

Beschluss vom 24. Juni 2025

Kleine Anfrage 2025/14

betreffend «Opfergerechte und professionelle Betreuung für Betroffene von sexualisierter Gewalt»

In einer Kleinen Anfrage vom 5. Mai 2025 stellt Kantonsrat Maurus Pfalzgraf Fragen betreffend die opfergerechte und professionelle Betreuung für Betroffene von sexualisierter Gewalt.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

- 1. Wie steht die Regierung zum Vorschlag, die 16 Tage gegen Gewalt künftig nicht mehr durch die FSGGG zu organisieren, sondern bezahlt extern zu vergeben, um Ressourcen in der FSGGG freizubekommen, und die 16 Tage gegen Gewalt «näher an der Gesellschaft» zu bringen.*

Die Fachstelle für Gleichstellung, Gewaltprävention und Gewaltschutz (Fachstelle GGG) koordiniert seit drei Jahren die Aktionstage «16 Tage gegen Gewalt an Frauen». Sie übernimmt dabei nicht die Organisation einzelner Veranstaltungen, sondern ist – entsprechend ihrem Auftrag gemäss Massnahme 14 des Kantonalen Aktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention (KAP IK) – für die terminliche Abstimmung und Kommunikation (z. B. Medienarbeit, Werbematerialien) zuständig. Aufgrund der professionellen Koordination konnten die Reichweite, die Sichtbarkeit und die Anzahl Teilnehmende der Aktionstage deutlich gesteigert werden. Die Aktionstage sind dadurch – um die Formulierung aus der Kleinen Anfrage zu übernehmen – bereits «näher an die Gesellschaft gerückt» und können ihre Sensibilisierungs- und Präventionswirkung besser entfalten. Die Koordination der Aktionstage dient der Fachstelle GGG überdies zur Vernetzung mit zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren. Die Fachstelle GGG prüft die Möglichkeit einer externen Vergabe der Projektleitung der Aktionstage. In welchem Umfang eine solche die Fachstelle GGG entlasten würde, kann aktuell nicht quantifiziert werden. Gleichzeitig gilt es zu bedenken, dass auch eine externe Vergabe mit Koordinationsaufwand verbunden ist (z. B. Auftragsdefinition, Ausschreibung, Erarbeitung/Aushandlung der Leistungsvereinbarung, Abschluss der Leistungsvereinbarung mittels RRB, Überprüfung der Leistungserfüllung etc.). Entscheidend ist, dass die Koordination auch künftig fachlich fundiert erfolgt – sei es durch die Fachstelle GGG selbst oder durch eine externe Projektleitung.

2. *Wie sieht der Zeitplan bezüglich*

a. *Gewaltschutzgesetz aus?*

b. *Gleichstellungsstrategie aus?*

c. *Leistungsvereinbarung mit Zürich für aufsuchende Forensic Nurses aus?*

a. Der Regierungsrat ist bestrebt, Massnahmen zum Opferschutz punktuell zu intensivieren. Hierzu gehört namentlich die Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage für ein Gewaltschutzgesetz. Dies mit dem Ziel, die Schutzmassnahmen und Unterstützungsmassnahmen für Opfer sowie die Rechtsfolgen für Täter zusammenzuführen und die Präventionsmassnahmen festzulegen. Es wurde eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt. Diese prüft, welche bestehenden Massnahmen in einem neuen Erlass zusammengeführt werden sollen und inwiefern zusätzlichen Massnahmen vorzusehen sind. Die Vernehmlassungsvorlage soll 2026 vorgelegt werden. Parallel dazu erarbeitet die Schweizerische Konferenz gegen Häusliche Gewalt derzeit ein Muster-Gewaltschutzgesetz im Sinne einer Vorlage für die Kantone.

