

Vorlage Stadtparlament

Datum 25. Juni 2019
Beschluss Nr. 3152
Aktenplan 152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

Interpellation Andrea Scheck und Eva Crottogini: «Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen*¹ und häuslicher Gewalt in der Stadt St.Gallen»; schriftlich

Andrea Scheck, Eva Crottogini sowie 31 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 30. April 2019 die beiliegende Interpellation «Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen* und häuslicher Gewalt in der Stadt St.Gallen» ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1 Ausgangslage

Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt sind schwere Menschenrechtsverletzungen und auch in der Schweiz verbreitet. Alle zwei Wochen stirbt hierzulande eine Person infolge häuslicher Gewalt, jede Woche erfolgt ein Tötungsversuch.² Am 1. April 2018 ist die Schweiz dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (Istanbul-Konvention)³ beigetreten.

Die Istanbul-Konvention verfolgt das Ziel, jegliche Form von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt zu verhüten, zu bekämpfen und zu verfolgen. Die drei Hauptpfeiler der Konvention sind die Gewaltprävention, der Gewaltschutz sowie die Strafverfolgung. Die Istanbul-Konvention wird gemeinsam von Bund, Kantonen und nichtstaatlichen Organisationen umgesetzt. Das Übereinkommen verfolgt einen umfassenden Ansatz, der von der Prävention über den Schutz und die Unterstützung von Opfern bis hin zur Strafverfolgung reicht. Bei häuslicher Gewalt erfasst das Übereinkommen alle Opfer von Gewalt, unabhängig vom Geschlecht.⁴

¹ Das Sternchen (*) hinter Geschlechternennungen soll darauf hinweisen, dass diese Kategorien grundsätzlich offen sind. «Frauen*» umfasst gemäss Interpellationstext alle Menschen, welche als Frauen* leben oder wahrgenommen werden. Besonders bei Diskussionen über Gewalt müsse man sich der Position von Trans*-Frauen bewusstwerden, da diese sowohl als Frauen* wie auch als Trans*-Personen Gewalt erfahren. Im Sinne der besseren Lesbarkeit ist im Rahmen der Beantwortung der Fragen der vorliegenden Interpellation jeweils von Frauen (ohne Sternchen) die Rede.

² Vgl. die Medienmitteilung des Bundes vom 27. März 2018 betreffend die Istanbul-Konvention, <https://www.ad-min.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-70247.html>.

³ Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention), in Kraft getreten für die Schweiz am 1. April 2018 (SR 0.311.35).

⁴ Vgl. die Medienmitteilung des Bundes vom 27. März 2018 betreffend die Istanbul-Konvention, <https://www.ad-min.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-70247.html>.

Die Schweiz erfüllt mit ihren Rechtsgrundlagen und den bisherigen Massnahmen von Bund, Kanton und Gemeinden an sich die Anforderungen der Konvention. Es sind grundsätzlich keine Gesetzesänderungen notwendig.⁵ Dass mit der Konvention europaweit ein bindendes Instrument geschaffen wurde, umfassend vor jeglicher Form von Gewalt zu schützen, begrüsst der Stadtrat sehr.

2 Beantwortung der Fragen

1. *Nimmt die Stadt bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention eine aktive Rolle ein und trägt sie dazu bei, dass Massnahmen umgesetzt und entsprechend Mittel zur Verfügung gestellt werden?*

Auf der Grundlage der föderalistischen Aufgabenteilung ergeben sich bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention folgende Zuständigkeiten von Bund und Kantonen: Die auswärtigen Angelegenheiten und der Abschluss völkerrechtlicher Verträge fallen in die Kompetenz des Bundes. Der Bund ist für die Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen verantwortlich – auch für jene Sachgebiete, bei denen die Umsetzung den Kantonen obliegt. Soweit die Umsetzung der Istanbul-Konvention aufgrund der geltenden föderalistischen Aufgabenteilung in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fällt, sind die Kantone verpflichtet, die notwendigen Schritte zu unternehmen. Dies ist in weiten Teilen der Istanbul-Konvention der Fall.⁶ Vor dem Hintergrund der Verantwortlichkeiten ist grundsätzlich nicht damit zu rechnen, dass die Stadt St.Gallen eine führende Rolle betreffend die Umsetzung der Konvention einnehmen kann – und entsprechende Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen. Dies schliesst aber nicht aus, dass die Stadt St.Gallen auf kommunaler Ebene im Bereich der Prävention aktiv sein kann.⁷

2. *Wie überprüft die Stadt St.Gallen, ob sie die Ziele der Istanbul-Konvention erfüllt und die Umsetzung gelingt?*

