicht in allen Kantonen sind die Aufträge der Gleichstellungsbüros und Interventionsstellen gegen Häusliche Gewalt gesetzlich verankert, vielerorts sind diese Büros und Stellen aus Sicht der Fachleute unterdotiert (vgl. auch Kapitel 2.2.2). In einigen Kantonen werden sie sogar wieder abgeschafft, so gibt es beispielsweise seit 2018 im Kt. AG keine eigene Fachstelle für Gleichstellung mehr.

IK-Art	Kanton	Ausgewählte Praxisbeispiele einzelner Kantone
4	GE	<p>Genfer Verfassung vom 14. Oktober 2012 (Cst-GE, A 2 00), Art. 15 (Gleichstellung zwischen Frauen und Männern) und Art. 50 (ausgewogene Vertretung in Behörden und Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben).</p> <p>Reglement zur Gleichstellung und zur Prävention von Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität vom 13. September 2017 (REgal, B 5 05.11): Diskriminierungsverbot in der kantonalen Verwaltung, in der Justiz und in öffentlichen Gesundheitseinrichtungen.</p> <p>Reglement zur Förderung der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern und die Prävention häuslicher Gewalt vom 5. März 2014 (RPEgPVD, B 1 30.12): legt den staatlichen Auftrag fest (Auftrag des Büros zur Förderung der Gleichstellung und zur Prävention häuslicher Gewalt und der Gleichstellungs-Konsultativkommission) im Bereich der Anwendung des Prinzips der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern, der Bekämpfung von häuslicher Gewalt sowie von Gewalt und Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität.</p>
4	SZ	<p>Gleichstellungskommission; Rechtliche Grundlage: Verordnung über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 8. Mai 1996, SRSZ 140.310; Auftrag: Die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter in allen Lebensbereichen; die Aktivitäten beschränken sich auf Standaktionen</p>
5	JU	<p>Die Aufgabe der Fachstelle der Delegierten für Gleichstellung von Frauen und Männern ist es, den Kampf gegen häusliche Gewalt gemäss Artikel 11, Abs. a des kantonalen Gesetzes zum Schutz und zur Unterstützung von Familien vom 28. April 1988 (SRJU 170.71) zu koordinieren. Zu diesem Zweck wurde die Arbeitsgruppe Koordination Gewalt, die aus Fachpersonen aus dem Bereich häusliche Gewalt zusammengesetzt ist, gegründet. Die von der Delegierten für Gleichstellung geleitete Arbeitsgruppe organisiert Präventions- und Sensibilisierungsaktionen und steht Fachpersonen beratend zur Seite.</p>
5	NE	<p>Die Koordination der Bekämpfung von Paargewalt ist im Auftrag des Amts für Familienpolitik und Gleichstellung festgeschrieben. Das Amt leitet insbesondere auch die Fachkommission der Bekämpfung von Paargewalt.</p>
5	VS	<p>Das kantonale Amt für Gleichstellung und Familie hat gemäss dem Gesetz über häusliche Gewalt (GhG) vom 18. Dezember 2015 und der dazugehörigen Verordnung über häusliche Gewalt (VhG) den Auftrag, die Bekämpfung häuslicher Gewalt zu koordinieren. Es leitet zudem die kantonale Konsultativgruppe häusliche Gewalt und organisiert die regionale Gruppen gegen häusliche Gewalt, die im Gesetz vorgesehen sind.</p>

2.2 Kapitel II: Ineinandergreifende politische Massnahmen und Datensammlung (Art. 7 bis 11)

2.2.1 Kurzbeschreibung des Kapitels

Art. 7 verlangt von den Staaten umfassende und koordinierende Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller in den Geltungsbereich der Konvention fallenden Formen von Gewalt, wobei die Rechte der Opfer in den Mittelpunkt zu stellen sind. Die Umsetzung habe in Zusammenarbeit zwischen den involvierten Behörden, Einrichtungen und Organisationen zu erfolgen, auch mit NGOs (Art. 9). Zudem sind angemessene finanzielle und personelle Mittel für die Umsetzung der Massnahmen bereitzustellen (Art. 8). Gemäss Botschaft des Bundesrats vom Dezember 2016 ist zu prüfen, ob kriminal-präventive Massnahmen von Dritten/NGOs (Art. 7, 13-15 der Konvention) mit Finanzhilfen seitens Bund unterstützt werden sollen (vgl. Kapitel 1.3).

Für die Koordination, Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der Massnahmen sind auf Regierungsebene eine oder mehrere Stellen zu benennen (Art. 10). Des Weiteren verpflichten sich die Vertragsstaaten, regelmässig zum Geltungsbereich der Istanbul-Konvention statistische Daten zu erheben und bevölkerungsbezogene Studien durchzuführen (Art. 11).

2.2.2 Situation Ebene Kantone inkl. Praxisbeispielen und Herausforderungen/ Lücken

Sowohl inner- als auch interkantonal funktioniert die Koordination und Zusammenarbeit auch mit den NGOs gut, dies u.a. über kantonale runde Tische, interkantonale Konferenzen und themenspezifische Gremien gut. Mit der Koordination der Umsetzung der Istanbul-Konvention zwischen Bund und Kantonen möchte das EBG einen Ausschuss mit Vertreter/innen des EBG, drei weiteren Bundesstellen, der Generalsekretariate der SODK und KKJPD sowie des Co-Präsidiums der SKHG betrauen, der sich mindestens einmal jährlich trifft (vgl. Umsetzungskonzept des EBG in der Beilage).

Da die Realitäten in den verschiedenen Kantonen sehr unterschiedlich sind, braucht die interkantonale Lösungsfindung Zeit. Im Hinblick auf die Umsetzung der Istanbul-Konvention ist teilweise eine Entschleunigung des vom Bund vorgesehenen Zeitplans notwendig. Ein nationaler Aktionsplan/ ein nationales Programm zur Umsetzung der Istanbul-Konvention mit gemeinsamen Zielen, Schwerpunkten und einem gemeinsamen Zeitplan würde die Abstimmung zwischen den drei Ebenen Bund, Kantone und NGOs vereinfachen.

In verschiedenen Kantonen führt die Ressourcensituation aus Sicht der Fachpersonen dazu, dass bestehende Stellen und Organisationen ihre Aufträge nicht gemäss Vorgaben (z.B. des Opferhilfegesetzes) erfüllen können oder sogar auf Spenden angewiesen sind. Auch wirken sich Sparpakete oder Stimmungsänderungen in der Politik häufig negativ auf die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt in den Kantonen aus. Ein Handlungsbedarf besteht insbesondere bei den Frauenhäusern, den Gleichstellungsbüros, den Interventionsstellen gegen Häusliche Gewalt und den Beratungsangeboten für gewaltausübende Menschen (vgl. 3.1.1). Werden Massnahmen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention auf Ebene Kantone beschlossen, sind die dafür benötigten Mittel bereitzustellen.

Statistische Daten zu ausgewählten Gewaltformen werden in den Kantonen gesammelt, gewisse Daten werden auf nationaler Ebene zusammengetragen (z.B. in der polizeilichen Kriminalstatistik PKS). Da mit unterschiedlichen Begriffen und Definitionen gearbeitet wird, sind die Daten teilweise nicht vergleichbar. Zu gewissen Themenbereichen gibt es nur wenige Daten (u.a. zu Kindern als Mitbetroffene von elterlicher Paargewalt, zu Belästigungen und zu sexueller Gewalt). Nationale Definitionen für Forschung und Statistik sollten gefördert werden. Studien zur Wirkung von Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt werden sehr selten durchgeführt.

