



Stellungnahme der **Zürcher Frauenzentrale** zum Entwurf für ein Gewaltschutzgesetz (GSG) für den Kanton Zürich

Jedes zweite Tötungsdelikt in der Schweiz passiert in der Familie!¹

Diese erschütternde Tatsache steht als Ausgangspunkt der folgenden Beurteilung. Die Zürcher Frauenzentrale erachtet es als dringend und zwingend, dass sich alle für die **Gewährleistung von Sicherheit und Schutz für die Bevölkerung** verantwortlichen Staatsorgane dieser Realität stellen und ihre Kräfte, Mittel und Kompetenzen entsprechend einsetzen.

Es ist eine Errungenschaft neuester Zeit, dass die Gesellschaft wahrzunehmen begonnen hat, was alles in den vertrauten vier Wänden passiert. Die eingangs erwähnten Tötungsdelikte sind nur die Spitze des Eisberges. **Häusliche Gewalt ist eines der grössten Sicherheitsprobleme in unserer Gesellschaft**, das zudem meist unterschätzt wird. Im Rahmen des Forschungsprogrammes 40 des Nationalfonds wurde festgestellt, dass in jeder zehnten Schweizer Familie schwere Gewalt regelmässig vorkommt².

Die St. Galler Regierungsrätin Karin Keller-Sutter (FDP), Vorsteherin des Justiz- und Polizeidepartements schildert diesen **Handlungsbedarf** eindrücklich: „Die Form der häuslichen Gewalt ist besonders bedrohlich, weil die **Selbstschutzmöglichkeiten der Opfer** durch die räumliche Nähe, aber auch durch emotionale, familiäre und finanzielle Bindungen **stark eingeschränkt** sind. Die Polizei rückte zwar schon früher bei Gewalt im häuslichen Umfeld aus, doch konnte sie häufig nur vermitteln. Dem Opfer blieb nicht viel mehr übrig, als die gemeinsame Wohnung zu verlassen oder sich mit der gewaltausübenden Person zu arrangieren. Mit dieser Situation hatte weder die Polizei ein griffiges Interventionsinstrument, noch konnte der häuslichen Gewalt wirksam begegnet werden. Mit dem (neuen) Grundsatz ‚Wer schloht, de goht!‘ wird der gewaltausübenden Person unmissverständlich signalisiert, dass ihr Verhalten nicht toleriert wird. Damit stellt sich der Staat auf die Seite der Opfer von häuslicher Gewalt.“³

Die Zürcher Frauenzentrale begrüsst aus diesen grundsätzlichen Erwägungen den Entwurf für ein Gewaltschutzgesetz, wie ihn der Regierungsrat am 6. Juli 2005 und die vorberatende Kommission in ihrer Mehrheit vorgelegt haben und unterstützt alle darin vorgesehenen Säulen: **polizeiliche Schutzmassnahmen, Beratung, Weiterbildung, Öffentlichkeitsarbeit.**

Die ZF hofft, dass der Entwurf im Kantonsrat ebenfalls breite Unterstützung geniessen und der Kanton Zürich damit ein **fortschrittliches und wegweisendes Gewaltschutzgesetz** bekommen wird.

Irène Meier, Präsidentin

¹ Angabe von Martin Killias, Professor für Kriminologie und Strafrecht der Universität Lausanne

² Gemeinsam gegen häusliche Gewalt. Eine Bestandesaufnahme im Kanton Zürich. Schulthess Verlag, Zürich 2004

³ Zitat aus dem Mitteilungsblatt der Frauenzentrale des Kantons St. Gallen



Über einzelne Paragraphen hinweg möchten wir noch auf einige Kritikpunkte eingehen, die aus unserer Sicht wichtig zu diskutieren sind:

*Der Staat soll nicht noch weiter in den **privaten Bereich** seiner Bürger eingreifen.*

Die ZF vertritt die Meinung, dass der Privatbereich und die eigene Wohnung geschützt werden müssen. Deswegen sind sie aber keinesfalls ein rechtsfreier Raum. Schutz und Sicherheit dürfen nicht nur im öffentlichen Raum, sondern müssen auch im privaten Umfeld gewährleistet werden. Häusliche Gewalt ist eines der grössten Sicherheitsprobleme in unserer Gesellschaft. Letztlich ist es unerheblich, wo gegen unsere Rechtsordnung verstossen wird. Die verfassungsmässigen Rechte müssen auch zu Hause ihre Geltung haben und durchgesetzt werden können.

