

**Kanton Schaffhausen
Sozialamt**

Walther-Bringolf-Platz 4
CH-8201 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 79 64
koordination.ik@sh.ch



*Der Bericht wurde am 05.10.21
durch den Schaffhauser
Regierungsrat zur Kenntnis
genommen*

Bestandesaufnahme zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen

Koordinationsstelle zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)

Schaffhausen, 25. November 2021

Maya Sonderegger
Leiterin Koordinationsstelle IK

Selina Sutter
Wissenschaftliche Mitarbeiterin

Anmerkung: Der Bericht wurde zwischen September und November 2021 durch Susanne Nef, Leiterin Koordinationsstelle IK final überarbeitet.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	IV
1. Einleitung.....	1
1.1. Ausgangslage.....	1
1.2. Zielsetzung	2
1.3. Methodisches Vorgehen	2
1.4. Die Istanbul-Konvention.....	3
1.5. Umsetzung der Istanbul-Konvention bei Bund und Kantonen	3
1.6. Prävalenz häusliche Gewalt.....	6
2. Bestandesaufnahme zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen.....	8
2.1. Kapitel I: Zweck, Begriffsbestimmungen, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, allg. Verpflichtungen (Artikel 1 bis 6 Istanbul-Konvention).....	8
2.2. Kapitel II: Politische Massnahmen und Datensammlung (Artikel 7 bis 11 Istanbul-Konvention)	10
2.2.1. Finanzielle und personelle Mittel (Artikel 8).....	10
2.2.2. Zusammenarbeit mit staatlichen und nichtstaatlichen Stellen (Artikel 9)	12
2.2.3. Koordinationsstelle (Artikel 10)	14
2.2.4. Datenerfassung (Artikel 11)	16
2.3. Kapitel III: Gewaltprävention (Artikel 12 bis 17 Istanbul-Konvention)	17
2.3.1. Informations-, Bildungs- und Sensibilisierungsmassnahmen für die Bevölkerung (Artikel 13).....	18
2.3.2. Gewaltprävention in Lehrmitteln und Lehrplänen (Artikel 14)	19
2.3.3. Aus- und Weiterbildung von relevanten Berufsgruppen (Artikel 15)	20
2.3.4. Arbeit mit gewaltausübenden Menschen (Artikel 16)	21
2.4. Kapitel IV: Gewaltschutz und Unterstützung von gewaltbetroffenen Personen (Artikel 18 bis 28 Istanbul-Konvention)	23
2.4.1. Erhöhung der Bekanntheit der Opferhilfe (Artikel 19).....	23
2.4.2. Bereitstellung von Schutzplätzen (Artikel 23)	24
2.4.3. Krisenzentren für Opfer sexualisierter Gewalt und Dokumentation von Verletzungen und Spuren von Gewalt (Artikel 25)	25
2.5. Kapitel V: Materielles Recht (Artikel 29 bis 48 Istanbul-Konvention)	27
2.5.1. Von Gewalt mitbetroffene Kinder (Artikel 26, 31 und 56).....	28
2.5.2. Rechtliche Grundlagen	30
2.6. Kapitel VII: Migration und Asyl (Artikel 59 bis 61 Istanbul-Konvention)	33
3. Fazit.....	35
4. Anhang: Vorschlag: Interinstitutionelle und interdisziplinäre Zusammenarbeit	VI

Zusammenfassung

Die im Europarat zusammengeschlossenen Staaten haben mit dem Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) den bisher umfassendsten Menschenrechtsvertrag gegen geschlechtsspezifische Gewalt beschlossen. Die unterzeichnenden Staaten verpflichten sich darin zu einem einheitlichen und koordinierten Vorgehen gegen Gewalt an Frauen und häusliche Gewalt durch eine Vielzahl von Massnahmen in den Bereichen Prävention, Intervention, Schutz und Sanktion. Für die Schweiz ist die Istanbul-Konvention am 1. April 2018 in Kraft getreten. Die daraus entstandenen Verpflichtungen richten sich an staatliche Stellen auf Bundesebene, wo eine Vielzahl der geforderten Massnahmen bereits umgesetzt sind oder sich aktuell in Umsetzung befinden¹ und an die Kantone, welche sich bezüglich Umsetzungsstand in unterschiedlichen Stadien befinden. Die Konvention weist auch der Zivilgesellschaft eine starke Rolle im Umsetzungsprozess zu.

Aus der Bestrebung, diese Pflichten zu wahren, wurde im Kanton Schaffhausen die Koordinationsstelle Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) per 1. März 2020 besetzt. Der vorliegende Bericht dient als erste Bestandesaufnahme zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen. Anhand von zahlreichen Gesprächen, Interviews und anschliessender Vernehmlassung mit relevanten Akteurinnen und Akteuren im Kanton wurde der aktuelle Stand der Umsetzung der Istanbul-Konvention analysiert und vorhandene Lücken aufgezeigt. Der Bericht kommt zum Schluss, dass der Kanton Schaffhausen die Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention teilweise erfüllt, der Handlungsbedarf jedoch nach wie vor gross und vielfältig ist. Auf der Grundlage eines Massnahmenkataloges soll als nächster Schritt für die folgenden drei Jahre ein Aktionsplan mit ersten Schwerpunkten zur lückenlosen Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen erarbeitet werden. Dabei zentral ist die Erkenntnis, dass es dem Kanton Schaffhausen nur mit vereinten Kräften und politischem Willen gelingen kann, seinen Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention nachzukommen und somit Frauen und Mädchen besser gegen Gewalt zu schützen und häusliche Gewalt zu bekämpfen.

¹ Wie beispielsweise die Einführung einer nationalen Telefon-Hotline für Gewaltbetroffene, die Erarbeitung verschiedener Grundlagen, Studien, Gutachten, Statistiken und Analysen rund um die Thematik der häuslichen Gewalt (vgl. [Umsetzungskonzept 2018](#), S. 11).