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
7	diverse	Kantonale, regionale und städtische Runde Tische zur Bekämpfung von Häuslicher Gewalt, Zwangsheirat oder Menschenhandel, tw. als Kommissionen mit Regierungsauftrag.
7	FR	Der Staatsrat hat mit Beschluss vom 15. November 2004 eine Kommission gegen Paargewalt eingerichtet. Sie wird vom Gleichstellungsbüro präsiert, welches auch Rolle der konkreten Koordination zwischen den betroffenen Instanzen wahrnimmt. Die Kommission besteht aus 16 Mitgliedern aus den Bereichen Gesundheit, Soziales, Justiz, Polizei, Opferhilfe, Täter/innen-Begleitung (staatliche Stellen und NGOs). Sie hat den Auftrag, ein kantonales Konzept zur Bekämpfung von Paargewalt und ihren Auswirkungen auf die Familie auszuarbeiten; die Opfer durch Institutionen-übergreifende Zusammenarbeit zu unterstützen; mit dem Bereitstellen von konkreten Massnahmen zu intervenieren sowie die Koordination der Aktivitäten der Behörden und der involvierten privaten Organisationen zu fördern.
7	VS	Organisation einer jährlichen Tagung mit dem gesamten Interventions-Netzwerk der häuslichen Gewalt (Thema 2018: Kinder im Schatten häuslicher Gewalt) ⁸ . Nachdem während zwei Jahren Weiterbildungen zu Zwangsheirat organisiert worden waren, ist nun eine Tagung für 2019 zu diesem Thema vorgesehen. Des Weiteren wurde im Jahr 2018 eine Bestandsaufnahme zum Netzwerk von einem externen Experten durchgeführt (Ch. Anglada), um Verbesserungsmöglichkeiten zu definieren.
8	GE	Mehrjährige finanzielle Unterstützung in Form von Leistungsverträgen oder mittels Staatsratsentscheiden von acht Institutionen, die mit Opfern und Täter/innen von häuslicher und sexueller Gewalt arbeiten.
9	VD	Beitrag zur Erschaffung von Violence que faire VQF und Teilnahme im Vorstand; VQF ist ein Verein der französischsprachigen Schweiz, der die Prävention und Information zu Gewalt in Paarbeziehungen insb. mittels einer Internetseite (www.violencequefaire.ch) zum Ziel hat.
11	AG	Evaluation der Anlaufstelle gegen Häusliche Gewalt (Zeitraum 2009-2019): Stärken und Schwächen, Wirtschaftlichkeit, Wirkung der Angebote, Digitalisierung
11	BE + VS	Häusliche Misshandlungen von älteren Menschen; Explorative Untersuchung der Vorgehensweisen von Fachpersonen durch Berner Fachhochschule und Haute Ecole de Travail social Valais
11	GE	Gesundheitsobservatorium, Veröffentlichung der Resultate durch das Büro zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und zur Prävention häuslicher Gewalt BPEV et das kantonale Statistikamt: Jährlicher Auszug aus Daten von 14 Institutionen (Daten zur Bevölkerung, zur Gewalt, zur Versorgung, zum Netzwerk). Polizeistatistik u.a. Wegweisungen, Anzahl soziotherapeutischer Gespräche mit Täter/innen, qualitative Gespräche zu juristischen Bearbeitung von sexueller Gewalt, geführt von der Universität Genf in Zusammenarbeit mit dem BPEV.

⁸ Mit dieser Massnahme wird auch dem Anliegen von Art. 15 der Istanbul-Konvention „Fortbildung für Fachpersonen“ Rechnung getragen.

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
11	VD	Der Artikel 15 des Gesetzes über die Organisation der Prävention und der Bekämpfung häuslicher Gewalt vom 26. September 2017 (LOVD, RL 211.24) verpflichtet die involvierten Stellen und Institutionen, dem kantonalen Gleichstellungsbüro anonymisierte Daten zu übermitteln mit dem Ziel, sinnvolle und wirksame Massnahmen zur Prävention häuslicher Gewalt zu identifizieren.
11	ZH	Evaluationsstudie zu Praxis und Wirkung von polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Massnahmen gegen Häusliche Gewalt durchgeführt vom Kriminologischen Institut der UZH im Auftrag der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich.

2.3 Kapitel III: Prävention (Art. 12 bis 17)

2.3.1 Kurzbeschreibung des Kapitels

Art. 12 verpflichtet die Vertragsstaaten, Massnahmen gegen die Unterdrückung von Frauen und gegen verschiedene Formen von Gewalt zu ergreifen und dabei die speziellen Bedürfnisse von schutzbedürftigen Menschen zu berücksichtigen. Auch sind Männer und Knaben zur aktiven Beteiligung an der Verhütung von Gewalt zu ermutigen und Rechtfertigungen von Gewalt mit „Ehre“ nicht zu tolerieren. Gemäss Art. 13 sind regelmässig Kampagnen oder Programme zur Bewusstseinsbildung auf allen Ebenen durchzuführen, auch zu den Auswirkungen von Gewalt auf Kinder. Ferner sind Informationen über verfügbare Präventionsmassnahmen in der Öffentlichkeit zu verbreiten. Art. 14 verlangt, dass Lehrmittel zu Themen wie Gleichstellung, Aufhebung von Rollenzuweisungen, gegenseitigem Respekt, gewaltfreier Konfliktlösung in zwischenmenschlichen Beziehungen, geschlechterspezifischer Gewalt und dem Recht auf Unversehrtheit Teil der offiziellen Lehrpläne sind. Gemäss Art. 15 soll für Fachpersonen, die mit Opfern oder gewaltausübenden Personen Kontakt haben, ein Angebot an geeigneten Aus- und Fortbildungsmassnahmen geschaffen werden, wobei die interdisziplinäre Zusammenarbeit in diesen Bildungsangeboten auch berücksichtigt werden soll. Gemäss Art. 16 sind Behandlungsprogramme für gewaltausübende Menschen bereitzustellen, die gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit der Opferhilfe ausgearbeitet und umgesetzt werden. Art. 17 sieht die Beteiligung des privaten Sektors und der Medien vor.

2.3.2 Situation Ebene Kantone inkl. Praxisbeispielen und Herausforderungen/ Lücken

Die Gleichstellung ist in den Gleichstellungsgesetzen auf nationaler und kantonaler Ebene festgeschrieben, viele aktuelle Aktivitäten beziehen sich auf die Gleichstellung von Frauen im Berufsleben.

Hilfestellungen für Menschen, die von Gewalt betroffen sind, sind noch wenig auf vulnerable Gruppen ausgerichtet, kantonsübergreifende Massnahmen für Menschen mit besonderen Bedürfnissen wären sinnvoll.

Sensibilisierungsarbeit zu den Themen der Istanbul-Konvention gegenüber Fachpersonen und der breiten Öffentlichkeit findet vor allem regional statt, eine nationale Kampagne gab es schon lange nicht mehr (im Jahr 1997 war die schweizweite Kampagne „Halt Gewalt gegen Frauen in Ehe und Partnerschaft“ von den Kantonen realisiert worden). Im Jahr 2009 führten die französischsprachigen Kantone gemeinsam eine Plakatkampagne durch, um das Angebot von violencequefaire.ch bekannt zu machen. Im Rahmen der 16 Tage gegen Gewalt finden zeitgleich in vielen Kantonen verschiedene Sensibilisierungsaktionen statt. Eine wichtige Rolle spielen in der Öffentlichkeitsarbeit auch die Medien. Die kantonalen Interventionsstellen und Gleichstellungsbüros setzen sich in ihrem Alltag für eine gute Zusammenarbeit mit den Medien ein, auch weitere Akteure wirken auf eine der Öffentlichkeitsarbeit dienlichen Kommunikation der Medien hin (Global media monitoring project, Association Décadrée, prix femmes et médias).

Für Schulen wurden verschiedene Materialien und Projekte zu den Themen der Istanbul-Konvention entwickelt und auch eingesetzt, u.a. «l'école de l'égalité», «Herzprung», «Willkommen Zuhause», «mein Körper gehört mir» und «ich säg, was läuft». Einzelnes wird systematisch eingesetzt, so z.B. «Mein Körper gehört mir» in den Kantonen BS und SO. Mehrheitlich nehmen Schulen die Themen punktuell auf. Die Massnahme des Kapitels 3.1.2 schlägt eine Systematisierung der schulischen Prävention zu Gleichstellung, Aufhebung von Rollenzuweisungen, gegenseitigem Respekt, gewaltfreier Konfliktlösung in zwischenmenschlichen Beziehungen, geschlechterspezifische Gewalt und dem Recht auf Unversehrtheit vor. Auch haben viele Kantone die Abläufe an Schulen im Umgang mit Kindeswohlgefährdungen geregelt, der Kanton SO hat dazu beispielsweise den Leitfaden „Kindeswohlgefährdung“ zur Zusammenarbeit zwischen Schulen und den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden herausgegeben. Mehrere Kantone haben zu häuslicher Gewalt die Broschüre „Häusliche Gewalt – Was kann die Schule tun?“ veröffentlicht.