b. Im Kanton Schaffhausen soll keine reine Gleichstellungsstrategie, sondern vielmehr ein Aktionsplan mit konkreten Gleichstellungsmassnahmen – vergleichbar zum KAP IK – erarbeitet werden. Aufgrund personeller Engpässe und Fluktuationen in der Fachstelle GGG sowie aufgrund des Umstands, dass bis Ende 2024 nur 10 Stellenprozent für Gleichstellungsarbeit zur Verfügung standen, verzögerte sich die Erarbeitung des Aktionsplans. Derzeit sucht die Fachstelle GGG geeignete Anbietende für eine externe Strategie- und Prozessbegleitung. Da die Gleichstellung der Geschlechter eine Verbunds- und Querschnittsaufgabe darstellt, soll der Kantonale Aktionsplan Gleichstellung (KAP GL) unterschiedliche Bedürfnisse abholen und breit verankert werden. Hierfür sind verschiedene Akteurinnen und Akteure aus Verwaltung, Zivilgesellschaft und Politik zu involvieren. Die Fachstelle GGG strebt an, den KAP GL bis Ende 2026 der Regierung vorzulegen.

c. Nachdem die involvierten Direktionen des Kantons Zürich dem Beitritt des Kantons Schaffhausen zum Aufsuchenden Dienst Forensic Nurses (ADFN) zugestimmt hatten, konnte in der Folge vom Institut für Rechtsmedizin der Universität Zürich (IRM-UZH) der mit der Umsetzung betraute Personenkreis definiert werden. Im Mai 2025 fand ein erstes Treffen zwischen dem IRM-UZH und dem Schaffhauser Kantonsarzt zu den Inhalten respektive zur Umsetzung einer Leistungsvereinbarung statt.

3. *Hat die FSGGG ein Weisungsrecht gegenüber anderen Verwaltungsabteilungen, wenn es um GGG Themen geht, könnte die FSGGG beispielsweise das Personalamt dazu verpflichten?*

ten, die Stellenausschreibungen inklusiv und gegendert zu gestalten? Gibt es Fälle, in welchen die FSGGG konsultiert werden muss, analog dazu, wie manchmal auch die Denkmalpflege konsultiert werden muss? Wäre das irgendwo wünschenswert?

Gemäss Artikel 11 der Istanbul-Konvention sind die Koordinationsstellen – im Kanton Schaffhausen ist dies die Fachstelle GGG – für die Koordinierung, Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der politischen und sonstigen Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller von diesem Übereinkommen erfassten Formen von Gewalt zuständig. Über Weisungsrecht gegenüber anderen Verwaltungseinheiten verfügt die Fachstelle GGG jedoch nicht. Ein Weisungsrecht widerspräche dem partizipativen Gedanken der Istanbul-Konvention und deren Umsetzung im Sinne einer Verbunds- und Querschnittsaufgabe. Insofern bestehen weder Fälle, bei denen die Fachstelle GGG zwingend konsultiert werden muss, noch irgendwelche Weisungen der Fachstelle GGG. Die Fachstelle GGG wird jedoch häufig von anderen Verwaltungseinheiten involviert, wenn es um Themen geht, welche die Kernkompetenzen der Fachstelle GGG betreffen. Die Fachstelle GGG spricht sich daher gegen ein Weisungsrecht gegenüber anderen Verwaltungseinheiten aus.

4. Wie wird die Zusammenarbeit der FSGG mit anderen Verwaltungsabteilungen, bspw. Polizei erlebt. Konkret; wie sah die Zusammenarbeit mit der Polizei aus, als die Webseite der Polizei auf öffentlichen Druck hin angepasst wurde?

Die Zusammenarbeit zwischen der Schaffhauser Polizei und der Fachstelle GGG funktioniert grundsätzlich sehr gut. Dies traf auch in Bezug auf die Webseite zu; der Kommandant der Schaffhauser Polizei wandte sich nach Eingang der Beschwerde des Kollektivs Gerechtigkeit umgehend an die Fachstelle GGG und bat um Mithilfe bei der Überarbeitung der Webseite. Die Überarbeitung erfolgte gemeinsam mit der Medienverantwortlichen der Schaffhauser Polizei, der Fachstelle GGG und der Fachstelle für Gewaltbetroffene. Von der Schaffhauser Polizei wurden alle Anmerkungen und Beiträge der Fachstelle GGG und der Fachstelle für Gewaltbetroffene dankbar aufgenommen und eingearbeitet.

