

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail: sibyll.walter@bj.admin.ch

Bern, 29. Januar 2015

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zu obengenannter Sache Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen.

Häusliche Gewalt bedeutet für die betroffenen Kinder immer psychische Misshandlung. Sie leiden unter grossen seelischen Belastungen und erleben Gefühle von Angst, Mitleid, Erstarrung und Hilflosigkeit. Die spezifische Situation von Kindern im Kontext häuslicher Gewalt ist in den Fokus zu rücken. Für die nächsten Jahre liegt der Schwerpunkt der Strategie von Kinderschutz Schweiz genau bei dieser Thematik.

1 Allgemeine Würdigung und Kritik

Laut kantonalen Statistiken sind bei rund der Hälfte der Polizeieinsätze aufgrund von häuslicher Gewalt Kinder anwesend und somit betroffen. Wenn es darum geht, den Opferschutz zu verbessern – das Ziel dieser Revision – ist die besondere Situation von minderjährigen Betroffenen in allen relevanten Aspekten zwingend zu berücksichtigen. Kinder müssen konsequent als ‚Betroffene‘ oder ‚betroffen‘ bezeichnet wie auch in ihrer Rolle als Zeugen/Zeuginnen in Gewaltsituationen bei häuslicher Gewalt beachtet werden. Kinderschutz Schweiz stellt fest und begrüsst,

dass Kinder im bundesrätlichen Vorentwurf mitgedacht werden, ist jedoch erstaunt, dass die UNO- Kinderrechtskonvention UNO-KRK – anders als die Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten EMRK – im begleitenden Bericht weder erwähnt, noch in der Herleitung berücksichtigt wird. Die Schweiz hat sich mit der Ratifikation der UNO-KRK zu deren Umsetzung verpflichtet. In Bezug auf den Opferschutz stehen die in der Fussnote genannten Artikel der Konvention im Zentrum¹.

Die geltenden zivilgesetzlichen und strafrechtlichen Bestimmungen ermöglichen leider keinen effektiven und wirksamen Schutz für gewaltbetroffene Personen – auch für Kinder nicht. Dies wird ausdrücklich auch im Evaluationsbericht zu Handen des Bundesamtes für Justiz (April 2015) zur „Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB“ festgehalten, wo von einer Dysfunktionalität der Gewaltschutznorm gesprochen wird. Aus Perspektive des Kindesschutzes ist dies von grosser Brisanz, denn somit müssen eine Vielzahl betroffener Kinder mit einer Einschränkung ihrer Rechte, insbesondere ihrer Schutzrechte (Art. 11 BV, KRK) leben. Aufgrund der hohen prozessualen Hürden sind die zahlreichen Instrumente zum Gewaltschutz in der Schweiz für Laien schwer verständlich, schwierig durchsetzbar und werden somit von den gewaltbetroffenen Personen zu wenig genutzt. Dies betrifft die involvierten Kinder besonders, da eine vorrangige Berücksichtigung ihres Kindeswohls (Art 3. KRK) ohne funktionierenden Opferschutz auf Grund dieser Schwierigkeiten nicht garantiert werden kann.

Die in der genannten Evaluation zu Tage gebrachten systemimmanenten Mängel wie das unklare Verhältnis zwischen Strafrecht, Strafprozess-, Polizei- und Zivilrecht, die unterschiedlichen kantonalen Gerichtspraxen wie auch die Zivilstandsabhängigkeit der Verfahren (Hürden für gewaltbetroffene Personen, die nicht verheiratet sind, bleiben höher) können durch eine punktuelle Revision der genannten Gesetze nicht behoben werden. Ein funktionierendes Opferschutzsystem wird ohne Etablierung eines nationalen Gewaltschutzgesetzes nur bedingt möglich sein. **Kinderschutz Schweiz spricht sich klar für die Etablierung eines nationalen Gewaltschutzgesetzes mit der dafür notwendigen Revision der Verfassung aus.**

Dieses Ziel kann in absehbarer Zeit noch nicht umgesetzt werden und man wird sich bis dahin damit begnügen müssen, mittels „kleiner Interventionen“ im System des zivil- und strafrechtlichen Opferschutzsystems, die Rechte und den Schutz der Opfer zeitnah zu stärken. So begrüsst Kinderschutz Schweiz den vorgesehenen punktuellen Abbau der prozessualen Hürden im zivilrechtlichen Gewaltschutz. Unsere detaillierte Stellungnahme und Ergänzungen zu einzelnen Artikel finden Sie im folgenden Kapitel.