Fortbildungsangebote für verschiedene Berufsgruppen existieren in vielen Kantonen (z.B. CAS Häusliche Gewalt der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften ZHAW, Fachbereich Soziale Arbeit). Die Interventionsstellen gegen Häusliche Gewalt sowie die Gleichstellungsbüros bieten regelmässig Tagungen und Fortbildungen an. Es gilt, diese Bildungstätigkeit fortzusetzen und wo nötig einen Fokus auf die Inhalte der Istanbul-Konvention zu legen (u.a. Art. 44, 45, 46 und 48 in die Fortbildung von Juristinnen und Juristen aufnehmen). Auch sind Melderechte und –pflichten in Fortbildungen regelmässig zu thematisieren (zur Umsetzung des Art. 28). Ob gemäss dem Vorschlag des Bundesrats mittels Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen die Weiterbildung der mit dem Schutz Gewaltbetroffener betrauten Personen bei den Kriseninterventionsstellen und Gerichten in 28b ZGB aufgenommen werden soll, wird das Parlament entscheiden.

In der Polizeiausbildung werden die Themen der Istanbul-Konvention, namentlich die häusliche Gewalt, sehr fundiert vermittelt, in Ausbildungen anderer Berufsgruppen (Gesundheit, Recht, Pädagogik, Soziale Arbeit) könnten sie noch verstärkt werden, inkl. Prüfungsfragen und Praxisbezug.

In der Romandie bilden die Handlungsanleitungen DOSAVI (Dépister les violences au sein du couple et orienter les personnes auteurs, victimes ou témoins) und DOTIP (Dépister la violence, offrir un message de soutien, traiter la situation, informer et protéger) wichtige Grundlagen für die Aus- und Fortbildung von Fachpersonen.

Beratungsangebote für gewaltausübende Menschen existieren in der Mehrheit der Kantone, die meisten von ihnen sind im Fachverband Gewaltberatung Schweiz FVGS zusammengeschlossen. Teilweise werden sie von staatlichen Stellen und teilweise von NGOs angeboten. Die Ausgestaltung dieser Beratungen ist unterschiedlich (Setting, Sprachen, behandelte Gewaltformen etc.), die Nachfrage sollte in allen Kantonen noch verbessert werden (insb. Zuweisungen durch andere Stellen, Behörden und Institutionen). In vielen Kantonen werden direkt nach polizeilichen Interventionen wegen häuslicher Gewalt Gefährderansprachen durchgeführt, in denen den gewaltausübenden Menschen u.a. die Inanspruchnahme einer Beratung nahegelegt wird (teilweise verpflichtend).

Da es für die nachhaltige Beendigung von Gewalt eine Verhaltensänderung der gewaltausübenden Menschen braucht, wird empfohlen, in diesem Bereich eine Massnahme umzusetzen (vgl. Kapitel 3.1.3).

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
12	SO	Screening im Frauenspital Olten: Sowohl in den Eintrittsgesprächen vor der Geburt als auch in den Hebammensprechstunden ist die Frage nach häuslicher Gewalt fester Bestandteil des Gesprächsleitfadens.
13	FR	Um die Sensibilisierung zu Kindern, die Paargewalt ausgesetzt sind, zu verbessern, organisierte das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen im 2017 gemeinsam mit der Freiburger Koordination der Opferhilfe-Zentren ein interdisziplinäres Kolloquium, an

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
		dem 220 Fachpersonen teilnehmen; im 2018 lud das Büro für Gleichstellung das Netzwerk zu einer Filmvorführung zum Thema ein und machte die audiovisuellen Themenmappe „Es soll aufhören!“ der Stiftung Kinderschutz Schweiz bekannt.
13	JU + NE	Herausgabe der Broschüre „Paargewalt – Was tun?“ im Jahr 2012
13	Zentral-schweiz	Broschüre «Stopp Häusliche Gewalt! So können Sie handeln». In zehn verschiedenen Sprachen spricht sie Gewaltbetroffene, aber auch Gewalt ausübende Personen, Angehörige, Nachbarn und involvierte Fachpersonen an. Die Broschüre erklärt kurz die rechtliche Situation und zeigt auf, dass die Gewalt gestoppt werden kann, wenn die Polizei gerufen wird. https://gewaltpraevention.lu.ch/produkte
13	SG	«sicher!gesund», Nachschlagewerk zu Gesundheitsförderung, Prävention und Sicherheit an Schulen – ein gemeinsames Angebot der Ämter Gesundheitsvorsorge, Soziales, Volksschule und der Kantonspolizei. Themenheft zum Thema Kinderschutz und Schule. https://www.sichergesund.ch/themen/kinderschutz-und-schule/
13	VS	Erarbeitung einer Broschüre, Flyern in 8 Sprachen und einer Internetseite zu häuslicher Gewalt. Alles wird im November 2018 im Rahmen einer Sensibilisierungskampagne gegen häusliche Gewalt verbreitet.
13	ZH	Präventionskampagnen: <ul style="list-style-type: none"> - Informationskampagne #zukrass der kantonalen Opferhilfestelle des Kantons Zürich (https://www.zukrass.ch/) - Präventionskampagne „STOPP HÄUSLICHE GEWALT“ der Kantonspolizei ZH (www.ist.zh.ch)
14	AG	Häusliche Gewalt gegen ältere Menschen: Informationsbroschüre und Fortbildungen für Fachpersonen aus der ambulanten Pflege
14	GE	Koordination des Projekts « Nationaler Zukunftstag » in der französischsprachigen Schweiz mit dem Ziel, die Chancengleichheit zwischen Mädchen und Jungen in allen Bereichen der Ausbildung und der Berufswahl zu fördern (jährliche Durchführung).
14	VD	Förderung des Programms „Herzsprung“ zur Gewaltprävention und zur Entwicklung von positiven Kompetenzen in jugendlichen Paarbeziehungen; Angebot der Begleitung von Institutionen, die das Programm umsetzen wollen und Organisation eines jährlichen Treffens der Moderatorinnen/ Moderatoren des Programms.
15	AG	Informationsbroschüre und Fortbildungen für Fachpersonen aus der ambulanten Pflege zu häuslicher Gewalt gegen ältere Menschen
15	JU	Alle drei Jahre Organisation eines Ausbildungstags zur Betreuung von Gewaltopfern für die Mitarbeitenden der Spitäler im Kanton Jura.
15	NE	Organisation von Veranstaltungen zu Themen rund um die Bekämpfung von Paargewalt, insbesondere Organisation einer jährlichen Netzwerktagung für Fachpersonen

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
15	ZH	Weiterbildungsreihe der Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt: Jährlich 4 halbtägige, kostenlose Veranstaltungen für Fachpersonen im Kontext Häuslicher Gewalt
16	BE	Lernprogramm gegen Gewalt in Ehe, Familie und Partnerschaft, www.be.ch/gewalt-beenden
16	BL/BS	Lernprogramm gegen häusliche Gewalt, ein Angebot für Männer für ein Leben ohne Gewalt in Paarbeziehung und Familie Lernprogramm gegen häusliche Gewalt – baselland.ch
16	GR	Gewalt Hotline der Beratungsstelle für gewaltausübende Personen: Betroffene können sich täglich von 7.00 bis 22.00 Uhr mit Fragen an die Hotline wenden oder einen Beratungstermin vereinbaren.
16	LU	Nach einer polizeilichen Intervention auf Grund Häuslicher Gewalt wo eine Wegweisung angeordnet wurde, wird sowohl der Gefährder / die Gefährderin wie auch der/die Betroffene unmittelbar und aktiv von einer geeigneten Beratungsstelle angesprochen (vgl. § 13f EG ZGB Luzern).
16	SO	Täteransprachen weggewiesener Personen durch die Bewährungshilfe Solothurn und institutionalisierte Zusammenarbeit mit dem Berner Lernprogramm
16	SZ	Mitfinanzierung der agredis Gewaltberatung in der Zentralschweizer Fachgruppe Häusliche Gewalt
16	TI	Der Artikel 9a Abs. 4 des Polizeigesetzes, Version vom 1. Februar 2018 (LPol, R.L. 561.100), sieht vor, dass eine Kopie des Wegweisungsentscheids dem Ufficio dell’assistenza riabilitativa (Stelle, die sich mit den Gewaltausübenden befasst) zugestellt wird, welches sofort mit der weggewiesenen Person Kontakt aufnimmt.