Die ZF möchte ganz besonders auch auf die häufig mitbeeinträchtigten Kinder aufmerksam machen. Kann häusliche Gewalt gestoppt werden, werden dadurch auch die Kinder vor weiteren enormen Belastungen geschützt (auch wenn sie selbst nicht direkt von Gewalt betroffen waren). Im Interesse der Kinder ist gerade die Wegweisung gewalttätiger Personen besonders wichtig, weil sie dadurch selbst in der Wohnung, in ihrem gewohnten sozialen Umfeld und in der Schule bleiben können (und nicht wie so häufig mangels polizeilicher Schutzmöglichkeiten zusammen mit der gewaltbetroffenen Person das vertraute Umfeld verlassen müssen).

*Im Vollzug sind grosse **interkulturelle Schwierigkeiten** zu erwarten.*

Die ZF ist sich bewusst, dass die Anwendung des Gewaltschutzgesetzes in Familien aus anderen Kulturkreisen eine besondere Herausforderung darstellt. Die ZF plädiert aber dafür, dass die staatlichen Organe gerade auch in diesem Umfeld für den Schutz der von häuslicher Gewalt betroffenen Personen sorgen und unsere Rechtsordnung durchsetzen und keinesfalls einen irgendwie kulturell begründeten Relativismus zulassen. Ausserdem ist die Polizei aufgrund der Offizialisierung sowieso gefordert, mit interkulturellen Schwierigkeiten im Bereich häuslicher Gewalt umzugehen.

*Der Kanton kann sich keine neuen Gesetze mit **Kostenfolgen** leisten.*

Bezüglich der Kostenfolgen muss die Zürcher Frauenzentrale auf die Erläuterungen des Regierungsrates verweisen. Es ist der ZF aber ein grosses Anliegen zu betonen, dass die bisherige Vernachlässigung eines Teils der gewaltbetroffenen Bevölkerung gerade in einer der Kernaufgaben staatlichen Handelns (Schutz und Sicherheit) unter keinem Titel weiterhin aufrechterhalten werden kann und darf.

Wenn das neue Gewaltschutzgesetz kein toter Buchstabe bleiben soll, müssen Einführungs- und Umsetzungsaufwendungen einberechnet werden. Mit den im Gesetz vorgesehenen flankierenden Massnahmen, insbesondere auch mit Öffentlichkeitsarbeit, dürften sich längerfristig die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von häuslicher Gewalt (Justiz-, Gesundheits- und Sozialhilfekosten) verringern.

Welche wichtigen Neuerungen bringt das Gewaltschutzgesetz und was bewirken diese?

1. Anordnung von Schutzmassnahmen

Kernstück des Gewaltschutzgesetzes sind die polizeilichen Anordnungen, die kurzfristiges und wirksames Handeln zum Schutz der gewaltbetroffenen Person ermöglichen. Die Polizei hat gemäss dem Gesetzesentwurf das Recht und die Pflicht, bei häuslicher Gewalt umgehend die zum Schutz der gefährdeten Person notwendigen Massnahmen anzuordnen. Die Polizei kann eine Wegweisung, ein Betretungs- oder Rayonverbot sowie eine Kontaktsperre verfügen. Diese Massnahmen sind für den Schutz der gewaltbetroffenen Person wichtig. Sie erlauben ihr, in der vertrauten Umgebung zu bleiben. Von grosser Bedeutung sind diese Schutzmassnahmen insbesondere dann, wenn (schulpflichtige) Kinder betroffen sind. Die Bewegungsfreiheit der gefährdenden Person wird zwar eingeschränkt, sie kann aber weiterhin ihrer Arbeit nachgehen. Die Schutzmassnahmen dauern in jedem Fall 14 Tage, mit Verlängerungsmöglichkeit bis drei Monate. Der gefährdeten Person wird damit die notwendige Zeit eingeräumt, um sich über die weiteren Schritte klar zu werden. Eine verheiratete Person wird nicht gezwungen, sofort ein Eheschutzverfahren einzuleiten. Mit dem neuen Gewaltschutzgesetz dürften daher die eheschutzrichterlichen Verfahren mit superprovisorischen Massnahmen zahlenmässig sinken.