¹ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (1989), in Kraft getreten für die Schweiz am 26.03.1997, SR 0.107 (nachfolgend: Kinderrechtskonvention, KRK). Insbesondere die folgenden Artikel sind einzubeziehen und im Vorentwurf zwingend zu nennen: Achtung der Kinderrechte/Diskriminierungsverbot (**Art. 2 KRK**), Vorrangigkeit des Kindeswohls (**Art. 3 KRK**), Recht auf Leben, Überleben und Entwicklung (**Art. 6 KRK**), Berücksichtigung des Kindeswillens (bzw. Stellung des Kindes in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren, Anhörung des Kindes) (**Art. 12 KRK**), die Verantwortung beider Elternteile/ bzw. eines Vormundes zur Berücksichtigung des Kindeswohls (**Art. 18 KRK zur Garantie von Art. 3**) und der Schutz des Kindes vor Gewaltanwendung, Misshandlung und Verwahrlosung (**Art. 19 KRK**).

2 Stellungnahmen im Einzelnen

Zivilgesetzbuch und Zivilprozessordnung

Art. 28b Abs. 3^{bis} und 4 zweiter Satz ZGB

Sind Minderjährige Opfer von Gewalt und/oder sind Minderjährige im Haushalt der klagenden oder der beklagten Person anwesend, spricht sich Kinderschutz Schweiz klar in jedem Fall für die zwingende Mitteilung von Gerichtsentscheiden (insbesondere gerichtlich angeordnete Gewaltschutzmassnahmen) an andere Behörden aus; namentlich an die jeweils zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde KESB und weitere involvierte Stellen. Von der im vorgeschlagenen Text formulierten Relativierung „(...) soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgabe notwendig erscheint“ soll abgesehen werden. Nur so kann die zuständige KESB die richtigen Begleitmassnahmen zum Schutz der betroffenen Kinder anordnen, vor allem auch die Anpassung der Besuchsregelungen, falls diese in Konflikt mit der angeordneten Schutzmassnahme (Wegweisung aus der Wohnung, Annäherungs-, Orts- und Kontaktverbote) stehen. Der Informationsfluss leistet einen Beitrag für eine gelingende Koordination zwischen den zuständigen Akteuren und ihren Schnittstellen; so können komplementäre Massnahmen und Interventionen verbessert, beziehungsweise ihre Wirksamkeit gewährleistet werden. Grundlage für einen effektiven Schutz der Opfer sind Massnahmen und Interventionen, die zeitnah erfolgen.

Kinderschutz Schweiz stellt fest, dass die Uneinheitlichkeit der gerichtlichen Zuständigkeiten für Kinderbelange in der Schweiz den Kindern nicht die gleichen Verfahren, beziehungsweise Rechte garantiert. Dies ist von Bedeutung, denn in Fällen von häuslicher Gewalt bildet eine unterschiedliche gerichtliche Zuständigkeit, abhängig vom Verfahrensstand und des Zivilstandes der Eltern, eine weitere prozessuale Hürde. Eine Aufteilung der Zuständigkeiten fördert zudem verschiedene Auslegungen des Rechts, beziehungsweise erschwert ein national einheitliches Vorgehen.

Art. 28b Abs. 4 zweiter Satz ZGB: **Verbesserte Weiterbildung**

Die Ergänzung des Abs. 4 um den zweiten Satz ist zu begrüssen. In den Weiterbildungen muss unbedingt auf den Umstand hingewiesen werden, dass es meist mehrere betroffene Personen (oft auch Kinder) gibt. Leider sind Kinder heute oft die „vergessenen Opfer“. Eine Sensibilisierung für die Thematik, beziehungsweise eine spezifische Schulung der zuständigen Akteure ist von hoher Wichtigkeit.