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt sind auch im Kanton Schaffhausen ein weit verbreitetes soziales Problem mit gravierenden Folgen für die Betroffenen, ihre Familien und die Gesellschaft als Ganzes. Angesichts des Ausmasses und der einschneidenden individuellen und gesellschaftlichen Folgen ist das für die Schweiz am 1. April 2018 in Kraft getretene Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt ([Istanbul-Konvention](#), SR 0.311.35) von grosser Bedeutung. Die Konvention ist europaweit das erste bindende Instrument, das Frauen und Mädchen umfassend vor jeglicher Form von Gewalt, inklusive häuslicher Gewalt, schützt. Sie bestärkt den Bund und die Kantone die bislang getroffenen Massnahmen im Bereich Prävention, Opferschutz und Strafverfolgung konsequent weiterzuverfolgen, Handlungsbedarf zu identifizieren und Massnahmen unter Einbezug der zuständigen Stellen und der Zivilgesellschaft umzusetzen.

Im Kanton Schaffhausen wurde per 1. Januar 2020, vorerst auf drei Jahre befristet, die Koordinationsstelle zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) geschaffen und per 1. März 2020 mit einem 50 %-Pensum besetzt (im Folgenden als Koordinationsstelle IK bezeichnet). Die Koordinationsstelle IK setzt sich dafür ein, dass Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt bekämpft und verhütet wird. Die Prävention wird dabei insbesondere mittels Gleichstellungsmassnahmen gefördert. Weiter setzt sich die Stelle dafür ein, dass Betroffene geschützt und gewaltausübende Personen zur Verantwortung gezogen werden. Sie erarbeitet dazu einen kantonalen Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen, ist für die Bestandesaufnahme und jährliche Aktualisierung zuständig, gewährleistet die interinstitutionelle Zusammenarbeit aller mit den Themen Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt befassten Behörden, Fach- und Beratungsstellen, empfiehlt und koordiniert Projekte, unterstützt Dritte mittels Leistungsvereinbarungen und begleitet diese bei der Umsetzung. Weiter ist sie für den inner- und interkantonalen Informationsaustausch zuständig, beruft Arbeitsgruppen ein und leitet sie, leistet Öffentlichkeitsarbeit und vertritt den Kanton Schaffhausen in der Schweizerischen Konferenz gegen Häusliche Gewalt sowie gegenüber Bundesstellen. Sie erarbeitet praxisbezogene Grundlagen, Handlungsanleitungen, Empfehlungen und koordiniert kantonale Statistiken, Studien, Berichte und Gutachten.

Zudem gewährleistet sie die Datenerhebung zuhanden des Bundes (vgl. Regierungsratsbeschluss des Kanton Schaffhausen vom 29. Oktober 2019, Koordinationsstelle zur Umsetzung der Istanbul-Konvention, Protokoll-Nr. 34/664).

Mit der Schaffung der Koordinationsstelle IK hat die Kantonsregierung dem Ziel Ausdruck verliehen, geschlechtsspezifische Gewalt zu bekämpfen und zu verhüten und die Rechte der Gewaltbetroffenen auf Unterstützung und Schutz wirksam durchzusetzen.

Der Regierungsrat hat zudem mehrere Forderungen aus der Istanbul-Konvention als Schwerpunkte seiner [Regierungstätigkeit](#) definiert. Er hat im Rahmen des [Budgets 2020](#)

zusätzliche Mittel im Bereich der Opferhilfe erwirkt und sich nicht zuletzt auch erfolgreich für die Schaffung der Koordinationsstelle IK eingesetzt. Dadurch erst wurde ermöglicht, die kantonalen Aufgaben koordiniert anzugehen.

Dem Sozialamt, bei dem die Stelle angesiedelt ist, kommt bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention mit den Aufgaben in den Bereichen Opferhilfe, Asyl, Gesundheitsförderung und Behinderung eine wichtige und zentrale Rolle zu. Da der Wirkungsbereich des Übereinkommens auf Seiten des Kantons eine Vielzahl weiterer Dienststellen in mehreren Departementen betrifft und die Umsetzung eine Verbunds- und Querschnittsaufgabe ist, bestand die vordringliche Aufgabe der Koordinationsstelle IK nun darin, eine Bestandesaufnahme im Zusammenhang mit der Umsetzung der Istanbul-Konvention zu machen und weiterhin die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteurinnen und Akteure systematisch zu koordinieren.

1.2. Zielsetzung

Der vorliegende Bericht enthält eine erste Bestandesaufnahme. Dieser Bericht verschafft ein konkretes Bild der aktuellen Situation mit ersten Empfehlungen zur lückenlosen Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen. Aufgrund der Vielfalt der involvierten Akteurinnen und Akteure und der Komplexität und Vielschichtigkeit der Aufgabe, Gewalt an Frauen und häusliche Gewalt zu bekämpfen, darf vorliegend kein Anspruch auf Vollständigkeit gestellt werden. Er dient als Grundlage für eine weiterführende Aktionsplanung und die Entscheidungsfindung für die Weiterführung bzw. Weiterentwicklung der Koordinationsstelle IK.

1.3. Methodisches Vorgehen

Für diese erste Bestandesaufnahme hat die Leiterin der Koordinationsstelle IK von Oktober bis Dezember 2020 mit rund 30 zentralen Akteurinnen und Akteure im Kanton Schaffhausen Interviews in Form von persönlichen Gesprächen oder schriftlichen Umfragen durchgeführt. Anschliessend wurden Akteurinnen und Akteure im Themenfeld Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt breit eingeladen zu zwei Workshops im Mai 2021. Aufgrund der Covid-19 Pandemie und der Massnahmen mussten die Workshops jedoch abgesagt und die Vernehmlassung schriftlich durchgeführt werden. Die Anmerkungen und Anregungen aus der Vernehmlassung sind in die vorliegende Bestandesaufnahme eingeflossen.

Aus den gewonnenen Erkenntnissen wurde dann ein Massnahmenkatalog erstellt, welcher einen einfachen Überblick zum Stand der Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen bietet. Er enthält eine detaillierte Darstellung der bereits umgesetzten und noch umzusetzenden Massnahmen im Kanton. Der Massnahmenkatalog ist als Arbeitsinstrument zu verstehen, welches detailliert weitergeführt wird und bei der Bearbeitung und dem Monitoring der im Rahmen des Massnahmenplans gesetzten Schwerpunkte dienen soll. Er widmet sich den zentralen Forderungen aus der Istanbul-Konvention und zeigt die umgesetzten Massnahmen auf interkantonomer Ebene und den aktuellen Stand der Umsetzung im Kanton Schaffhausen auf. Daraus identifiziert er

Handlungsbedarf, welcher in hohen Handlungsbedarf (rot), mittleren Handlungsbedarf (gelb) oder geringen Handlungsbedarf (grün) unterteilt ist.