2.4 Kapitel IV: Schutz und Unterstützung (Art .18 bis 28)

2.4.1 Kurzbeschreibung des Kapitels

In diesem Kapitel stehen der Schutz und die Unterstützung der Opfer mittels einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen den involvierten Behörden und Stellen sowie unter Berücksichtigung des sozialen Umfelds der Betroffenen im Zentrum. Dabei ist auf die besonderen Bedürfnisse von schutzbedürftigen Personen acht zu geben. Zudem darf die Hilfe nicht von der Anzeigenerstattung abhängig gemacht werden (Art. 18). Opfer sind rechtzeitig und verständlich über Hilfsangebote zu informieren (Art. 19) und ihr Zugang zu Hilfe ist zu erleichtern (Art. 20). Opfer sollen Unterstützung bei der Einreichung von Einzel- oder Sammelklagen bekommen (Art. 21)⁹. Des Weiteren sind die Vertragsstaaten verpflichtet, kurz- und langfristige Hilfe für Opfer in angemessener geografischer Verteilung bereitzustellen (Art. 22). Auch sollen genügend leicht zugängliche Schutzunterkünfte insb. für Kinder und Frauen zur Verfügung stehen (Art. 23). Eine kostenlose, landesweite und rund um die Uhr erreichbare Telefonberatung zu allen Formen von Gewalt soll eingerichtet werden (Art. 24). Leicht zugängliche Krisenzentren sollen Opfern von Vergewaltigungen und sexueller Gewalt (gerichts-)medizinische Untersuchungen, Traumahilfe und Beratung anbieten (Art. 25). Für von Gewalt mitbetroffene Kinder sind altersgerechte psychosoziale Beratungen bereitzustellen (Art. 26). Die Meldungen von

⁹ Die Schweiz kennt keine Sammelklagen.

erfolgten oder erwarteten Gewalttaten sind zu fördern (Art. 27), für Berufsleute sind entsprechende Melderechte zu schaffen (Art. 28).

2.4.2 Situation Ebene Kantone inkl. Praxisbeispielen und Herausforderungen/ Lücken

Schutz und Unterstützung erhalten Opfer von Straftaten in der Schweiz gemäss dem Opferhilfegesetz seit vielen Jahren bei ambulanten Opferhilfe-Beratungsstellen und Frauenhäusern, die nach sehr hohen professionellen Standards arbeiten¹⁰.

Die Zusammenarbeit zwischen involvierten Fachpersonen wird in fast allen Kantonen durch runde Tische, Kommissionen und Kooperationsgremien gefördert, wobei die Verbindlichkeit der Teilnahme nicht überall gleich hoch ist. In vielen Kantonen werden bei Bedarf unter Beachtung der Datenschutzbestimmungen auch fallbezogene Besprechungen durchgeführt. Der für den Schutz von Opfern und Mitarbeitenden wichtige Informationsfluss zu wichtigen Entscheiden funktioniert nicht immer gleich gut (z.B. fehlende Information ans Frauenhaus über die Freilassung einer beschuldigten Person).

Informationen für Opfer sind in den meisten Kantonen in verschiedenen Sprachen erhältlich. Ein Verbesserungspotenzial besteht bei den Informationen und dem Zugang zu Hilfe für Menschen mit besonderen Bedürfnissen (barrierefreie Internetseiten, Flyer in einfacher Sprache, besondere Situation von älteren Menschen). Auch könnten Social Media noch besser genutzt werden (z.B. App zu Hilfsangeboten).

Im Rahmen von Polizeiinterventionen wegen häuslicher Gewalt erhalten Opfer sehr viele Informationen und treffen häufig mehrere voreilige Entscheide (z.B. Verzicht auf die Weiterleitung Opferhilfemeldung, auf die Privatklägerschaft oder auf einen Strafantrag), die nach Einschätzung von auf die Opferunterstützung spezialisierten Fachpersonen nicht immer ihren Interessen entsprechen.

In einigen Kantonen sind die Anfahrtswege zu Opferhilfe-Beratungsstellen weit, im Kt. GR gehen die Mitarbeitenden deshalb in die Regionen. Im Kanton Zürich bietet eine Opferhilfeberatungsstelle zusätzlich eine Online-Beratung, in weiteren Kantonen (z.B. Kt. AG und BE) werden Online-Angebote aufgebaut.

Bezüglich Notunterkünften für Frauen und ihre Kinder steht die Schweiz im europäischen Vergleich schlecht da (vgl. Bericht der SODK und Zahlen von Women against violence), es gibt zu wenig Plätze und/oder adäquate Anschlusslösungen und die Finanzierung ist nicht gesichert. In diesem Bereich besteht auf kantonaler Ebene der grösste Handlungsbedarf (vgl. Kapitel 3.1.1 und 3.1.4).

Telefonische Beratungen für Opfer werden in allen Kantonen zu bestimmten Zeiten von Opferhilfe-Institutionen erbracht. Vielerorts leistet auch die Dargebotene Hand mit der Unterstützung durch Freiwillige rund um die Uhr sehr gute Arbeit, z.B. in den Kantonen BE und SO. Die 24-Stunden-Hotline für Opfer, Täter/innen und Zeugen/Zeuginnen von häuslicher Gewalt im Kt. GE wird wenig genutzt, obwohl mit Sensibilisierungskampagnen in öffentlichen Verkehrsmitteln regelmässig auf ihre Existenz aufmerksam gemacht wird. Der Weisse Ring Schweiz plant den Aufbau einer 0800-Telefonhotline. In der französischsprachigen Schweiz bietet www.violencequefaire.ch Online-Beratungen für gewaltbetroffene Menschen an. Problematisch ist, dass vielen Menschen die Opferhilfe nicht bekannt ist, das soll im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention verbessert werden (vgl. Kapitel 3.1.5).

Die Opferhilfe leistet auch Unterstützung für Opfer sexueller Gewalt, die medizinische Versorgung stellen mehrheitlich Spitäler sicher. In einzelnen Spitälern gibt es auf Gewalt spezialisierte Einheiten, so z.B. im Centre hospitalier universitaire vaudois CHUV (die Unité de médecine des violences oder im Universitätsspital Genf (interdisziplinäre medizinische und präventive Gewalteinheit). Im Kanton Bern beispielsweise ist nach sexueller Gewalt eine umfassende

¹⁰ Diese professionellen Standards werden nicht von allen im Geltungsbereich der Istanbul-Konvention tätigen NGOs erreicht, was bei Diskussionen rund um die Finanzierung aus fachlicher Sicht zu berücksichtigen ist.

Spurensicherung ohne Anzeige möglich und die Betreuung der Opfer wird wenn immer möglich durch weibliche Fachpersonen sichergestellt (Berner Modell). Für die Dokumentation von Schlägen und Verletzungen fehlt in einigen Kantonen das rechtsmedizinische Know-how, diese Lücke soll mit einer Massnahme angegangen werden (vgl. Kapitel 3.1.6). Die Frage, wie Dokumentationsleistungen abgerechnet werden können, wird zurzeit vom Bundesamt für Justiz geklärt (in Umsetzung des Postulats Amarelle 14.4026 „Medizinische Versorgung bei häuslicher Gewalt“).

Kinder, die von Gewalt betroffen sind (direkt oder durch Miterleben) erhalten von unterschiedlichen Stellen und Behörden Hilfe (Kinderspitäler, Kinder- und Jugendpsychiatrie, Opferhilfe, Erziehungsberatungsstellen), wobei die Zugangshürden teilweise hoch sind (Bekanntheit der Angebote, Anmeldeprozedere, Wartezeiten). Zeitnahe Kinderansprachen gibt es wenige (z.B. im Kanton ZH: Fachstelle OKey & KidsPunkt / Beratungsstelle kokon), auch fehlen Schlupfhäuser in vielen Kantonen.