Die offizielle Koordinationsstelle ist auf Bundesebene angesiedelt. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Fachbereich Gewalt, ist gemäss der Istanbul-Konvention zuständig für die nationale Koordination, Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der politischen und sonstigen Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller von dem Übereinkommen erfassten Formen von Gewalt. Das EBG leitet die interdepartementale Arbeitsgruppe auf Bundesebene und den Ausschuss des Bundes und der Kantone zur Umsetzung der Istanbul-Konvention. Weiter ist das EBG

⁵ Ende 2018 wurde indes ein Vernehmlassungsverfahren zu einer Änderung des kantonalen Polizeigesetzes durchgeführt. Mit dem Nachtrag soll insbesondere das polizeiliche Instrumentarium bei häuslicher Gewalt erweitert werden. Die polizeilichen Interventionsmöglichkeiten wie Wegweisung, Rückkehr-, Annäherungs-, Kontakt- und Rayonverbot sollen dabei auch in Fällen von Stalking anwendbar sein. Sodann ist geplant, eine Koordinationsgruppe Häusliche Gewalt und Stalking einzuführen. Diese Gruppe übernimmt eine beratende und koordinierende Funktion, wenn aufgrund der Gefährdungslage ein hohes Risiko einer schweren Gewalttat besteht (vgl. https://www.sg.ch/news/sgch_allgemein/2019/05/xiii--nachtrag-zum-polizeigesetz.html).

⁶ Vgl. Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SR 0.311.35), Umsetzungskonzept, in Erfüllung eines Zieles des Bundesrates 2018, Band II: Eidgenössisches Departement des Innern, EDI, Ziel 7, 29. Oktober 2018, S. 11 ff., vgl. https://www.ebg.admin.ch/dam/ebg/de/dokumente/haeusliche_gewalt/istanbul-konvention/Umsetzungskonzept%20der%20Istanbul-Konvention,%20Oktober%202018.pdf.download.pdf/Umsetzungskonzept_IK_Okt2018_de.pdf.

⁷ Vgl. dazu Antwort auf Frage 3.

für die Berichtlegung an den Europarat, den Follow-up-Prozess zu allfälligen Empfehlungen des Europarates sowie die bilaterale Zusammenarbeit und Kontaktpflege mit anderen Vertragsstaaten gemäss der Istanbul-Konvention verantwortlich.

Die Schweizerische Konferenz gegen Häusliche Gewalt (SKHG) koordiniert als Zusammenschluss der kantonalen Interventions- und Koordinationsstellen zur Verhütung und Bekämpfung häuslicher Gewalt im Auftrag der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen- und -direktoren (KKJPD) (politische Federführung im Geschäft) sowie der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) die Umsetzung der Istanbul-Konvention auf interkantonaler Ebene. In dieser Funktion stellt sie u.a. die Zusammenarbeit mit dem Bund, kommunalen und nichtstaatlichen Organisationen bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention als kantonale Eingangspforte sicher.⁸ Der erste Staatenbericht in der Schweiz wird wohl frühestens im Jahr 2020 erstellt werden. Die Federführung hat der Bund inne, die Kantone werden Inhalte beisteuern.⁹

Es ist derzeit nicht ersichtlich, wie die Stadt St.Gallen eine Überprüfung sicherstellen bzw. eine Beurteilung vornehmen kann, ob die Ziele der Istanbul-Konvention erfüllt werden und die Umsetzung gelingt.

3. Wie informiert der Stadtrat die Bevölkerung in Bezug auf Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt, und wie sensibilisiert er die Bevölkerung?*

Die Sensibilisierung und Information von Fachpersonen und der Bevölkerung wird in erster Linie durch die beim Kanton angesiedelte Koordinationsstelle Häusliche Gewalt durchgeführt.¹⁰ Die Leiterin der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt ist Co-Präsidentin der Schweizerischen Konferenz gegen Häusliche Gewalt (SKHG). Die SKHG ist von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren und der Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren mit der interkantonalen Koordination der Umsetzung der Istanbul-Konvention mandatiert.

Die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt (kantonal, Region Rheintal, Region Werdenberg Sarganserland, Region Linthgebiet-Toggenburg) ist verantwortlich für die kantonalen Runden Tische zu häuslicher Gewalt. Sie verfolgt die Ziele der Stabilisierung und Weiterentwicklung der Massnahmen gegen häusliche Gewalt mit dem Zweck, häusliche Gewalt zu stoppen, Opfer zu schützen und Täter zur Verantwortung zu ziehen. Die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt unterstützt die interdisziplinäre Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen bei häuslicher Gewalt. Mitglieder des die Stadt St.Gallen betreffenden Runden Tisches sind – nebst kantonalen und privaten Institutionen – die Kindes- und

⁸ Vgl. Umsetzungskonzept, a.a.O., m.w.H., S. 13.