Art. 28c Abs. 1 ZGB: **Electronic Monitoring**

Für einen funktionierenden Vollzug von Artikel 28b, konkret die Durchsetzung eines Rayonverbots, beziehungsweise allgemein für die Kontrolle der Einhaltung von Massnahmen bei häuslicher Gewalt und Stalking wie auch zur allfälligen Beweissicherung, ist die Möglichkeit zur Mas-

snahme einer elektronischen Fussfessel zu begrüßen. Kinderschutz Schweiz unterstützt die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage im Rahmen des Art. 28c Abs. 1.

Aus der Sicht von Kinderschutz Schweiz sollte jedoch geprüft werden, ob die Anordnung der Massnahme nicht nur auf Antrag der klagenden Person, sondern auch von „Amtes wegen“ erfolgen könnte, wenn das Gericht zum Schluss kommt, dass dies die Umstände erfordern oder der Opferschutz damit wesentlich verbessert werden kann. Dahinter steht die folgende Überlegung: Kann dem Opfer zusätzlich zugemutet werden, eine entsprechende, für den Täter meist sehr einschneidende, Massnahme zu fordern? Dies stellt wiederum eine zusätzliche prozessuale Hürde dar und verhindert einen wirksamen Opferschutz. Sollte nicht vielmehr das Gericht die geeignetste Massnahme, um den Schutz des Opfer bestmöglich zu gewährleisten, von sich aus anordnen können? Es ist hierbei unbestritten, wie dies im erläuternden Bericht zum Vorentwurf betont wurde, dass stets das Verhältnismässigkeitsprinzip zu wahren ist. Für die Erforderlichkeit ist in jedem Fall eine sorgfältige Abwägung zwischen präventivem Opferschutz und Persönlichkeitsschutz vorzunehmen. Auch sollte es zu keiner Anordnung „von Amtes wegen“ kommen, wenn das Opfer sich ausdrücklich gegen die Massnahme stellt.

Zur Massnahme des Electronic Monitoring möchte Kinderschutz Schweiz **drei Vorbehalte** anbringen: (1) Die Anordnung des Electronic Monitoring im Zivilverfahren ist bei akuten Gefährdungssituationen nicht geeignet. Hier muss ausdrücklich auf polizei- und strafrechtliche Verfahren verwiesen werden. (2) Zudem bedarf es einer Klärung, welche Sanktionen bei Widerhandlung gegen die zivilrechtliche Anordnung gesprochen werden können. Diesbezüglich braucht es eine Ergänzung. (3) Begleitmassnahmen für die antragsstellende und die überwachte Person sind zwingend notwendig. Die für die Einführung der Massnahme des Electronic Monitoring gesprochenen Mittel dürfen nicht auf Kosten der notwendigen Begleitmassnahmen gehen. Zu nennen sind hier: Stellen, die rund um die Uhr für die betroffenen Opfer zuständig sind, Begleitmassnahmen für die betroffenen Kinder, Täterberatung wie auch Therapie-, Beratungs- und Unterstützungsangebote für die antragsstellenden wie auch die überwachte Person.

Art. 28c Abs. 3 ZGB

Der Erlass der Kosten ist zu begrüßen.

Art. 114 Bst. g ZPO

Die Abschaffung der Gerichtskosten wird begrüsst. Das Risiko der Übernahme einer allfälligen Parteientschädigung an die Gegenpartei sowie der allfälligen Kosten für die Durchsetzung (Vollstreckung) einer angeordneten Massnahme durch das Opfer bleibt jedoch bestehen. Die zu erwartenden Kostenfolgen bleiben somit ein abschreckender Faktor. Gefordert wird deshalb eine vollumfängliche Kostenbefreiung für gewaltbetroffene Opfer.

Art. 198 Bst. a^{bis} ZPO

Das Entfallen des Schlichtungsverfahrens und damit eine Beschleunigung des Zivilverfahrens werden begrüsst.

Strafgesetzbuch (die nachfolgenden Erläuterungen gelten sinngemäss auch für die vorgesehenen Änderungen des Militärstrafgesetz MStG)

Art. 55a: **Wiederaufnahme und Sistierung des Strafverfahrens**

Art. 55a Abs. 2

Kinderschutz Schweiz begrüsst die Vergrösserung des Ermessensspielraums der Behörden im Entscheid bezüglich Sistierung, Wiederaufnahme oder Einstellung des Verfahrens. Den Entscheid über den Fortgang des Verfahrens nicht mehr dem Opfer zu überlassen, ist von Bedeutung.