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
22	NE	Leistungsvertrag mit dem Psychiatriezentrum für die Versorgung von gewaltbetroffenen Familien: Paargespräche und Versorgung der Kinder (+ Angebot für gewaltausübende Menschen)
22	SZ	Opferhilfeberatungsstelle des Kantons Schwyz in Goldau; es stehen auch Räumlichkeiten für Beratungsgespräche in Pfäffikon bereit.
22	VD	Das Centre d'accueil MalleyPrairie bietet nach einer Wegweisung des Täters/ der Täterin Beratungen zu Hause an Mobiles Team für soziale Notfälle: Gesundheits-soziale Krisenintervention, Unterstützung für Opfer und ihre Kinder, die nach einer Wegweisung des Täters/ der Täterin durch die Polizei zu Hause bleiben. Rechtsmedizinische Konsultation, auf Gewalt spezialisierte medizinische Einheit: Versorgung von Gewaltopfern (Dokumentation von Schlägen und Verletzungen).
22	VS	Leistungsverträge für die Versorgung der Opfer und die Begleitung von gewaltausübenden Personen.
23	CH	Die Frauenhäuser der Schweiz sind in der Dachorganisation der Frauenhäuser der Schweiz und Liechtenstein DAO zusammengeschlossen www.frauenhaus-schweiz.ch
25	SG	Soforthilfe für vergewaltigte Frauen und Jugendliche: Rund um die Uhr telefonisch erreichbar. Empfang durch eine thematisch geschulte Frau unter Schweigepflicht. Begleitung und Unterstützung bei der (rechts-)medizinischen Untersuchung. Angebot des Kantonsspitals St.Gallen gemeinsam mit der Opferhilfe SG – AR – AI. http://www.ohsg.ch/wp-content/uploads/2013/03/Prospekt-Soforthilfe.pdf
26	AG	Proaktive Eltern- und Kinderansprache im Anschluss an eine polizeiliche Intervention durch die Kinderschutzgruppen der beiden Kinderspitäler Aarau und Baden
26	BE + FR	Projekt Kinder helfen Kindern mit Geschichten bei häuslicher Gewalt: u.a. Aufbau von Gruppentherapieangeboten für Kinder im Schatten häuslicher Gewalt

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
26	FR	Opferhilfe-Einrichtung für Kinder und Jugendliche, die Probleme wegen physischer oder psychischer Gewalt, wegen Belästigung in sozialen Medien, wegen sexueller Gewalt u.a. haben.
26	JU	Ein zuhause der Kinderabteilung des Hôpital du Jura erstelltes Arbeitsprotokoll für die Notfallaufnahme von Kindern, die Zeugen von Gewalt wurden, wurde von verschiedenen Partnern, darunter die Arbeitsgruppe Gewalt, unterschrieben. Es sieht eine medizinische Kontrolle, die Erstellung einer Diagnose und die Beherbergung während einer maximalen Dauer von 24 Stunden vor.
26	SG	Regierungsprojekt 2017-2020: Häusliche Gewalt und die Kinder mittendrin (Unterstützung der Kinder, Handbuch für Fachpersonen, Weiterbildungsveranstaltungen)
28	BL	Kantonales Bedrohungsmanagement (BM): Institutionen, Beratungsstellen und Behörden können Meldung bei möglichen Gefährdungslagen bei häuslicher Gewalt erstatten; Auftrag BM: erkennen, einschätzen, entschärfen, schützen gilt auch für Fälle von HG (gesetzliche Grundlagen seit 2018 in Kraft)
28	VD	Der Artikel 10 des Gesetzes über die Organisation der Prävention und der Bekämpfung häuslicher Gewalt vom 26. September 2017 (LOVD, RL 211.24) erlaubt es staatlichen Stellen sowie Organisationen, die potenziell gefährliche Fälle häuslicher Gewalt behandeln, Informationen auszutauschen, um eine koordinierte Betreuung entwickeln zu können.

2.5 Kapitel V: Materielles Recht (Art. 29 bis 48)

2.5.1 Kurzbeschreibung des Kapitels

In Art. 29 werden die Vertragsstaaten verpflichtet, die Opfer mit angemessenen zivilrechtlichen Rechtsbehelfen gegenüber der Tatperson auszustatten und ihnen die Möglichkeit zu geben, auch gegenüber den staatlichen Behörden Ansprüche geltend machen zu können, wenn diese die erforderlichen Präventions- und Schutzmassnahmen nicht ergriffen haben. In Art. 30 ist das Recht der Opfer auf Schadenersatz und Entschädigung gegenüber der Tatperson und subsidiär gegenüber dem Staat festgeschrieben. Gemäss Art. 31 sind gewalttätige Vorfälle bei Entscheidungen über das Besuchs- und Sorgerecht zu berücksichtigen und es ist sicherzustellen, dass das Ausüben des Besuchs- und Sorgerechts die Sicherheit der Opfer (Kinder und Erwachsene) nicht gefährdet. Die Möglichkeit, eine unter Zwang geschlossene Ehe ohne unangemessene finanzielle oder administrative Belastung für das Opfer aufzuheben, ist in Art. 32 festgeschrieben. Die Artikel 33 bis 39 verlangen von den Vertragsstaaten, dass psychische Gewalt (Art. 33), Nachstellung (Art. 34), körperliche Gewalt (Art. 35), sexuelle Gewalt (Art. 36), Zwangsheirat (Art. 37), Verstümmelung weiblicher Genitalien (Art. 38) sowie Zwangsabtreibung und Zwangssterilisierung (Art. 39) unter Strafe gestellt werden. Sexuelle Belästigung soll gemäss Art. 40 strafrechtlichen oder sonstigen rechtlichen Sanktionen unterliegen. Beihilfe oder Anstiftung und Versuch sind gemäss Art. 41 als Straftat zu umschreiben. Die Rechtfertigung für Straftaten im Namen der Ehre (Kultur, Bräuche, Religion, Tradition) darf gemäss Art. 42 nicht akzeptiert werden. Anwendung der Straftatbestände und Gerichtsbarkeit sind in den Art. 43 und 44 geregelt. Gemäss Art. 45 sollen die Sanktionen wirksam, angemessen und abschreckend sein. Auch weitere Möglichkeiten wie die Überwachung und Betreuung verurteilter Personen sowie der Entzug der elterlichen Rechte sollen möglich sein. In Art 46 sind Strafverschärfungsgründe wie Wiederholungstaten, Tat gegen schutzbedürftige Personen oder Straftat in Gegenwart eines Kindes aufgelistet. Gemäss Art.

47 muss die Möglichkeit bestehen, bei der Festsetzung des Strafmasses rechtskräftige Strafurteile anderer Vertragsparteien zu berücksichtigen. Art. 48 verlangt ein Verbot verpflichtender alternativer Streitbeilegungsverfahren, einschliesslich Mediation und Schlichtung. Zudem sei bei der Anordnung von Geldstrafen darauf zu achten, dass der Täter/ die Täterin seiner/ ihrer finanziellen Verpflichtung gegenüber dem Opfer nachkommen kann.

2.5.2 Vorbehalte der Schweiz

Die Schweiz behält sich vor, den Art. 44 Abs. 1 Bst. e sowie den Art. 44 Abs. 3 bzgl. sexueller Gewalt gegen Erwachsene sowie Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation nicht anzuwenden.

In Artikel 44 werden die Kriterien beschrieben, nach denen die Vertragsstaaten ihre Gerichtsbarkeit für Straftaten nach dieser Konvention zu begründen haben. Gemäss Art. 44 Abs. 1 Bst. e muss die Gerichtsbarkeit über Straftaten auch begründet werden, wenn die Straftat von einer Person begangen wurde, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im jeweiligen Hoheitsgebiet hat. Im schweizerischen Strafrecht ist der gewöhnliche Aufenthalt per se kein Anknüpfungspunkt für die Ausübung der schweizerischen Gerichtsbarkeit, weshalb sich die Schweiz vorbehält, diese Bestimmung nicht anzuwenden.

Absatz 3 dieses Artikels verpflichtet die Vertragsstaaten, ihre Gerichtsbarkeit bezüglich sexueller Gewalt, Zwangsheirat, Genitalverstümmelung sowie Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation zu begründen (Verzicht auf das Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit und auf Berücksichtigung des gegebenenfalls milderen Rechts des Begehungsortes), und zwar unabhängig davon, ob die Straftaten im Hoheitsgebiet strafbar sind, in dem sie begangen wurden. Da im schweizerischen Strafrecht nur in wenigen, ausgewählten Fällen auf beidseitige Strafbarkeit verzichtet wird (z.B. bei bestimmten sexuellen Straftaten gegen Minderjährige), nimmt die Schweiz die Vorbehaltsmöglichkeit bezüglich sexueller Gewalt gegen Erwachsene (Art. 189 und 190 StGB) sowie Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation (Art. 118 Abs. 2 und Art. 122 StGB) in Anspruch.

2.5.3 Situation Ebene Kantone inkl. Praxisbeispielen und Herausforderungen/ Lücken

Viele Anforderungen dieses Kapitels sind in eidgenössischen Gesetzen geregelt, insbesondere im Zivilgesetzbuch, im Opferhilfegesetz, im Gleichstellungsgesetz, im Strafgesetzbuch und in der Strafprozessordnung. Ergänzende Bestimmungen finden sich in verschiedenen kantonalen Gesetzen, u.a. in Polizeigesetzen und den Legge sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici.