⁹ Vgl. Übersicht zur Istanbul-Konvention, Kanton St.Gallen, einsehbar unter: <https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/gleichstellung/gewalt-und-geschlecht/istanbul-konvention.html> und zur Umsetzung der Istanbul-Konvention, Ebene Kantone, Bestandesaufnahme der Kantone, Bericht der Schweiz. Konferenz gegen Häusliche Gewalt SKHG, verabschiedet von den Vorständen KKJPD und SODK, September 2018, vgl. https://csvd.ch/app/uploads/2018/11/181023_Bestandsaufnahme_Istanbul_d_def.pdf.

¹⁰ Vgl. <https://www.sg.ch/sicherheit/haeusliche-gewalt.html>. Vgl. auch <https://www.stadt.sg.ch/home/gesellschaft-sicherheit/sicherheit-polizei/gewalt-koerpverletzung/haeusliche-gewalt.html>.

Erwachsenenschutzbehörde (KESB) St.Gallen, die Sozialen Dienste wie auch die Stadtpolizei mit ihrer Fachstelle Häusliche Gewalt. Jährlich werden statistische Angaben zu Fällen im häuslichen Bereich veröffentlicht.¹¹

Aktuell ist zudem ein Filmprojekt der Schweizerischen Kriminalprävention zum Thema Zivilcourage in Arbeit. Zu diesem Projekt hat auch die Stadtpolizei mit einem Statement zum Thema Häusliche Gewalt beigetragen.

Hinzuweisen ist zudem¹² auf Folgendes:

- Im Kanton St.Gallen wird von 2017 bis 2020 das Projekt «Häusliche Gewalt – und die Kinder mit-tendrin!»¹³ durchgeführt. Zudem ist auf die internationale und dabei auch schweizweit koordinierte Kampagne «16 Tage gegen Gewalt an Frauen», welche jedes Jahr vom 25. November bis zum 10. Dezember stattfindet, aufmerksam zu machen.¹⁴ An dieser Kampagne beteiligen sich unter Federführung der kantonalen Koordinationsstelle Häusliche Gewalt die Frauenzentrale, das Frauenhaus, die Opferhilfe SG – AR – AI sowie der Verein Selbstverteidigung für Frauen und Mädchen mit der Planung und Durchführung von Veranstaltungen. Jugendliche wurden in den letzten drei Jahren jeweils an einem Workshop in der Jugendbeiz Talhof angesprochen.
- Die Dienststelle Gesellschaftsfragen hat zusammen mit der kantonalen Koordinationsstelle häusliche Gewalt im Jahr 2016 im Kaufmännischen Berufs- und Weiterbildungszentrum St.Gallen (KBZSG) die Wanderausstellung «Willkommen zu Hause» als Sensibilisierungskampagne zu den Themen Häusliche Gewalt und Zwangsheirat/Zwangsehe während zweier Wochen im KBZSG gezeigt. Das Angebot richtete sich an Schulklassen von Berufsschulen und Mittelschulen wie auch an die Gesamtbevölkerung. So wurde diese Thematik in verschiedenen Klassen des KBZSG wie auch in anderen Berufsschulen aufgenommen. Sie haben klassenweise die Ausstellung besucht und ihre Eindrücke mit den Lehrpersonen, aber auch Fachpersonen, welche durch die Ausstellung geführt haben, diskutiert. Ebenfalls fanden während dieser Zeit verschiedene Veranstaltungen zu dieser Thematik statt. Erarbeitet wurde auch ein Leitfaden für Lehr- und Fachpersonen.
- Im Rahmen von Vorträgen informieren Mitarbeitende der KESB über die Möglichkeiten von Gefährdungsmeldungen.¹⁵ Jede Person kann sich an die KESB wenden, wenn in ihrer Einschätzung Kinder, Jugendliche oder Erwachsene gefährdet sind und möglicherweise behördliche Hilfe brauchen. Behörden, Ämter und Gerichte sind zur Meldung verpflichtet.

¹¹ So unter Mitwirkung durch die Stadtpolizei durch den Kanton, vgl. https://www.sg.ch/news/sgch_allgemein/2019/03/658-kinder-und-jugendliche-erlebten-2018-polizeieinsatze-zu-hau.html.