2. Gewahrsam

Unter qualifizierten Voraussetzungen kann eine gefährdende Person inhaftiert werden. Der Gewahrsam schliesst eine Lücke in Fällen, in welchen die strafprozessualen Zwangsmassnahmen (polizeiliche Festnahme, Untersuchungshaft) nicht greifen. Der Gewahrsam ist als Ultima Ratio ein wirksames polizeiliches Instrument gegenüber renitenten Personen. Er ist grundsätzlich auf 24 Stunden beschränkt, kann aber auf Antrag der Polizei für längstens vier Tage verlängert werden.

3. Flankierende Massnahmen

Im Gewaltschutzgesetz sind Informations- und Mitteilungspflichten vorgesehen. Leben Kinder im Haushalt der gefährdeten oder der gefährdenden Person, in-

formiert die Polizei von Amtes wegen die Vormundschaftsbehörde über die angeordnete Schutzmassnahme. Kinder, die Opfer von häuslicher Gewalt sind oder solche miterleben, sind besonders gefährdet. Viele Fremdplatzierungen stehen mit häuslicher Gewalt in Zusammenhang. Der Vormundschaftsbehörde wird durch die unverzügliche Mitteilung ermöglicht, rasch zum Schutz des Kindes zu handeln.

Eine weitere wichtige flankierende Massnahme besteht darin, dass die Polizei die Verfügung der Schutzmassnahme je an eine spezialisierte, staatlich anerkannte Beratungsstelle für gefährdete und gefährdende Personen weiterleitet. Die Erfahrung hat gezeigt, dass der blosser Hinweis auf eine Beratungsstelle nicht genügt. Der Minderheitsantrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit verkennt die Realität.

Besonders wichtig bei häuslicher Gewalt ist die interdisziplinäre Zusammenarbeit. Die kantonale Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt (IST) übernimmt hier wichtige Aufgaben, die im Gewaltschutzgesetz festgehalten werden. Auch die Aus- und Weiterbildung erhält im Gewaltschutzgesetz eine gesetzliche Grundlage. Der Gewaltschutz lässt sich nur verbessern, wenn alle beteiligten Berufsgruppen über Fachwissen im Bereich häuslicher Gewalt verfügen.

Andrea Gisler, Rechtsanwältin, Vorstandsmitglied und Leiterin der Rechtsberatungsstelle der Zürcher Frauenzentrale

Die neue Rolle der Beratungsstellen – ein innovativer, aber umstrittener Punkt im Gewaltschutzgesetz

Das Gewaltschutzgesetz, wie es dem Kantonsrat vorgeschlagen wird, sieht in § 15, 2. Absatz vor, dass die Verfügung der polizeilichen Schutzmassnahmen an spezialisierte Beratungsstellen übermittleit werden. Sowohl die Beratung von gewaltbetroffenen und gefährdeten Personen auch die Beratung von Gewalt ausübenden resp. Gefährdenden Personen soll also gesetzlich verankert werden. Mit dieser gesetzlichen Verankerung der flankierenden Massnahmen ebenso wie mit der gesetzlichen Verankerung von Interventionsstelle und Aus- und Weiterbildung beschreitet der Kanton Zürich tatsächlich Neuland.

Das Gewaltschutzgesetz bezweckt den Schutz, die Sicherheit und die Unterstützung von Personen, die durch häusliche Gewalt betroffen sind. Ohne flankierende Massnahmen wie insbesondere die Beratung von Gefährdeten und Gefährdenden macht ein Gewaltschutzgesetz keinen Sinn und gefährdet allenfalls gar den Schutz gewaltbetroffener Personen. Um zu verdeutlichen, weshalb dies so ist, im Folgenden ein paar Grundlagen zu häuslicher Gewalt:

Häusliche Gewalt spielt sich dort ab, wo gemeinhin Geborgenheit, Fürsorge und Sicherheit erwartet wird, nämlich Zuhause. Die Gewalttaten, denen Opfer oft wiederholt und über Jahre hinweg ausgesetzt sind, umfassen eine breite Palette von Gewaltformen: Die Frauen werden geschlagen, getreten, mit dem Tode bedroht, vergewaltigt, psychisch unter Druck gesetzt mit der Drohung, ihnen die Kinder wegzunehmen oder sie ausser Landes weisen zu lassen. Häufig sind auch Sachbeschädigungen, Zerstörung von Eigentum der Frau aber auch die Zerstörung der gemeinsamen Wohnung. Die Situation betroffener Frauen ist geprägt von Nähe zum und vielfältigen Abhängigkeiten vom Täter. Die Abhängigkeiten sind emotionaler oder finanzieller Art, viele Frauen sind über gemeinsame Kinder an den Mann gebunden, bei vielen Migrantinnen ist zudem die Aufenthaltsbewilligung an den Verbleib beim Ehemann gebunden.