1.4. Die Istanbul-Konvention

Die [Istanbul-Konvention](#) ist das bisher umfassendste internationale Übereinkommen, mit dem Ziel, physische, psychische und sexualisierte Gewalt gegen Frauen und Mädchen europaweit auf einem vergleichbaren Standard zu verhüten, zu bekämpfen und strafrechtlich zu verfolgen. Dies gilt auch für Stalking, Zwangsheirat, die Verstümmelung weiblicher Genitalien sowie Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation. Die Konvention verfolgt einen umfassenden Ansatz, der von der Prävention über den Schutz und die Unterstützung der gewaltbetroffenen Personen bis zur Strafverfolgung reicht. Sie schützt Frauen und Mädchen aller Schichten, unabhängig von Alter, Ethnizität, Religion, sozialer Herkunft, sexueller Orientierung oder Aufenthaltsstatus vor diesen Formen von Gewalt. Im Fall von häuslicher Gewalt erfasst die Konvention alle Gewaltbetroffenen, unabhängig des Geschlechts.

Der Europarat überprüft die Umsetzung der Konvention in den einzelnen Vertragsstaaten. So wird auch die Schweiz periodisch aufgerufen, über den Stand der Umsetzung Auskunft zu geben. Der erste Bericht wird im Sommer 2021 erwartet. Nichtregierungsorganisationen (NGOs) haben die Möglichkeit, Schattenberichte einzureichen. Eine unabhängige Expertengruppe, die "Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence ([GREVIO](#))", prüft die Berichte.

1.5. Umsetzung der Istanbul-Konvention bei Bund und Kantonen

Die Behörden aller föderalen Ebenen sind beauftragt, die Istanbul-Konvention im Rahmen ihrer Zuständigkeitsbereiche umzusetzen.²

Auf nationaler Ebene ist das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann ([EBG](#)) für die Umsetzung des Übereinkommens und die Berichterstattung an den Europarat zuständig. Das EBG koordiniert auch die Umsetzung der Massnahmen des Bundes.

Auf interkantonaler Ebene koordiniert die Schweizerische Konferenz gegen Häusliche Gewalt ([SKHG](#)) im Auftrag der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren ([KKJPD](#)) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren ([SODK](#)) die Umsetzung der Konvention.

Bund und Kantone haben ihre Zusammenarbeit in einem [Umsetzungskonzept](#) geklärt, das auch den Einbezug von NGOs vorsieht. Darin sind die Aufgaben und Kompetenzbereiche der Kantone wie folgt definiert:

² Art. 7 des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes (BGMK, [SR 138.1](#)).

- die innerkantonale und interkantonale Koordination;
- die Strafverfolgung und die Durchführung von Zivilprozessen im Rahmen der bundesrechtlichen Gesetze, der Schutz von Opfern und die Durchführung von Sicherheitsmassnahmen (wie Wegweisungen, Annäherungs- und Kontaktverbote, Electronic Monitoring, etc.);
- das kantonale Bedrohungsmanagement und die präventiv-polizeiliche Arbeit;
- die kantonale Opferhilfe gemäss dem Opferhilfegesetz des Bundes und die Bereitstellung von Schutzplätzen;
- die medizinische Versorgung von Gewaltopfern und die rechtsmedizinische Dokumentation;
- der Kinder- und Erwachsenenschutz sowie die altersgerechte psychosoziale Betreuung von Kindern, die Gewalt (mit)erlebt haben;
- Gefährder-Ansprachen sowie Beratungsangebote und Lernprogramme für gewaltausübende Personen;
- präventive Massnahmen, insbesondere Informations- und Bildungsmassnahmen, für die Bevölkerung und für Fachpersonen;
- die Erarbeitung von praxisbezogenen Grundlagen, Handlungsanleitungen, Empfehlungen, kantonalen Statistiken, Studien, Berichten und Gutachten;
- die finanzielle Unterstützung von Dritten mittels Leistungsvereinbarungen, Projektbeiträgen u.a. gemäss den jeweiligen gesetzlichen Grundlagen und der Aufgaben- und Kompetenzteilung zwischen Bund und Kantonen;
- Gleichstellungsmassnahmen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung und zur Stärkung der Frauenrechte;
- Beitrag zur Berichterstattung an den Europarat, unter der Federführung des Bundes.

Die Schweiz erfüllt mit den bestehenden Rechtsgrundlagen und den bisherigen Massnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden die Anforderungen der Konvention weitestgehend. So waren für die Ratifikation des Übereinkommens auch keine Anpassungen in der schweizerischen Gesetzgebung notwendig ([Umsetzungskonzept](#), S.10).

Im September 2018 veröffentlichte die SKHG eine [Bestandsaufnahme](#) zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in den Kantonen. Diese bestätigt, dass die Kantone die Anforderungen der Istanbul-Konvention insgesamt erfüllen. Gestützt auf diese Bestandsaufnahme wurden zusätzlich Massnahmen auf interkantonaler Ebene definiert, 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.