Auf Ebene Kantone gilt es zu beobachten, ob Gewaltvorfälle bei Besuchs- und Sorgerechtsfragen angemessen berücksichtigt werden und ob sich die Praxis seit Inkrafttreten der gemeinsamen elterlichen Sorge im Juli 2014 geändert hat. Auch sind begleitete Kinderanwaltschaften sowie Besuche und Angebote für die Übergabe der Kinder zu fördern. Zu Stalking (Art. 34 der Istanbul-Konvention) gibt es in der Schweiz keinen eigenen Straftatbestand, aber die Rechtsprechung wendet unter bestimmten Bedingungen die Bestimmung der Nötigung an (Art. 181 StGB). Die Staatsanwaltschaften sind gefordert, das Kontinuum verschiedenerer Straftaten in ihren Entscheiden zu würdigen.

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
31	ZH	Bericht der Kinderschuttkommission des Kantons Zürich: Leitfaden Kindswohlgefährdung

2.6 Kapitel VI: Ermittlungen, Strafverfolgung, Verfahrensrecht und Schutzmassnahmen (Art. 49 bis 58)

2.6.1 Kurzbeschreibung des Kapitels

Art. 49 verlangt, dass Ermittlungen und Gerichtsverfahren ohne ungerechtfertigte Verzögerungen durchgeführt und die Rechte der Opfer, die Menschenrechte und genderspezifische

Aspekte berücksichtigt werden. Gemäss Art. 50 müssen die zuständigen Strafverfolgungsbehörden Opfern umgehend geeigneten Schutz bieten und sich angemessen an der Prävention und am Schutz beteiligen. Art. 51 ist dem Bedrohungsmanagement gewidmet: Die einschlägigen Behörden haben eine Analyse der Gefahr für Leib und Leben und der Schwere der Situation sowie der Gefahr von wiederholter Gewalt vorzunehmen, um die Gefahr unter Kontrolle zu bringen und erforderlichenfalls für koordinierte Sicherheit und Unterstützung zu sorgen unter der Berücksichtigung von allenfalls vorhandenen Waffen. Art. 52 verlangt, dass ein Täter/ eine Täterin aus der Wohnung weggewiesen werden kann, inkl. des Verbots der Kontaktaufnahme mit dem Opfer. Art. 53 verpflichtet die Vertragsstaaten, Kontakt- und Näherungsverbote sowie Schutzanordnungen vorzusehen, wobei Verstösse dagegen wirksam, verhältnismässig und abschreckend sanktioniert werden sollten. Gemäss Art. 54 sind in Zivil- und Strafverfahren Beweismittel betreffend sexuelles Vorleben und Verhalten des Opfers nur zugelassen, wenn sie sachdienlich und notwendig sind. Verfahren wegen körperlicher Gewalt, sexueller Gewalt, Zwangsheirat, Verstümmelung weiblicher Genitalien sowie Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation sollen nicht vollumfänglich von der Anzeige des Opfers abhängig sein und sollen auch fortgesetzt werden können, wenn das Opfer seine Aussage oder Anzeige zurückzieht. Zudem sollen gemäss Art. 55 staatliche und nichtstaatliche Organisationen Opfern in den Ermittlungen und Gerichtsverfahren beistehen können. Art. 56 sieht verschiedene Schutzmassnahmen für Opfer in allen Abschnitten der Ermittlungen und Gerichtsverfahren vor (Schutz vor Einschüchterung und Vergeltung, Information über Freilassung der Tatperson und zum Stand der Ermittlungen, Gehör für Sorgen der Opfer, geeignete Hilfsdienste, Vermeiden des Kontakts mit der Tatperson, Dolmetscher/in). Für Kinder sind besondere Schutzmassnahmen unter Berücksichtigung des Kindeswohls zu treffen. Art. 57 verankert das Recht der Opfer auf Rechtsbeistand und unentgeltliche Rechtsberatung. Die Verjährungsfrist soll gemäss Art. 58 lang sein und ermöglichen, dass Verfahren eingeleitet werden können, wenn das Opfer volljährig ist.

2.6.2 Vorbehalte der Schweiz

Die Schweiz behält sich vor, Art. 55 Abs. 1 (Verfahren unabhängig von der Anzeige oder der Meldung des Opfers) bzgl. leichter Formen körperlicher Gewalt nicht oder nur in bestimmten Fällen oder unter bestimmten Bedingungen anzuwenden. Im schweizerischen Recht sind die einfache Körperverletzung und Tötlichkeiten grundsätzlich als Antragsdelikte ausgestattet. Eine Verfolgung von Amtes wegen ist nur in bestimmten Fällen vorgesehen, wobei jedoch die Möglichkeit besteht, unter bestimmten Voraussetzungen das Verfahren zu sistieren und nach Ablauf von 6 Monaten einzustellen. Aufgrund dieser Abweichungen von der Konvention durchgehend geforderten Officialprinzip, nimmt die Schweiz die genannten Vorbehaltsmöglichkeiten in Anspruch.

2.6.3 Situation Ebene Kantone inkl. Praxisbeispielen und Herausforderungen/ Lücken

In den letzten Jahren wurden in vielen Kantonen der Deutschschweiz Bedrohungsmanagement-Systeme aufgebaut und dabei die Sensibilisierung zu Sicherheitsfragen bei den involvierten Behörden verbessert. Es gilt nun, bewährte Systeme auf die ganze Schweiz zu übertragen, dabei den Schutz der Opfer konsequent ins Zentrum der Massnahmen zu stellen und den Schutzbedarf von Angestellten des Hilfesystems (z.B. Frauenhäuser) mitzubedenken.

Wegweisungen und Fernhaltungen (Art. 52) sind mehrheitlich in den kantonalen Polizeigesetzen geregelt. Die Dauer dieser Fernhaltungen sind sehr unterschiedlich (zwischen 10 und 30 Tagen). Ausgesprochen werden Fernhaltungen eher zurückhaltend (bei ca. 10 bis 25% der Polizeiinterventionen wegen häuslicher Gewalt). In einigen Kantonen müssen Weggewiesene ein sozialtherapeutisches Gespräch in Anspruch nehmen (z.B. Kt. VS und Kt. GE). Das EBG lässt in der zweiten Hälfte 2018 von Prof. Dr. Christian Schwarzenegger der Universität Zürich klären, wie rechtliche Massnahmen gegen sogenannt weiches Stalking gut in den kantonalen Polizeigesetzen berücksichtigt werden kann.

Kontakt- und Annährungsverbote sind im Zivilgesetzbuch (Art. 28b des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907, ZGB, SR 210) geregelt. Die Sanktionen bei Nichtbefolgen von Fernhaltungen oder Kontaktverboten sind nicht abschreckend (Geldbussen).

Einzelne Kantone verfügen über Weisungen für Verfahren bei Staatsanwaltschaft und Polizei bzgl. Opferrechte (z.B. Kt. BL, ZH). Die Opferstellung der Kinder wird kantonal unterschiedlich gehandhabt. Kantonsübergreifende Weisungen wären hilfreich.

Opfer von Straftaten haben gemäss Opferhilfegesetz Anspruch auf rechtliche Unterstützung. Die strenge Anknüpfung der Opferhilfe an die Straftatbestände des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 13. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) ist nicht ideal, die Themenbereiche wie häusliche Gewalt oder Menschenhandel sollten als Anknüpfungspunkt ausreichen.