Die Gewalthandlungen und Übergriffe kreieren ein Klima der Angst und Bedrohung und hinterlassen deutliche, in vielen Fällen schwerwiegende körperliche, psychosomatische und psychische Folgen.

Zur Beratung der gewaltbetroffenen Frauen

Sicherheit und Ruhe – das sind zentrale Bedürfnisse betroffener Frauen. Die im Gewaltschutzgesetz vorgesehenen Instrumente der polizeilichen Wegweisung sowie Rayon- und Kontaktverbot schaffen die Grundlage, um von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen kurzfristig mehr Sicherheit, Schutz und etwas Ruhe zu bieten. Ruhe und Distanz zum Gewalt ausübenden Mann sind notwendige Grundlage, damit eine betroffene Frau sich wenigstens minimal von der erlittenen Gewalt erholen, sich über bestehende Möglichkeiten informieren und schliesslich Entscheidungen über mögliche Schritte zur Veränderung ihrer Situation treffen kann.

Wegweisung, Kontakt- und Rayonverbot können also zur lang ersehnten Ruhe beitragen, führen aber sicherlich auch zu Verunsicherung und Ängsten: Wie kann es weiter gehen?; wie wird der Mann auf diese einschneidenden Massnahmen reagieren?; welche rechtlichen Möglichkeiten gib es? – dies sind Fragen, die Betroffene beschäftigen.

In dieser Situation ist es unbedingt notwendig, dass betroffene Frauen Unterstützung (Krisenintervention, psychologische Begleitung, Information über rechtliche Möglichkeiten, Unterstützung bei der Verlängerung der polizeilichen Massnahmen usw.) durch spezialisierte Beratungsstellen erhalten.

Das Gewaltschutzgesetz schafft die Grundlage dafür, dass die Beratungsstellen von sich aus den Kontakt zu betroffenen Frauen herstellen können. Die Erfahrungen zeigen, dass gerade in oder nach einer akuten Krisensituation – u.a. in Folge der akuten Traumatisierung - viele Frauen nicht in der Lage sind, von sich aus Hilfe in Anspruch zu nehmen, dies auch wenn sie explizit auf Unterstützungsangebote hingewiesen werden. Ein aktives Zugehen der Beratungsstellen auf gewaltbetroffene Frauen ist daher umso wichtiger, auch im Hinblick auf ein möglichst frühzeitiges Unterbrechen der Gewaltspirale.

Bereits heute existieren im Kanton Zürich verschiedene Angebote, welche von häuslicher Gewalt betroffene Frauen beraten und unterstützen. Die bestehenden Beratungsstellen sind allerdings bereits heute stark aus- oder überlastet, ausserdem sind nicht alle Beratungsstellen ausreichend finanziell gesichert. Mit der Einführung des Gewaltschutzgesetzes wird die Zahl der Beratung suchenden Frauen steigen. Das Beratungsangebot im Kanton muss daher ausgebaut werden.

Beratung der Gewalt ausübenden oder Gewalt androhenden Person

Eine Beratung auch der Gefährder ist im Hinblick auf die Verbesserung der Sicherheit gewaltbetroffener Frauen dringend notwendig. Dies betrifft sowohl die kurz- wie auch die längerfristige Sicherheit. Wegweisung sowie Kontakt- und Rayonverbot sind für einen Gefährder einschneidende Massnahmen. Ihn in dieser für ihn krisenhaften Situation anzusprechen und ihm Unterstützung anzubieten, ist wichtig auch im Hinblick auf eine gewisse Kontrolle und Gefahreinschätzung (möglichst frühzeitiges Erkennen einer Eskalationsgefahr!). Zu wissen, dass auch dem Mann ein Unterstützungsangebot zur Verfügung steht (beispielsweise auch für die Suche nach einer Unterkunft) entlastet überdies betroffene Frauen und erleichtert ihnen somit die nötige Distanznahme. Wegweisung, Kontakt- und Rayonverbot gewährleisten einen kurzfristigen Schutz, eine nachhaltige Veränderung von gewalttätigem Verhalten und damit verbundener Einstellung kann aber mit diesen Mitteln allein nicht erreicht werden. Von sich aus lassen sich nur (relativ) wenige Gewalt ausübende Männer unterstützen, viele neigen dazu, die Opfer für die Gewalt verantwortlich zu machen (victim blaming). Wenn nun –gestützt auf die Grundlage des Gewaltschutzgesetzes - spezialisierte Beratungsstellen proaktiv die Gefährder kontaktieren, so ist dies ein wichtiger Schritt im Sinne der Gewaltprävention.