In der Bestandesaufnahme SKHG haben KKJPD und SODK beschlossen, in der ersten Phase der Umsetzung der Istanbul-Konvention (von Mitte 2018 bis zum Zeitpunkt des ersten Staatenberichts im Frühjahr 2021) den Fokus auf folgende sieben Themenbereiche zu richten:

1. Finanzierung (Art. 8 IK)
2. Gesamtschweizerische Bildung (Art. 14 IK)
3. Arbeit mit gewaltausübenden Menschen (Art. 16 IK)
4. Erhöhung der Bekanntheit der Opferhilfe (Art. 19 IK)
5. Genügend Schutzunterkünfte (Art. 23 IK)
6. Krisenzentren für Opfer sexualisierter Gewalt und Dokumentation von Verletzungen und Spuren der Gewalt (Art. 25 IK)
7. Gewaltbetroffene Kinder: Unterstützung und Berücksichtigung der Gewalt in Besuchs- und Sorgerechts-Entscheiden (Art. 26, 31 und 56 IK)

Einzelne Massnahmen zu den Schwerpunktthemen sind bereits umgesetzt, andere befinden sich aktuell noch in Umsetzung, auch aufgrund Pandemie-bedingter Verzögerungen. So hat die SODK beispielsweise die Finanzierung mittels Soforthilfe für in Frauenhäuser Schutzsuchende von 21 auf 35 Tage ausgedehnt, die [Versorgungslage zu den Schutzunterkünften](#) analysiert und eine umfassende [Empfehlung an die Kantone zur Finanzierung der Schutzunterkünfte](#) erarbeitet. Ein weiteres Beispiel einer bereits umgesetzten Massnahme ist die Neugestaltung der Website der Opferhilfe ([opferhilfe-schweiz.ch](#)) zur Steigerung der Bekanntmachung der Opferhilfe und des barrierefreien Zugangs. Um die Entwicklung während der Corona-Pandemie laufend zu beobachten und rasch auf Lageveränderungen zu reagieren, hat der Bund gemeinsam mit den Konferenzen SODK und KKJPD sowie der SKHG eine Task Force gegründet. Mit dem Ziel, gewaltbetroffene Personen über den Zugang zu Hilfsangeboten zu informieren, hat diese Task Force im Frühjahr 2020 eine [Plakatkampagne](#) gestartet, welche in 13 Sprachen über die Hilfsangebote der kantonalen Opferhilfestellen oder in Notfällen direkt bei der Polizei aufklärt. Ebenfalls hat die SODK mittels einer [Social Media-Kampagne](#) auf das Angebot der Opferhilfe Schweiz aufmerksam gemacht. Diese richtete sich gezielt an jugendliche Gewaltbetroffene. Zur Bewältigung der erhöhten Nachfrage während der Covid-19-Pandemie hat der Bund der [Dargebotenen Hand 143](#), dem [Kinder- und Jugendnotruf der Pro Juventute 147](#) und dem [Beratungstelefon der Pro Mente Sana](#) eine zusätzliche finanzielle Unterstützung zugesichert.

Im Rahmen der Beantwortung des [Postulats Arslan 19.4369](#) vom September 2019 hat Bundesrätin Karin Keller-Sutter angeregt, am 30. April 2021 einen [strategischen Dialog](#) mit den Kantonen und allen weiteren relevanten Akteurinnen und Akteure zu führen. Als Abschluss des Anlasses haben Bund und Kantone eine [Roadmap](#) unterzeichnet, welche konkrete Massnahmen, darunter den Einsatz technischer Mittel oder eine zentrale Telefonnummer für von häuslicher Gewalt Betroffene enthält.

Damit die Arbeiten in den verschiedenen Schwerpunkten gut konsolidiert werden können und eine Grundlage besteht, auf die zurückgegriffen werden kann, wurde die Zusammenführung in einem Nationalen Aktionsplan vorgeschlagen (vgl. [Bestandsaufnahme SKHG](#), S. 7). Dieser könnte entlang der bereits gewählten Themen ausformuliert werden und mit einem Zeithorizont versehen eine gute Grundlage für die Zukunft bilden. In der Septembersession 2020 haben National- und Ständerat einen [Antrag](#) angenommen, innerhalb der nationalen Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern einen Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention als Legislaturziel des Bundes zu verabschieden. Dieser ist nun für die Jahre 2022 – 2026 vorgesehen.

1.6. Prävalenz häusliche Gewalt

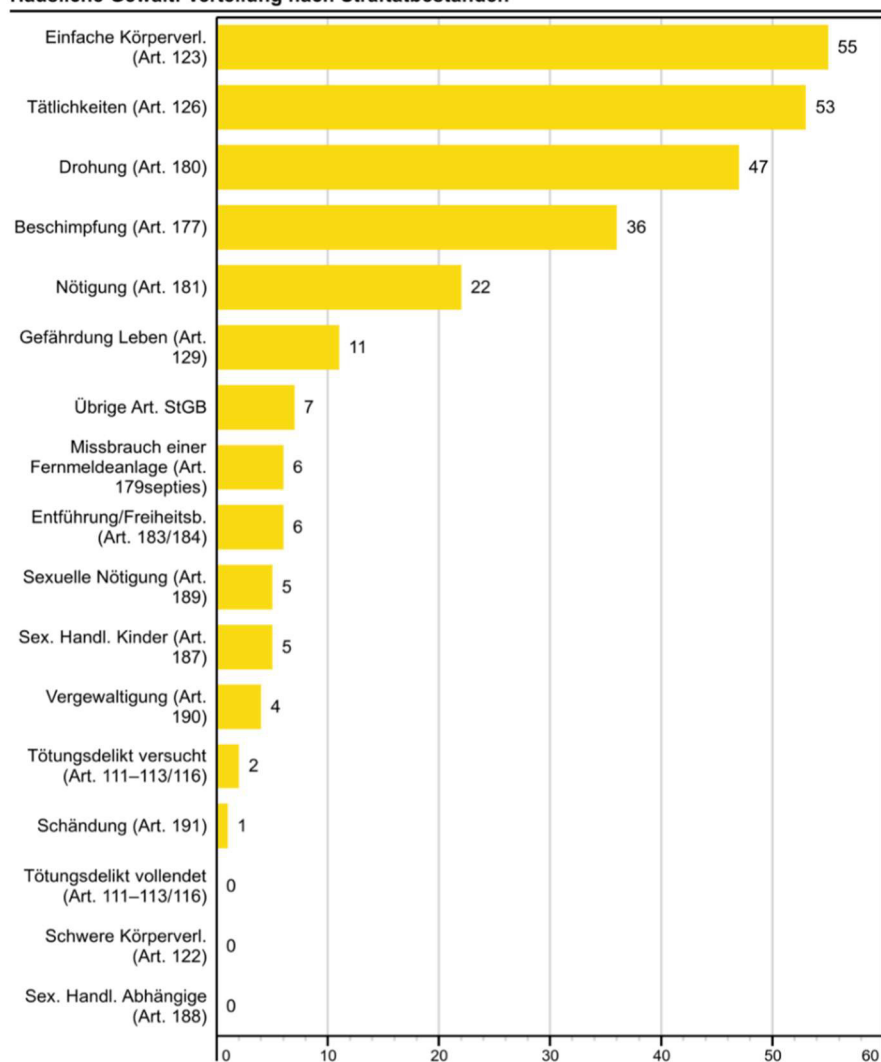
2020 wurden schweizweit 20'123 Straftaten im Bereich häusliche Gewalt³ registriert, darunter 28 vollendete und 61 versuchte Tötungsdelikte. Die im häuslichen Bereich am häufigsten registrierten Delikte betreffen Tötlichkeiten (6'576 Fälle), Drohung (4'220 Fälle), Beschimpfung (3'815 Fälle) und einfache Körperverletzung (2'123 Fälle). Bei 390 Straftaten handelt es sich um sexuelle Handlungen mit Kindern ([Polizeiliche Kriminalstatistik, PKS 2020](#)). Rund 40 % aller polizeilich registrierten Straftaten sind dem häuslichen Bereich zuzuordnen. Bei einigen Gewaltdelikten liegt dieser Anteil deutlich höher, so bei vollendeten Tötungsdelikten (2019: 63 %), Tötlichkeiten (2019: 46 %) oder Vergewaltigungen (2019: 42 %) ([Zahlen zu häuslicher Gewalt in der Schweiz](#), EBG 2020, S. 4).