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
49	BL	Die Staatsanwaltschaft verfügt über eine Weisung zum Vorgehen bei häuslicher Gewalt und über eine interne Fachstelle.
51	BL	Kantonales Bedrohungsmanagement (BM) (gesetzliche Grundlagen seit 2018); die Leiterinnen der Interventionsstelle gehören zum BM-Kernteam und sind (auch operativ) für das Schutzmanagement bei HG zuständig; zum Auftrag des BM gehört u.a. das Coaching von involvierten Behörden/Stellen des Unterstützungssystems.
51	ZH	Kantonales Bedrohungsmanagement mit polizeilichen Fachstellen (u.a. auch für Häusliche Gewalt) und einer integrierten Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management
53	AR	Im Polizeigesetz (bGS 521.1) des Kantons Appenzell Ausserrhoden ist die 24-Stunden-Abdeckung der Kontakt- und Annährungsverbote in Art. 17a Stalking geregelt.
53	BL	Im Polizeigesetz (PolG §26a ff) sind Wegweisung, Kontakt- und Betretungsverbot bei häuslicher Gewalt (und anderen Gefährdungen) geregelt, 24-Stunden Abdeckung.
53	SZ	Kontakt- und Rayonverbot für 14 Tage in Fällen häusliche Gewalt (ab Tattag: § 19b des Polizeigesetzes vom 22. März 2000 (PolG, SRSZ 520.110)

2.7 Kapitel VII: Migration und Asyl (Art. 59 bis 61)

2.7.1 Kurzbeschreibung des Kapitels

Art. 59 sieht vor, dass ein Opfer, dessen Aufenthaltsstatus vom Ehemann/ von der Ehefrau abhängt, bei besonders schwierigen Umständen auf Antrag einen eigenständigen Aufenthaltstitel unabhängig von der Dauer der Ehe oder Beziehung erhält. Für die Dauer der Beantragung sind Ausweisungsverfahren auszusetzen. Wenn ein Opfer für die Verheiratung in einen anderen Staat gebracht wird und dadurch seinen Aufenthaltstitel verloren hat, soll es diesen wiedererlangen können.

Gemäss Art. 60 stellt geschlechtsspezifische Gewalt eine Form der Verfolgung dar und kann zur Vergabe des Flüchtlingsstatus führen. Zudem ist während Asylverfahren eine geschlechterspezifische Behandlung sicherzustellen.

Art. 61 verbietet, Opfer von Gewalt gegen Frauen, die eines Schutzes bedürfen, in einen Staat zurückzuweisen, in dem ihr Leben gefährdet wäre oder in dem sie gefoltert und missandelt würden.

2.7.2 Vorbehalte der Schweiz

Die Schweiz behält sich vor, Art. 59 nicht oder nur in bestimmten Fällen oder unter bestimmten Bedingungen anzuwenden.

Das schweizerische Recht sieht je nach Aufenthaltsstatus der betroffenen Personen einen Rechtsanspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung vor oder nicht. Da Artikel 59 einen Rechtsanspruch statuiert und lediglich dessen Ausgestaltung dem innerstaatlichen Recht überlässt, nimmt die Schweiz die genannten Vorbehaltsmöglichkeiten in Anspruch, wonach Konkubinatspartnerinnen und -partner sowie Ehefrauen und Ehemänner von Jahres- oder Kurzaufenthalten oder -aufenthalterinnen oder von vorläufig aufgenommenen Personen, die Opfer von Gewalt in der Beziehung sind, bei Auflösung des Konkubinats oder der Ehe keinen Rechtsanspruch auf ein eigenständiges Aufenthaltsrecht haben.¹¹ Abs. 4 dieses Artikels verpflichtet die Vertragsstaaten, Massnahmen zu ergreifen, damit Opfer von Zwangsheirat, die zum Zweck der Verheiratung ins Ausland gebracht wurden und die dadurch ihren Aufenthaltsstatus verloren haben, diesen wiedererlangen können. Da die Bewilligungserteilungen für solche Zulassungen in der Schweiz im Ermessen der zuständigen Behörden liegen und keinen Rechtsanspruch begründen, nimmt die Schweiz die genannten Vorbehaltsmöglichkeiten in Anspruch.

2.7.3 Situation Ebene Kantone inkl. Praxisbeispielen und Herausforderungen/ Lücken

Die Kantone bemühen sich, die Bedürfnisse von Frauen und Kindern in Asylzentren zu berücksichtigen. Sensibilisierungsarbeiten in Zusammenarbeit mit NGOs (u.a. terre des femmes) laufen. Im Juli 2018 veröffentlichte der Bund seinen Bericht zu „Aufenthaltsrecht von Opfern ehelicher Gewalt“, dieser Bericht dient in einigen Kantonen, z.B. im Kt. BE, als Grundlage für eine Diskussion im Rahmen des runden Tisches zur Thematik. Auch liegt es in der Kompetenz der Kantone, Bewilligungen für einen Aufenthaltsstatus unabhängig vom Ehemann/ von der Ehefrau zu erteilen, teilweise parallel zum Bund. Es gilt darauf zu achten, dass die Bedürfnisse von Opfern dabei angemessen berücksichtigt werden.

IK-Art	Kanton	Praxisbeispiele einzelner Kantone
59	GE	Finanzielle Unterstützung der Vereinigung der interkulturellen Vermittlerinnen, die in Unterkünften für unbegleitete minderjährige Asylsuchende mit jungen Mädchen arbeitet.
59	JU	Informations- und Präventionskampagne im Centre d'animation et de formation pour femmes migrantes (CAFF) durch die Kantonspolizei in Zusammenarbeit mit der Fachstelle der Gleichstellungsdelegierten (2019).
59	LU	Leitfaden " Aufenthaltsregelungen für Personen aus Drittstaaten bei Häuslicher Gewalt "
59	NE	Punktueller Interventionen bei verschiedenen Migrationsgruppen
59	SG	Leitfaden Häusliche Gewalt im Migrationsrecht mit jährlicher Sitzung Migrationsämter SG, AR, AI – Opferhilfe SG-AR-AI – Frauenhaus – Polizei - Staatsanwaltschaft, Fachstelle Zwangsheirat um Fragen an den Schnittstellen zu besprechen.

¹¹ Vgl. Botschaft zur Genehmigung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 2. Dezember 2016, S. 266

2.8 Kapitel VIII: Internationale Zusammenarbeit (Art. 62 bis 65)

2.8.1 Kurzbeschreibung des Kapitels

Die Vertragsstaaten sollen gemäss Art. 62 bei der Verhütung, Bekämpfung und Verfolgung verschiedener Formen von Gewalt, beim Schutz und der Unterstützung von Opfern, bei Ermittlungen und Verfahren sowie bei der Vollstreckung von Urteilen, Entscheiden und Beschlüssen im grösstmöglichen Umfang zusammenarbeiten. Opfer sollen Anzeige in ihrem Wohnsitzstaat erstatten können, auch wenn die Straftat im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei begangen worden ist. Die Istanbul-Konvention dient als Rechtsgrundlage für die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen Vertragsparteien, die keinen entsprechenden Vertrag haben. Zudem ist die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Entwicklungshilfeprogramme aufzunehmen.

Besteht die Gefahr, dass eine Person Opfer von sexueller Gewalt, Zwangsheirat, FGM (femal genital mutilation, weibliche Genitalverstümmelung) oder Zwangsabtreibung/Zwangssterilisierung im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei wird, sind diese Informationen gemäss Art. 63 unverzüglich zu übermitteln.

Art. 64 regelt den Informationsfluss zwischen Vertragsparteien zu getroffenen Massnahmen und Ermittlungsergebnissen und Art. 65 macht Vorgaben zum Umgang mit personenbezogenen Daten.

2.8.2 Situation Ebene Kantone inkl. Praxisbeispielen und Herausforderungen/ Lücken

Die Federführung in der internationalen Zusammenarbeit liegt beim Bund.

2.9 Kapitel IX: Überwachungsmechanismus (Art. 66 bis 70)

2.9.1 Kurzbeschreibung des Kapitels

In Art 66 sind die Aufgaben, die Zusammensetzung und die Wahl der Experten-/ Expertinnen-gruppe GREVIO, welche die Umsetzung der Istanbul-Konvention überwacht, geregelt. Sie besteht aus 15 Mitgliedern. Im Jahr 2019 finden Neuwahlen statt, die Schweiz wird eine Kandidatur einreichen. Die Wahl von GREVIO-Mitgliedern erfolgt durch den Ausschuss der Vertragsparteien (Art. 67). Das Verfahren zur Überprüfung der Umsetzung der Istanbul-Konvention gestützt auf Staatenberichte ist in Art. 68 geregelt.

2.9.2 Situation Ebene Kantone inkl. Praxisbeispielen und Herausforderungen/ Lücken

Der erste Staatenbericht der Schweiz wird wohl frühestens im Jahr 2020 erstellt werden müssen. Die Federführung hat der Bund inne, die Kantone werden Inhalte beisteuern.

3 Massnahmen der ersten Phase

3.1 Sieben prioritäre Themenbereiche für die erste Umsetzungsphase

In der ersten Phase der Umsetzung der Istanbul-Konvention (von Mitte 2018 bis zum Zeitpunkt des ersten Staatenberichts) sollte aus fachlicher Sicht Massnahmen für sieben Themenbereiche vertieft geprüft werden. Diese Bereiche werden im Folgenden kurz beschrieben.