Dass Beratung von Gewaltbetroffenen wie auch Gefährdern als flankierende Massnahme im Gewaltschutzgesetz verankert wird, unterstreicht die Notwendigkeit der Unterstützung gewaltbetroffener Frauen ebenso wie die Notwendigkeit sog. Täterarbeit. Dieser Ansatz ist aus meiner Perspektive tatsächlich innovativ.

Gewalt in Ehe und Partnerschaft ist eine sehr komplexes Problem. Ein professioneller und adäquater Umgang mit häuslicher Gewalt setzt bei den damit befassten Behörden und Fachstellen ein breites Fach- und Erfahrungswissen voraus. Wir begrüssen es deshalb sehr, dass Aus- und Weiterbildung im Gewaltschutzgesetz verankert wird.

Annina Truninger, lic. phil. | Psychologin

bif

Beratungs- und Informationsstelle für Frauen

Gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft, Zürich

Aus- und Weiterbildung, Information und Prävention

*Das geplante Gewaltschutzgesetz (GSG) sieht vor, dass der Kanton für die fachliche Aus- und Weiterbildung der mit häuslicher Gewalt befassten Behörden und Beratungsstellen **sorgt** (§18. ¹).*

Dieser Auftrag an den Kanton Zürich ist ein wichtiger Bestandteil dieser Gesetzesvorlage. Interventionen im Bereich der Familie müssen umsichtig und verhältnismässig erfolgen. Verschiedenste Behörden kommen mit betroffenen Personen und den Folgen von häuslicher Gewalt direkt oder indirekt in Kontakt. Ob bei Polizei, Justiz, Vormundschaft, Migrations- oder Sozialamt, ohne fachliches Wissen durch Aus- oder Weiterbildung ist eine adäquate Intervention nicht möglich. Diesem Umstand Sorge zu tragen, ist Aufgabe des Kantons.

Hohe fachliche Ansprüche gelten auch für die Beratungsstellen von Gefährdeten und Gefährdern. Der Kanton Zürich hat dafür zu sorgen, dass betroffene Personen kompetente Hilfestellung und Unterstützung erhalten. Nur so ist es möglich, den Kreislauf der Gewalt zu durchbrechen und Veränderungsmöglichkeiten zu erarbeiten, welche zu nachhaltigen Verbesserungen in den jeweiligen Paarbeziehungen und Familien führen.

Die persönlichen und gesellschaftlichen Folgekosten von häuslicher Gewalt sind enorm. Mangelnde Qualitätssicherung bei den Interventionen ist nicht tolerierbar und gehört in die Grundlagen eines Gewaltschutzgesetzes.

Der Kanton fördert die regelmässige Information der Bevölkerung zu Fragen der häuslichen Gewalt (§18. ²) und unterstützt die Tätigkeit entsprechender Organisationen, insbesondere für vorbeugende Massnahmen zu Verminderung der Gewalt (§18. ³).

Informationen für die Bevölkerung sind enorm wichtig. Aufsehenerregende Tötungsdelikte kommen automatisch in die Medien und prägen das Bild von häuslicher Gewalt in weiten Kreisen. Es ist Aufgabe des Kantons, das wirkliche Ausmass der häuslichen Gewalt aufzuzeigen. Tötungsdelikte sind nur ein kleiner wenn auch gravierender Teil der weit verbreiteten Gewalt in Familien und Paarbeziehungen. Die Bevölkerung ist über mögliche Interventionsmöglichkeiten und vorbeugende Massnahmen zu informieren, damit auch sie selber der Gewalt etwas entgegen halten und sich schützen kann.