Frauen werden schweizweit deutlich häufiger als Geschädigte häuslicher Gewalt registriert als Männer. Der Frauenanteil unter den gewaltbetroffenen Personen lag 2019 bei 72 %, wobei die ungleiche Geschlechterverteilung insbesondere die Paargewalt betrifft (Partnerschaft: 76 %, ehemalige Partnerschaft 79 %). Bei Gewalt in der Eltern-Kind-Beziehung und in anderen Verwandtschaftsbeziehungen sind 41 bzw. 42 % der Betroffenen männlich. Unter den Beschuldigten ist das Geschlechterverhältnis umgekehrt: 2019 betrug der Männeranteil bei den gewaltausübenden Personen insgesamt 75 % ([EBG 2020](#), S. 4).

³ Siehe auch [Bevölkerungsstudien zu häuslicher Gewalt](#), EBG, Juni 2020.

Statistik Häusliche Gewalt im Kanton Schaffhausen 2020

Häusliche Gewalt: Verteilung nach Straftatbeständen



Stand der Datenbank: 15.2.2021

Quelle(n): BFS – Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2020

© BFS, Neuchâtel 2021

Im Kanton Schaffhausen wurden laut der Polizeilichen Kriminalstatistik im vergangenen Jahr 260 Straftaten im Bereich der häuslichen Gewalt gemeldet ([PKS SH 2020](#)). Dies entspricht einer Zunahme von 10 % im Vergleich zu [2019](#), wo insgesamt 237 Fälle häuslicher Gewalt gemeldet wurden. 2019 lag die Anzahl bekanntgewordener Fälle von einfacher Körperverletzung bei 33, 2020 handelte es sich mit insgesamt 55 Fällen um den am häufigsten erfüllten Straftatbestand im Bereich der häuslichen Gewalt. Zudem sind 2 versuchte Tötungsdelikte bekannt. Vollendete Tötungsdelikte sind 2020 keine registriert worden, im Februar 2021 wurde eine [Frau](#) in Folge häuslicher Gewalt getötet. Der Anstieg an Gewaltdelikten während der Covid-19-Pandemie kann auch in anderen Kantonen beobachtet werden ([PKS CH 2020](#)).

Die Polizeiliche Kriminalstatistik und die Opferhilfestatistik als sogenannte "Hellfeld-Statistiken" widerspiegeln allerdings nur einen Bruchteil der tatsächlichen Gewaltbetroffenheit. Opferbefragungen zeigen, dass sich lediglich 10 bis 22 % der Betroffenen von häuslicher Gewalt an die Polizei wenden ([EBG 2020](#), S. 3).

2. Bestandsaufnahme zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen

Nachfolgend werden die Vorgaben der [Istanbul-Konvention](#) anhand der ersten sechs Kapitel erläutert und der Stand der Umsetzung auf interkantonaler und kantonaler Ebene aufgezeigt. Der Bericht fokussiert dabei auf ausgewählte Schwerpunkte, welche mit der von der Schweizerischen Konferenz gegen Häusliche Gewalt ([SKHG](#)) im September 2018 publizierten [Bestandsaufnahme SKHG](#) deckungsgleich sind. Darin werden auf interkantonaler Ebene Massnahmen definiert, 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.⁴ Anschliessend wird für die einzelnen ausgewählten Forderungen der aktuelle Stand der Umsetzung im Kanton Schaffhausen aufgezeigt und anhand einer Einschätzung und Empfehlung bestehender Handlungsbedarf konkretisiert.

2.1. Kapitel I: Zweck, Begriffsbestimmungen, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, allg. Verpflichtungen (Artikel 1 bis 6 Istanbul-Konvention)

Das erste Kapitel der Istanbul-Konvention erläutert unter Artikel 1 den Zweck der Konvention, Artikel 2 bringt die Notwendigkeit zum Ausdruck, einen umfassenden Ansatz zum Schutz und zur Unterstützung der Gewaltbetroffenen anzuwenden und Artikel 3 widmet sich vertieft den Begriffsbestimmungen "Gewalt gegen Frauen", "häusliche Gewalt", "Geschlecht", "geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen", "Opfer" und definiert, dass der Begriff "Frauen" auch Mädchen unter achtzehn Jahren miteinschliesst. In Artikel 4 wird Diskriminierung bei der Anwendung des Übereinkommens durch die Vertragsparteien verboten. Namentlich erwähnt werden dabei explizit Diskriminierungen wegen des biologischen oder sozialen Geschlechts, der Ethnizität, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität, des Alters, des Gesundheitszustands, einer Behinderung, des Familienzustands, des Migrations- oder Flüchtlingsstatus oder des sonstigen Status.