Mit Bedauern hat Kinderschutz Schweiz zur Kenntnis genommen, dass die Forderungen der Motion Heim (Nr. 09.3059: Eindämmung der häuslichen Gewalt) im Vorentwurf des Bundesrates nur bedingt berücksichtigt wurden: Bei der provisorischen Einstellung des Verfahrens auf Antrag des Opfers sollte geprüft werden, ob ein Lernprogramm gegen Gewalt für den Täter sinnvoll ist und absolviert werden soll.

Art. 55a Abs. 2 Bst. g

Kinderschutz Schweiz begrüsst die Berücksichtigung der betroffenen Kinder. Leben Minderjährige im Haushalt oder haben Opfer und Täter gemeinsame Kinder, ist zwingend an der Durchführung des Strafverfahrens festzuhalten. Die vorgeschlagene Formulierung ist jedoch zu offen. Der Vorschlag von Kinderschutz Schweiz:

Das Gericht muss beim Entscheid berücksichtigen, dass die Vorrangigkeit des Kindeswohls gewährleistet ist (Art. 3 KRK).

Art. 55a Abs. 3 Bst. b

Grundsätzlich darf es hier keine Rolle spielen, wer von Vorstrafen Opfer wurde. Bereits ausgeübte Gewalt gegen Menschen ist ein starker Prädiktor für weitere Gewaltausübungen – dies ist aus der Forensik bekannt. Buchstabe b ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Art. 55a Abs. 5

Die persönliche Anhörung der Opfer wird begrüsst. Eine persönliche Anhörung der beschuldigten Person durch die Staatsanwaltschaft muss auch erfolgen. So kann die Staatsanwaltschaft einen persönlichen Eindruck gewinnen wie auch den Täter nochmals auf die Normverdeutlichung hinweisen. Kinder müssen in die Anhörung einbezogen werden, beziehungsweise zwingend als Betroffene auch angehört werden (Art. 12 KRK). Denn das Beeinträchtigungspotenzial auf die Entwicklung der betroffenen Kinder ist sehr gross, unter anderem auch durch die erhöhte Gefahr weiterer Schädigungen (Art. 19 KRK) wie auch aufgrund der eingeschränkten Erziehungsfähigkeit der Eltern (Art. 18 KRK).

3 Schlussfolgerungen und Forderungen

Fernziel: Nationales Gewaltschutzgesetz

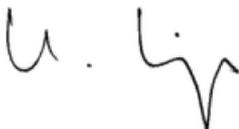
Kinderschutz Schweiz spricht sich klar für eine ganzheitliche Herangehensweise aus. Fernziel muss ein nationales Gewaltschutzgesetz sein mit einer dafür notwendigen Revision der Bundesverfassung. Denn nur so kann ein kohärenter, national einheitlicher und vor allem einfach zugänglicher Opferschutz der gewaltbetroffenen Personen garantiert werden. Eine nationale Gesetzgebung würde es ermöglichen, dass den Kindern (auch dem Elternteil, der gewaltbetroffenen Person) – unabhängig ihres Wohnkantons oder dem Zivilstand ihrer Eltern – der gleiche Opferschutz garantiert werden kann (Art. 2 KRK, Diskriminierungsverbot).

Zwischenetappe wird begrüsst: Kleine Interventionen senken die prozessualen Hürden

Das nicht funktionierende System hat für die betroffenen Opfer schwerwiegende Folgen. Kinderschutz Schweiz unterstützt aus diesem Grunde die Kernbelange des Revisionsbegehrens; diese führen zu einem zeitnahen Abbau der prozessualen Hürden und erleichtern somit den Zugang der betroffenen Personen zu den zivil- und strafrechtlichen Instrumenten des Gewaltschutzes. Dies kommt den (mit)betroffenen Kindern zu Gute, indem es die vorrangige Berücksichtigung ihres Kindeswohl (Art. 3 UN-KRK) nicht garantiert, aber stärkt.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Ulrich Lips
Dr. med.
Präsident a.i.



Claudia Fopp
lic. iur. Fürsprecherin
Vorsitzende der Geschäftsleitung a.i.