5. Hat die FSGGG die Möglichkeiten den Angestellten des Kantons (bspw. Polizei, Gerichte, StA, Lehrpersonen) Weiterbildungsvorschläge zu machen? Wäre eine solche Möglichkeit sinnvoll?

Die Fachstelle GGG macht im Steuergremium der Istanbul-Konvention, in Arbeitsgruppen oder im Austausch mit einzelnen Gremienmitgliedern auf neue und empfehlenswerte Weiterbildungen aufmerksam. Die Fachstelle GGG verfügt jedoch über keine Weisungsbefugnis. Die Erteilung von Weiterbildungsvorschlägen ist darüber hinaus – insbesondere im Fall der unabhängigen Gerichte – nicht immer opportun.

6. *Hat die FSGGG den Auftrag, Sitzungen zur Spurensicherung ohne Anzeigepflicht mit der Polizei, der Fachstelle Gewaltbetroffenen und dem Spital einzuberufen, bzw. in diesem Thema zu koordinieren? Falls nicht, wie stünde sie zu so einem Auftrag?*

Aus der Frage geht nicht klar hervor, welche Art von Sitzungen genau gemeint ist. Auf der Fallebene ist die Fachstelle GGG nicht involviert, jedoch bei der Umsetzung des Schaffhauser Modells der Forensic Care. Zur Initialisierung dieses Projekts (vgl. Massnahme 6 des KAP IK) hat die Fachstelle GGG 2024 relevante Akteurinnen und Akteure zu Sitzungen eingeladen, um die Umsetzung dieser Massnahme auf einer strategischen Ebene zu besprechen. Aus diesen Sitzungen ist eine Projektgruppe – bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Gesundheitsamts, der Spitäler Schaffhausen, der Fachstelle für Gewaltbetroffene und der Fachstelle GGG – entstanden, welche das Projekt vorantreibt. Das Projekt wird vom Kantonsarzt geleitet.

7. *Welche Daten erhebt die FSGGG? Welche Statistiken werden erstellt?*

Die Fachstelle GGG hat keinen Auftrag, eigene statistische Daten zu erheben. Die Erhebung von Daten geschieht über die fallbezogenen Stellen (z. B. Schaffhauser Polizei / polizeiliche Kriminalstatistik, Fachstelle für Gewaltbetroffene / Opferhilfestatistik, Fachstelle Konflikt.Gewalt. / Statistik des Fachverbands Gewaltberatung Schweiz). Gemäss Artikel 10 Ziffer 1 der Istanbul-Konvention, sind die Koordinationsstellen dafür zuständig, die in Artikel 11 genannte Datensammlung zu koordinieren, zu analysieren und die Ergebnisse zu verbreiten. Die Fachstelle GGG verfügt aktuell jedoch über keine Ressourcen, um diese Aufgaben zu erfüllen.

8. *Die FSGGG hatte in der Vergangenheit eine hohe Personalfluktuaton. Mutmasslich auch wegen zu hohem Druck von aussen/zu wenigen Ressourcen, um der (internen und externen) Erwartung nachzukommen. Braucht es mehr Ressourcen?*

Die Fachstelle GGG ist kein Einzelfall; viele Istanbul-Konvention-Koordinationsstellen in der Schweiz kämpfen mit einer hohen Personalfluktuaton. Sowohl für die Umsetzung der Istanbul-Konvention als auch für die Gleichstellung als primäre Präventionsmassnahme werden Ressourcen benötigt. Die Fachstelle GGG leistet ihren Auftrag im Umfang dessen, was mit den vorhandenen Ressourcen möglich ist. Dabei nimmt sie Projektverzögerungen zum Schutz ihrer Mitarbeitenden in Kauf. Ein Antrag an den Regierungsrat um Erhöhung des Stellenetats wird derzeit vorbereitet. Seit 2025 hat die Fachstelle GGG eine neue Leitung. Dieser ist es ein Anliegen, personelle Stabilität und Ruhe in die Fachstelle GGG zu bringen.