In der Schweiz ist das Recht auf Gleichstellung und Nichtdiskriminierung in Art. 8 BV verankert und Art. 10 BV garantiert das Recht auf Unversehrtheit. Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) hat 2015 eine umfassende Studie "[Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen](#)" herausgegeben. In der Studie werden die Diskriminierungsgründe Geschlecht (inkl. Geschlechterorientierung und Geschlechtsidentität), Behinderung sowie Ethnizität behandelt. Die Studie kommt zum Schluss, dass auf gesetzlicher Ebene bestehende direkte Diskriminierungen der Frau weitestgehend behoben wurden, Fälle indirekter Diskriminierungen aber vor allem Frauen betreffen würden. Das einzige auf Bundesebene bestehende Anti-Diskriminierungsgesetz, das die Diskriminierung durch Private verbietet, ist das Gleichstellungsgesetz ([GIG](#)). Allerdings

⁴ Siehe unter 1.5.

beschränkt es sich auf die Diskriminierungen von Frau und Mann im Arbeitsverhältnis. Nicht erfasst sind sämtliche Diskriminierungen des täglichen Lebens wie insbesondere Diskriminierung beim Zugang zu Dienstleistungen oder sexistisch motivierten Persönlichkeitsverletzungen. Häusliche Gewalt stellt eine besondere strukturelle Form von Diskriminierung dar, welche in der Rechtspraxis aber nicht als Diskriminierungsform, sondern als Problem des Persönlichkeitsschutzes bzw. als materielle Verletzung des Grundrechts auf physische und psychische Integrität eingestuft ([Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen](#), Teilstudie 2: Geschlecht – Juristische Analyse, 2015, S. 66).

Verschiedene kantonale Gesetze konkretisieren Art. 8 BV und Art. 10 BV (Recht auf Gleichstellung und Nichtdiskriminierung und Recht auf Unversehrtheit). So haben einige Kantone Gewaltschutzgesetze oder Gesetze gegen häusliche Gewalt⁵ oder Fachstellen für die Gleichstellung von Mann und Frau eingeführt.⁶

Im Kanton Schaffhausen ist das Diskriminierungsverbot unter Art. 11 Abs. 1 der Kantonsverfassung verankert und Abs. 2 garantiert die Gleichstellung zwischen Mann und Frau. Es existiert kein kantonales Gewaltschutzgesetz oder Gesetze, welche explizit mit häuslicher Gewalt befasst sind. Im Polizeigesetz Schaffhausen ([PolG](#)) ist einzig die gewaltausübende Person als "Person, die ihre Mitbewohner ernsthaft an Leib und Leben gefährdet" genannt, eine Definition von häuslicher Gewalt als solches ist gesetzlich nicht verankert. Weiter existiert im Kanton keine Gleichstellungsstelle oder Gleichstellungsbeauftragte.⁷ Es besteht zwar eine [Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben](#) und eine Gleichberechtigungskommission, die Gleichstellungsthematik im umfassenden Sinne, wie sie in der Istanbul-Konvention vorgesehen ist, ist damit jedoch ungenügend abgedeckt.

Einschätzung und Empfehlung:

Empfohlen wird die Einführung eines kantonalen Gewaltschutzgesetzes. Auf diese Weise könnte die Definition für "Häusliche Gewalt" und die Koordinationsstelle IK gesetzlich verankert werden. Weiter zu prüfen ist, wie die Gleichstellungsthematik, insbesondere auch unter dem Präventionsaspekt, verstärkt angegangen werden kann und ob allenfalls ein Gleichstellungsbüro nach Vorbild anderer Kantone errichtet werden sollte, oder ob die Koordinationsstelle IK mit einem entsprechenden Auftrag versehen wird. Bei beiden Varianten wäre das Verhältnis zu der vom Regierungsrat eingesetzten Gleichberechtigungskommission (vgl. RRB Nr. Bo/Ba/40/15 vom 19. Oktober 1993) zu klären.

⁵ Siehe u.a. GE, NE; OW, VS, ZH.

⁶ Siehe u.a. AG, AI, BE, BL, FR, GE, GR, JU, LU, NE, OW, SG, TI, VS, VD, ZH.

⁷ Weiterführende Informationen zur Gesetzeslage in der Schweiz und im Kanton Schaffhausen unter 2.5.2.

2.2. Kapitel II: Politische Massnahmen und Datensammlung (Artikel 7 bis 11 Istanbul-Konvention)

In diesem Kapitel verlangt die Istanbul-Konvention von den Staaten umfassende und koordinierte 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 (Artikel 7). Dafür sollen laut Artikel 8 angemessene finanzielle und personelle Mittel für die Umsetzung der Massnahmen bereitgestellt werden. Die Umsetzung soll nach Artikel 9 in Zusammenarbeit zwischen den involvierten Behörden, Einrichtungen, Organisationen und NGOs erfolgen. Für die Koordinierung, Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der Massnahmen sind auf Regierungsebene zuständige Stellen zu benennen (Artikel 10). Weiter verpflichten sich die Vertragsstaaten in Artikel 11, regelmässig statistische Daten und bevölkerungsbezogene Studien zum Geltungsbereich der Istanbul-Konvention zu erheben, resp. durchzuführen.

2.2.1. Finanzielle und personelle Mittel (Artikel 8)

Gemäss Artikel 8 sind die Vertragsparteien dazu verpflichtet, angemessene finanzielle und personelle Mittel für die geeignete Umsetzung von ineinandergreifenden politischen und sonstigen Massnahmen bereitzustellen. Dazu zählen Programme zur Verhütung und Bekämpfung aller in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt sowie durchgeführten Massnahmen und Programme von nichtstaatlichen Organisationen und der Zivilgesellschaft.