3.1.1 Finanzierung (Artikel 8 der Istanbul-Konvention)

Die Schweiz vermag den Anforderungen der Istanbul-Konvention insgesamt zu genügen. In einigen Bereichen sind die zuständigen Institutionen und Organisationen für das Erfüllen ihres gesetzlichen Auftrags auf Spenden angewiesen. In einigen Kantonen findet im Zuge von Sparpaketen ein Abbau bei Leistungen im Geltungsbereich der Istanbul-Konvention statt.

Die Fachebene empfiehlt deshalb, die Ressourcensituation auf Ebene Kantone mit Fokus auf Schutzunterkünfte, Beratungsprogramme für gewaltausübende Menschen, Interventionsstellen gegen Häusliche Gewalt, Gleichstellungsbüros sowie den Ressourcenbedarf für im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention zu treffende Massnahmen zu analysieren.

3.1.2 Gesamtschweizerische Bildung (Artikel 14 der Istanbul-Konvention)

Mehrheitlich wird die schulische Prävention zu Gleichstellung, Aufhebung von Rollenzuweisungen, gegenseitigem Respekt, gewaltfreier Konfliktlösung in zwischenmenschlichen Beziehungen, geschlechterspezifischer Gewalt und dem Recht auf Unversehrtheit von Schulen nur punktuell aufgenommen (abhängig von vorhandenen Ressourcen und Schwerpunkten der Schulleitung).

Die Fachebene empfiehlt, Lernziele, Lerninhalte und Angebote zu diesen Themen für verschiedene Stufen (vom Kindergarten bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit) zusammenzustellen und die Umsetzung in Schulen aktiv zu fördern.

3.1.3 Arbeit mit gewaltausübenden Menschen (Artikel 16 der Istanbul-Konvention)

Nach wie vor finden nur wenige gewaltausübende Menschen den Weg in spezialisierte Beratungsprogramme, auch werden sie eher selten zugewiesen. Insbesondere Staatsanwaltschaften, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Gerichte, Sozialdienste und Migrationsämter können Betroffene zur Inanspruchnahme eines Lernprogramms/ einer Gewaltberatung motivieren oder verpflichten.

Die Fachebene empfiehlt, ein nationales Online-Handbuch zur Arbeit mit gewaltausübenden Menschen (Gefährder/innen-Ansprache und Beratung) auf interkantonaler Ebene zu erstellen, in dem auch statistische Daten zu Lernprogrammen / Gewaltberatungen erfasst werden können. Mit diesem Handbuch sollen folgende Ziele verfolgt werden:

- Bekanntmachen der Beratung für gewaltausübende Menschen, insb. bei Zuweiser/innen
- Zuweisungen in Lernprogramme/ Gewaltberatungen verstärken (u.a. durch systematische Gefährder/innen-Ansprachen)
- Förderung des Austauschs von Know-how zwischen den Kantonen
- Verbesserung der statistischen Daten zur Arbeit mit gewaltausübenden Menschen

3.1.4 Erhöhung der Bekanntheit der Opferhilfe (Artikel 19 der Istanbul-Konvention)

Nach wie vor kennen viele Menschen die Opferhilfe nicht.

Durch die Neugestaltung und die Erweiterung der Internetseite www.opferhilfe-schweiz.ch unter Federführung des SODK-Generalsekretariats soll die Opferhilfe bekannter gemacht werden. Diese Arbeiten sind bereits im Gange.

3.1.5 Genügend Schutzunterkünfte (Artikel 23 der Istanbul-Konvention)

Frauen und Kinder, die wegen häuslicher Gewalt Schutz in einem Frauenhaus suchen, müssen in einigen Kantonen regelmässig abgewiesen werden, weil die Frauenhäuser voll sind. Für männliche Opfer häuslicher Gewalt gibt es einige wenige Männerhäuser, die bzgl. Angebote und Standards nicht mit den Frauenhäusern vergleichbar sind.

Die Fachebene empfiehlt dringend, das bestehende Wissen zur Versorgungslage der Schutzunterkünfte zu aktualisieren und dabei insbesondere auch das vor- und nachgelagerte System mitzubedenken. Diese Massnahme weist eine bedeutende Schnittstelle zur Massnahme „Finanzierung nach Art. 8“ auf.

3.1.6 Krisenzentren für Opfer sexueller Gewalt und Dokumentation von Verletzungen und Spuren der Gewalt (Artikel 25 der Istanbul-Konvention)

Die gerichtsverwertbaren Dokumentationen von Schlägen und Verletzungen sind für Gewaltopfer in straf-, zivil- oder ausländerrechtlichen Verfahren von grosser Bedeutung. Nicht in allen Kantonen kommt das rechtsmedizinische Fachwissen (Forensic nursing und Rechtsmediziner/innen) Opfern von Gewalt, insbesondere auch sexueller Gewalt, in geeigneter Form zugute. Teilweise müssen Opfer lange Wege auf sich nehmen, um ihre Verletzungen dokumentieren zu lassen (die Dokumentation sollte wenn möglich vor der Versorgung der Verletzungen erfolgen).

Die Berner Fachhochschule, die Hochschule für Soziale Arbeit Wallis und die Hochschule Luzern erarbeiten in den nächsten Monaten im Auftrag des Bundesamts für Justiz eine Studie zur medizinischen Versorgung von Gewaltopfern in der Schweiz (Start Sommer 2018). Die Fachebene empfiehlt, gestützt auf die Resultate dieser Studie zu prüfen, ob in diesem Bereich Massnahmen nötig seien.

3.1.7 Gewaltbetroffene Kinder: Unterstützung und Berücksichtigung der Gewalt in Besuchs- und Sorgerechts-Entscheiden (Art. 26, 31 und 56 der Istanbul-Konvention)

Kinder, die Formen von Gewalt im Geltungsbereich der Istanbul-Konvention erleben, sind vielfältigen körperlichen, psychosomatischen und psychischen Belastungen ausgesetzt und haben häufig Schwierigkeiten im Sozialverhalten. Die Gefährdung des Kindeswohls durch häusliche Gewalt ist mit der Trennung der Eltern häufig nicht beendet. Vielmehr stellen Kontakte zwischen den Eltern anlässlich der Übergabe der Kinder bei der Wahrnehmung des Besuchsrechts eine wiederkehrende Eskalationsgefahr dar, die in den Kindern wiederum Ängste hervorrufen oder wachhalten können. Die vom Marie Meierhofer Institut für das Kind im Dezember 2012 veröffentlichte Evaluation der Projekte KidsCare und KidsPunkt des Kantons Zürich zeigt, dass bereits wenige Beratungsgespräche zu einer grossen Entlastung betroffener Kinder führen.

In verschiedenen Kantonen gibt es gute Modelle altersgerechter psychosozialer Beratung für Kinder, die Formen von Gewalt (mit-)erlebten, die in den Geltungsbereich der Istanbul-Konvention fallen. Die Beratungen werden von Kinderspitälern, von der Kindes- und Jugendpsychiatrie, von Opferhilfe-Beratungsstellen, von Frauenhäusern, von Erziehungsberatungsstellen und weiteren Institutionen angeboten.

Die Fachebene empfiehlt, einerseits eine Bestandsaufnahme zur Kinderberatung zu erstellen und andererseits gute Beispiele von Entscheiden über Besuchs- und Sorgerecht nach gewalttätigen Vorfällen zusammenzutragen.

4 Fazit

Die durch die Fachebene getätigte Bestandsaufnahme des Kapitels 3 bestätigt, dass die Kantone die Anforderungen der Istanbul-Konvention insgesamt erfüllen. Verbesserungen können insbesondere bzgl. der Bestimmungen der Kapitel II, III und IV der Konvention erreicht werden, da viele dieser Bestimmungen in den Kompetenzbereich der Kantone fallen und gemäss den geltenden Gesetzen ein Gestaltungsspielraum besteht. Entsprechend wird empfohlen, zu ausgewählten Themenbereichen dieser drei Kapitel konkrete Massnahmen zu prüfen (vgl. Kapitel 3)

Für die Umsetzung der Istanbul-Konvention ist eine enge Abstimmung zwischen Bund, Kantonen und NGOs nötig. Mittels der Erarbeitung eines nationalen Aktionsplans/ eines nationalen Programms unter der Federführung des Bundes könnten die Arbeiten auf den drei Ebenen Bund/ Kantone/ NGOs gebündelt werden (vgl. Kapitel 2.2.2)