9. *Was hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass Fragen wie:*

- a. *Wie lange die Spuren aufbewahrt werden*
- b. *ob es in Schaffhausen forensic nurses gibt*

c. ob die Leistungen von der Opferhilfe bezahlt werden etc.

von der FSGGG nicht beantwortet werden konnten? Wird dies künftig anders sein?

Die Fachstelle GGG legt grossen Wert auf eine transparente und anspruchsgruppengerechte Kommunikation im Rahmen der kantonalen Vorgaben. Die in der Frage erwähnten Anfragen, welche in den Zuständigkeitsbereich der Fachstelle GGG fallen, wurden und werden beantwortet. Ausnahmen bilden Anfragen, zu denen ein politischer Vorstoss hängig ist oder deren Inhalt sensibel oder medienwirksam ist. Erstere werden auf offiziellem Weg vom Regierungsrat beantwortet. Bei Letzteren erfolgt gemäss Kommunikationskonzept der Kantonsverwaltung eine Absprache zwischen der Departementsleitung und der Staatskanzlei. In solchen Fällen nimmt die Fachstelle GGG öffentlich keine Stellung. Fragen zu Themen wie Forensic Nurses, Leistungen der Opferhilfe oder zur Spurenaufbewahrung fallen überdies nicht in den alleinigen Zuständigkeitsbereich der Fachstelle GGG. Sie können nur von oder in Absprache mit den jeweils hauptverantwortlichen Stellen (z. B. Spitäler Schaffhausen, Fachstelle für Gewaltbetroffene, Kantonsarzt) beantwortet werden.

10. Für viele, wie auch die Justizkommission und der Kantonsrat ist die Aufbewahrungsdauer der Spuren von einem Jahr viel zu kurz. Wer hat die Handlungskompetenz und die Verantwortung, diese Aufbewahrungsfrist zu verlängern und wie gedenkt der Regierungsrat, sich dafür einzusetzen, dass die Aufbewahrungsdauer verlängert wird? Wie sieht der Zeitplan aus?

Der Kantonsarzt, Facharzt für Rechtsmedizin und zuletzt Bereichsleiter der klinischen Rechtsmedizin am IRM-UZH, erachtet eine Aufbewahrungsfrist von einem Jahr aus eigener Erfahrung grundsätzlich als nicht zu kurz, zumal alle Betroffenen, bei welchen Asservate ohne Anzeigerstattung sichergestellt werden, vor Ablauf der Jahresfrist proaktiv vom IRM-UZH bezüglich der Möglichkeit zur Verlängerung der Asservatenaufbewahrungszeit informiert werden. Insofern besteht bereits heute eine längere Aufbewahrungsmöglichkeit. Die Erkenntnisse aus der Praxis des ADFN in Zürich zeigen, dass der überwiegende Teil der nachträglich erstatteten Anzeigen bereits wenige Monate nach dem Ereignis erfolgt. Es ist denkbar, im Rahmen der derzeit laufenden Verhandlungen über eine Leistungsvereinbarung mit dem IRM-UZH eine längere Aufbewahrungsfrist für Asservate festzulegen. Vonseiten des Kantons Schaffhausen ist der Kantonsarzt, in Absprache mit der Projektgruppe, für die Aushandlung der Leistungsvereinbarung zuständig. Die Projektgruppe prüft, welcher Aufbewahrungszeitraum sinnvoll ist. Eine längere Aufbewahrungsfrist wäre mit Mehrkosten verbunden. Über den Abschluss und den Inhalt der Leistungsvereinbarung mit dem IRM-UZH entscheidet der Regierungsrat.

11. Sind die Betroffenen, welche keine Anzeige machen und solche, die eine machen, in finanzieller Hinsicht gleichgestellt?