Zahlreiche Aufgabenfelder, die für die Umsetzung der Istanbul-Konvention relevant sind (z.B. Schutz, Polizei und Justiz, medizinische Versorgung, Kindes- und Erwachsenenschutz), fallen in den Zuständigkeitsbereich der Kantone.⁸ Eine 2013 im Auftrag des EBG erstellte [Kostenstudie](#) schätzt die Kosten für die Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen auf 164 bis 287 Millionen Franken pro Jahr ein.⁹ Ein hoher Anteil der direkt tangiblen Kosten fällt bei den Kantonen an:

- Kosten der Polizei und Justiz: 49 Mio. CHF (30 %);
- Kosten Unterstützungsangebote: 37 Mio. CHF (23 %);
- Kosten Gesundheit: 35 Mio. CHF (21 %);
- Kosten Fach- und Koordinationsstellen: 3 Mio. CHF (2 %).

Die Sicherstellung der Finanzierung von spezifischen Massnahmen gehört laut SKHG zu den Prioritäten. Laut der Bestandesaufnahme SKHG führt die Ressourcensituation in verschiedenen Kantonen aus Sicht der Fachpersonen dazu, dass bestehende Stellen und Organisationen ihre Aufträge nicht gemäss Vorgaben (z.B. des [OHG](#)) 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

⁸ Siehe Auflistung unter 1.5.

⁹ Wobei zu beachten ist, dass nicht alle von Paargewalt verursachten Kosten berechnet werden konnten. Beispielsweise fehlen die notwendigen Datengrundlagen für die Kostenberechnung von Gerichtsverfahren oder von Unterstützungsangeboten für mitbetroffene Kinder sowie deren gesundheitlichen Folgekosten.

Gewalt in den Kantonen aus. Ein Handlungsbedarf besteht insbesondere bei den Frauenhäusern und Schutzunterkünften, den Gleichstellungsbüros, den Interventions- und Koordinationsstellen gegen häusliche Gewalt und den Beratungs- und Lernangeboten für gewaltausübende Menschen.

Im Kanton Schaffhausen sind die geforderten Ressourcen wie folgt festgelegt und budgetiert:

- Ressourcen für die Unterstützung und Beratung von Gewaltbetroffenen (Opferhilfe, OH)
 - Fachstelle für Gewaltbetroffene (OH): 3 Personen zu 220 %. Ab 2021 wurde zudem das Budget um CHF 100'000.- auf total CHF 300'000.- erhöht, um die in den letzten Jahren gestiegenen Fallzahlen zu berücksichtigen. Weiter wurde der Fachstelle ein klarer Auftrag für Öffentlichkeitsarbeit und Prävention erteilt. Diese umfassen die konkrete Öffentlichkeitsarbeit zur Bekanntmachung der Opferhilfe und der Fachstelle.
 - Es existieren verschiedene niederschwellige Beratungsstellen für Paare, Eltern oder Kinder/Jugendliche¹⁰, die jedoch teilweise keinen klaren Auftrag im Bereich der Gewaltthematik haben und somit ohne die nötige Spezialisierung und entsprechende Ressourcen hierfür ausgestattet sind. Zusätzlich ist die Zusammenarbeit dieser Beratungsstellen mit der Schnittstelle Opferhilfe noch nicht geklärt. Zudem sind die Leistungsvereinbarungen bei unterschiedlichen Departementen angesiedelt. Eine weiterführende Koordination wäre wünschenswert.
- Ressourcen für die Interventions- und Koordinationsstelle HG

Wo der Auftrag für eine Interventionsstelle HG angesiedelt ist, ist nicht klar definiert. In diesem Bereich tätig sind:

 - Koordinationsstelle IK: 1 Person zu 50 %, befristet auf drei Jahre;
 - Fachstelle HG der Polizei: 4 Personen zu insgesamt ca. 20 %;
 - Fachverantwortlicher Kindesschutz: 1 Person zu 40 % (Aufgaben rund um häusliche Gewalt und Kinder bilden jedoch nur einen kleinen Teil der Aufgaben ab)
- Ressourcen für ein Gleichstellungsbüro, gesetzliche Verankerung wäre in einem kantonalen Gewaltschutzgesetz möglich
 - Die Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben nach GIG ist zu unterscheiden von einer Fachstelle Gleichstellung.
 - Ein klarer Präventionsauftrag im Bereich Gleichstellung fehlt, respektive wäre klarer zu formulieren für die Koordinationsstelle IK.
- Ressourcen für Schutzunterkünfte

¹⁰ Unter anderem: Beratungsstelle für Partnerschaft und Schwangerschaft, Beratungsstelle für Kinder, Teddybär, Kinder- und Jugenddienst SH, Jugendberatung.

- Der Aufenthalt im Frauenhaus kostet CHF 330.- pro Person und Tag, auch für Kinder. Der Aufenthalt bei Privatpersonen kostet zwischen CHF 30.- bis CHF 180.- pro Nacht.
- Alle Schutz- und Notunterkünfte werden von der Fachstelle für Gewaltbetroffene bis zu 35 Tage gesprochen und über die Opferhilfe finanziert. Bei anhaltender Gefährdung bei Unterbringung im Frauenhaus kann ein Gesuch um Verlängerung des Aufenthaltes an das kantonale Sozialamt, Abteilung Opferhilfe gestellt werden. Kosten für Notwohnung können nach Ablauf der 35 Tage bei der Sozialhilfe beantragt werden.
- Ein Leistungsvertrag mit Frauenhäusern in umliegenden Kantonen muss erstellt und die finanzielle Beteiligung an den Strukturkosten geklärt werden.
- Ressourcen für Fachstelle zur Arbeit mit gewaltbereiten Personen (Tatpersonen-Prävention und -Beratung)
 - Vorgesehene Finanzierung: CHF 96'000.- Die [Ausschreibung](#) wurde am 4. Juni 2021 aufgeschaltet, das Vergabeverfahren läuft (vgl. Regierungsratsbeschluss des Kanton Schaffhausen vom 30. Juni 2020, Auftragserteilung zur Ausschreibung eines Angebots für Gewalt- und Täterprävention im Kanton Schaffhausen, Protokoll-Nr. 23/460).
- Ressourcen für Umsetzung von Massnahmen der Istanbul-Konvention
 - Strategie und Aktionsplan mit konkreten Massnahmen muss erstellt werden mit Budget und Ressourcenplanung.