¹² Vgl. zum Ganzen auch die Schriftliche Antwort der Regierung des Kantons St.Gallen vom 14. Mai 2019 betreffend die Interpellation «Verhütung von Gewalt gegen Frauen», Geschäfts-Nr. 51.18.94, <https://www.ratsinfo.sg.ch/content/ris/home/geschaeftes/geschaeftssuche.geschaeftdetail.html?geschaeftid=88945740-730E-4A8A-BB12-5FCB2B13A31B&ziel=1>.

¹³ Vgl. <https://www.sg.ch/sicherheit/haeusliche-gewalt/projekte--haeusliche-gewalt---die-kinder-mitendrin-.html>.

¹⁴ Am 25. November ist der Internationale Tag gegen Gewalt an Frauen, am 10. Dezember der Internationale Tag der Menschenrechte.

¹⁵ Vgl. dazu unter <https://www.kesb.sg.ch/merkblaetter-downloads>.

- Die KESB trifft alle erforderlichen Abklärungen, stellt den Sachverhalt fest und prüft die gesetzlichen Voraussetzungen. Für die Abklärungen ist die KESB in Einzelfällen auf die Mitwirkung von Fachpersonen angewiesen.
- Mitarbeitende im Bereich der Sozialhilfe sind sensibilisiert hinsichtlich der Gewaltthematik. Gegebenenfalls wird im Rahmen der Beratungstätigkeit u.a. auf die entsprechenden Angebote der Fachstellen hingewiesen.

4. *Welche niederschwelligen Beratungsangebote gibt es? Sind sie langfristig gesichert?*

Es existieren verschiedene Angebote von Beratungsstellen und Selbsthilfegruppen, die (soweit ersichtlich) auch beständig sind.¹⁶ Die Koordinationsstelle Häusliche Gewalt hat auf ihrer Internetseite verschiedene Links zum Thema aufgeschaltet. U.a. ist dort eine Notfallkarte bei Gewalt in Partnerschaft, Ehe und Familie zu finden, welche auf die entsprechenden Stellen im Kanton St.Gallen hinweist. Zu nennen sind dabei die Polizei, medizinischer Notruf, Opferhilfe, Frauenhaus, die Soforthilfe für vergewaltigte Frauen im Kantonsspital und das Kinderschutzzentrum St.Gallen. Ebenfalls werden in einer Broschüre die häufigsten Fragen beantwortet und mögliche Beratungsangebote vorgestellt.¹⁷

Polizistinnen und Polizisten weisen gewaltbetroffene und gewaltausübende Personen jeweils auf die einschlägigen Beratungsangebote hin.

Auch führt die Stadt mit der Jugendinformation tipp und der Schulsozialarbeit niederschwellige Beratungsangebote, die im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt oder Gewalt gegen Frauen aufgesucht werden können. Zu erwähnen ist schliesslich auch das städtische Angebot «Deutsch für Mütter». Dabei handelt es sich zwar nicht um ein Beratungsangebot im engeren Sinne. Gleichwohl haben Frauen die Möglichkeit, sich einer Kursleiterin anzuvertrauen. Die Kursleiterin kann die betroffenen Mütter in einem solchen Fall auf die verschiedenen Beratungsangebote aufmerksam machen.

¹⁶ www.familienberatung-sg.ch/beratungsstelle/ – Beratungsstelle für Familien; www.ovk.ch – Ostschweizer Verein für das Kind – Mütter- und Väterberatung; www.kjh.ch – Kinder- und Jugendhilfe sowie weitere kantonale Angebote in der Stadt St.Gallen: www.ohsg.ch – Opferhilfe SG-AR-AI; www.soforthilfesg.ch – Soforthilfe nach sexueller Gewalt; www.frauenhaus-stgallen.ch – Frauenhaus St. Gallen; <https://www.sg.ch/sicherheit/justizvollzug/bewaehrungshilfe/unsere-auftraege/haeusliche-gewalt.html> – Beratungsstelle Häusliche Gewalt für gewaltausübende Personen; www.kszsg.ch/kinder/kinderschutzzentrum – Beratungsstelle In Via im Kinderschutzzentrum. Zudem sei auf folgende private Institution hingewiesen: <http://www.konflikt-gewalt.ch/> – Konflikt. Gewalt. Beratung und Therapie.

¹⁷ Vgl. <https://www.sg.ch/sicherheit/haeusliche-gewalt.html>.

Der Stadtpräsident:
Thomas Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilage:

- Interpellation vom 30. April 2019