Diese Frage lässt sich nicht allgemein beantworten. Gemäss der Fachstelle für Gewaltbetroffene hängt dies jeweils vom Einzelfall ab. Die Fachstelle für Gewaltbetroffene unternimmt das Mögliche, um die finanziellen Auswirkungen für die Betroffenen möglichst gering zu halten. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass Betroffene das Beratungs- und Unterstützungsangebot der Opferberatung und -hilfe kennen und wissen, wie sie angefallene Kosten via Opferberatung und -hilfe geltend machen können. Siehe zudem die Antwort auf die Frage Nr. 13.

12. Kommt es vor, dass Kosten beim Spital oder den Patientinnen hängen bleiben? Wenn ja, gibt es hier Lösungsansätze? Wie sieht der Zeitplan aus?

Siehe hierzu die Antworten auf die Fragen Nr. 11 und Nr. 13.

13. Eine Vergewaltigung wird versicherungstechnisch als Unfall gewertet. Manche Opfer entscheiden sich gegen eine Unfallmeldung, da sie über ihren Arbeitgeber versichert sind und nicht möchten, dass ihr Arbeitgeber davon Kenntnis hat. Wer bezahlt in einem solchen Fall, falls die Kosten nicht im Rahmen des Strafverfahrens abgegolten werden können? Z.B. Verzicht auf Anzeige. Dieses Problem resultiert aus dem Grundsatz, dass die Opferhilfe nur subsidiär ist. Führt dieser theoretische Grundsatz in der Praxis noch zu weiteren Problemen?

Das [Merkblatt für medizinisches Fachpersonal](#) der Opferhilfe Schweiz beantwortet diese Fragen. Wird eine forensisch-klinische Untersuchung im Auftrag der Strafverfolgungsbehörden durchgeführt, übernimmt der Staat die Kosten. Ohne ein laufendes Strafverfahren zahlen primär die Krankenkasse oder die Unfallversicherung. Sind diese Kosten nicht durch die Krankenkasse oder die Unfallversicherung gedeckt, oder möchte ein Opfer nicht, dass diese Kenntnis von der Vergewaltigung haben, können die Kosten von der Opferhilfe im Rahmen der Soforthilfe übernommen werden – dies auch ohne Anzeige. Voraussetzung dafür ist ein glaubhaft gemachter Straftatbestand im Sinne des Opferhilfegesetzes. Die kantonale Opferberatungsstelle – im Kanton Schaffhausen ist dies die Fachstelle für Gewaltbetroffene – unterstützt und berät Betroffene zu den Finanzierungsmöglichkeiten und entscheidet über Soforthilfemassnahmen.

14. Strebt die Regierung eine Revision der kantonalen Verordnung zur Opferhilfe an, um sicherzustellen, dass die Opferhilfe im Kanton unkompliziert erfolgen kann?

Es ist unklar, was Kantonsrat Pfalzgraf mit «unkompliziert» genau meint und wo er in der kantonalen Verordnung über die Opferhilfe (KOHV) Komplikationen für die Opferhilfe wahrnimmt.

Die Leistungsvereinbarung mit der Fachstelle für Gewaltbetroffene sowie die kantonalen Opferhilfe-Richtlinien haben die Kompetenzen der Opferhilfe wesentlich ausgeweitet und ergänzt, sodass der Kanton Schaffhausen in der präventiven Beratung aktuell eine schweizweite Vorreiterrolle einnimmt. Mit Massnahme 8 des KAP IK sind derzeit noch die Erarbeitung und Implementierung einer kantonalen Opferhilfestrategie offen. Dazu sollen ein Soll-Ist-Vergleich der Opferhilfe-Massnahmen im Kanton vorgenommen und der Handlungsbedarf eruiert werden. Im Rahmen dessen kann auch geprüft werden, inwiefern die KOHV angepasst werden müsste.

15. Wie sieht der konkrete Zeit- und Massnahmenplan aus, um die Kompetenzen zur Erkennung von Gewalt in der Notfallstation des Kantonsspitals auszubauen und das Vorgehen zu standardisieren? Wie sieht der Zeitplan aus?

Das Interdisziplinäre Notfallzentrum am Kantonsspital Schaffhausen bildet einen Bestandteil des kantonalen Gesamtangebots im Bereich der Erkennung, Behandlung und Betreuung von Gewaltopfern. Entsprechend nimmt die Leiterin Pflegedienst & Hospitality als Vertreterin der Spitäler Schaffhausen im Steuerungsgremium der Fachstelle GGG Einsitz und stellt sicher, dass die Spitäler Schaffhausen über wichtige Entwicklungen informiert sind und notwendige Massnahmen einleiten können. Ein zentraler Aspekt ist der mögliche Einsatz von «Forensic Nurses»; eine Leistungsvereinbarung dazu befindet sich derzeit beim Kanton Schaffhausen in Erarbeitung. Zudem ist auf Ende des zweiten Quartals 2025 hin geplant, die Website der Spitäler Schaffhausen mit weiteren Informationen für Betroffene zu ergänzen. Dies mit dem Ziel, dass alle zuständigen Stellen dieselben Informationen publizieren und die Auffindbarkeit bei einer Websuche erleichtert wird.

16. Wie steht der Regierungsrat gegenüber dem anderenorts bewährten Electric Monitoring? Wäre die rechtliche Grundlage dazu bereits vorhanden, beispielsweise um Kontaktverbote bei häuslicher Gewalt durchsetzen zu können?

Die rechtlichen Grundlagen für den Einsatz von Electronic Monitoring (EM), um Kontaktverbote im Bereich der häuslichen Gewalt überprüfen zu können, sind vorhanden. Diese ergeben sich aus dem Bundesrecht. Nachdem die Schaffhauser Polizei eine gefährdende Person gemäss Artikel 24a des Polizeigesetzes (PolG; SHR 354.100) weggewiesen und ein Rückkehr- und/oder Rayonverbot für maximal vierzehn Tage verfügt hat, kann die gefährdete Person beim Gericht eine Verlängerung des Kontaktverbots gemäss Artikel 28b des Zivilgesetzbuchs (ZGB; SR 210) und gleichzeitig eine elektronische Überwachung gemäss Artikel 28c ZGB beantragen. Gemäss Artikel 28c ZGB ordnet das Gericht den Einsatz einer elektronischen Vorrichtung an, welche mit der gefährdenden Person fest verbunden ist und deren Aufenthaltsort fortlaufend erfasst und aufzeichnet. Gemäss Artikel 18 Absatz 1 Ziffer 1 des Gesetzes über die Ein-

führung der Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SHR 210.100) i. V. m. § 97 der Justizvollzugsverordnung (SHR 341.101) ist das Amt für Justiz und Gemeinden zuständig für den Vollzug einer gerichtlich angeordneten elektronischen Überwachung. Bislang besteht für den Kanton Schaffhausen kein entsprechender Anwendungsfall. Zum Einsatz von EM zur Überwachung von Kontaktverboten bestehen schweizweit nur wenig praktische Erfahrungen. Der Kanton Zürich, mit dem diesbezüglich eine Leistungsvereinbarung besteht, hat 2023 einen Pilotbetrieb aufgenommen. Der Regierungsrat steht EM grundsätzlich offen gegenüber, beurteilt dessen Nutzen jedoch mit der nötigen Zurückhaltung. Insbesondere dürfen die Wirkung und Verlässlichkeit elektronischer Mittel nicht überschätzt werden, zumal mit der zivilrechtlichen Anordnung bei häuslicher Gewalt keine Echtzeitüberwachung einhergeht. Nicht vergessen werden darf zudem, dass EM einen erheblichen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte darstellt und nicht nur die gefährdende Person, sondern auch die gefährdete Person überwacht wird. Eine koordinierte Auswertung der Pilotprojekte sowie die Beobachtung der weiteren Entwicklung auf gesamtschweizerischer Ebene, insbesondere im Rahmen der KKJPD, sind daher abzuwarten.

Schaffhausen, 24. Juni 2025

Der Staatsschreiber



Dr. Stefan Bilger