Einschätzung und Empfehlungen:

Um die Vorgaben der Istanbul-Konvention zu erfüllen, sind bestehende Aufträge oder Leistungsvereinbarungen der verschiedenen Beratungsstellen in Bezug auf die Gewaltthematik zu überprüfen und mit Blick auf die Aufgabenerfüllung entsprechend anzupassen. Neue Leistungsverträge mit Fokus auf Schutzunterkünfte und einer Fachstelle zur Arbeit mit gewaltbereiten Personen sind abzuschliessen. Ebenfalls ist der Auftrag und damit einhergehend die Bereitstellung entsprechender Ressourcen einer Interventionsstelle Häusliche Gewalt sowie eines Gleichstellungsbüros zu klären. Für die Koordinationsstelle IK sollte ein Budget gemäss noch zu erstellendem Aktionsplan und für Vernetzungs- und Öffentlichkeitsarbeit gesprochen werden. Weiter wären der Aufgabenkatalog sowie die Ausweitung der Zuständigkeit unter Berücksichtigung von Gleichstellungs-Aufgaben und Aufgaben einer Interventionsstelle Häusliche Gewalt zu prüfen. Diesbezüglich wird eine Erhöhung der Stellenprozente der Koordinationsstelle IK auf mind. 80 % empfohlen.

2.2.2. Zusammenarbeit mit staatlichen und nichtstaatlichen Stellen (Artikel 9)

Die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt soll nach Artikel 9 der Istanbul-Konvention in Zusammenarbeit zwischen den involvierten Behörden, Einrichtungen und Organisationen geschehen, wobei auch NGOs und andere zivilgesellschaftliche Institutionen eine relevante Rolle spielen.

Auf interkantonomaler Ebene bedeutet das die Koordination von kantonalen, regionalen und städtischen runden Tischen, interkantonalen Konferenzen und themenspezifischen Gremien oder Kommissionen mit Regierungsauftrag zur Koordination der unterschiedlichen Akteurinnen und Akteure .

Beispielsweise hat der Kanton Fribourg mit Beschluss des Staatsrates 2004 eine Kommission gegen Paargewalt errichtet. Diese wird vom Gleichstellungsbüro präsiidiert, welches auch zwischen den Instanzen koordiniert. Die Kommission besteht aus 16 Mitgliedern aus den Bereichen Gesundheit, Soziales, Justiz, Polizei, Opferhilfe, und Begleitung von gewaltausübenden Personen. Mittlerweile haben diverse andere Kantone ähnliche Gremien aufgebaut (vgl. [Bestandsaufnahme SKHG](#), S. 24).

Im Kanton Schaffhausen organisierte die [Integrationsfachstelle](#) bis anhin im Rahmen der Arbeitsgruppe "Interkulturelle Konflikte in Partnerschaft und Familie" mehrmals pro Jahr einen Austausch unter den beteiligten Akteurinnen und Akteure. Teilgenommen haben u.a. Vertretende der Schulsozialarbeit Stadt Schaffhausen, die Schaffhauser Polizei, insbesondere die Fachstelle Häusliche Gewalt und die Fach- und Beratungsstelle Radikalisierung und Extremismus, die Beratungsstelle für Partnerschaft und Schwangerschaft, eine Familienbegleiterin, der Kinder- und Jugenddienst Kanton Schaffhausen, das Migrationsamt, die (Jugend-) Staatsanwaltschaft, das kantonale Sozialamt, der Schaffhauser Psychotherapeutinnen – und Psychotherapeutenverband SCHaP, die Fachstelle für Gewaltbetroffene, die Fachstelle für Gesundheitsförderung, Prävention und Suchtberatung VJPS, Konflikt.Gewalt, die leitende Psychologin der KJPD, die Jugendberatung Schaffhausen und die Leiterin der Koordinationsstelle IK.

Ebenfalls wurden in den letzten Jahren Aktionen zu "16 Tage gegen Gewalt an Frauen" vom Zonta-Club Schaffhausen in Zusammenarbeit mit der Fachstelle organisiert. Im letzten Jahr beteiligten sich zusätzlich die Frauen vom Soroptimist Club Schaffhausen und die Koordinationsstelle IK wirkte mit.

Mit der Kindesschutzkonferenz gibt es ein Gefäss (Koordination, Informationsaustausch) für praxisbezogene Kindesschutzthemen im Allgemeinen. Bei den Abläufen von Kindesschutzfällen wird seitens der Fachpersonen darauf geachtet, dass die kantonalen Ressourcen (z.B. Fachstelle für Gewaltbetroffene) vermehrt eingebunden sind. Aktuell findet eine Schnittstellenklärung statt zwischen dem Kinder- und Jugenddienst und der Fachstelle für Gewaltbetroffene unter der Leitung des Sozialamts zum Thema Finanzierung von Notfallplatzierungen.

Aufgrund der im Rahmen der Istanbul-Konvention geforderten Zusammenarbeit, hat die Koordinationsstelle IK die bestehenden Gefässe zur Vernetzung in den Bereichen häusliche Gewalt überprüft und nach Konsultation mit relevanten Akteurinnen und Akteure einen konkreten Vorschlag zur interinstitutionellen und interdisziplinären Zusammenarbeit erarbeitet.¹¹ Am 7. Juni 2021 hat die Koordinationsstelle IK alle in diesem Papier

¹¹ Papier zur interinstitutionellen und interdisziplinären Zusammenarbeit, siehe Anhang.

aufgeführten Akteurinnen und Akteure zu einer vorbereitenden Sitzung eingeladen, um die vorgeschlagenen Gefässe zu diskutieren und breit abzustützen. Es herrschte grosse Einigkeit über die Notwendigkeit dieser Gefässe zur interinstitutionellen Zusammenarbeit, und die Vorschläge wurden mit konstruktiven Inputs ergänzt und einstimmig gutgeheissen. Vorgeschlagen wird, neben einem Gefäss zum Fachaustausch auf operativer Ebene, ein Steuergremium zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, welche mit einem klaren regierungsrätlichen Auftrag auf strategischer Ebene agiert und idealerweise in einem zukünftigen Gewaltschutzgesetz verankert wird.

Einschätzung und Empfehlung:

Die interinstitutionelle und interdisziplinäre Vernetzung der relevanten Akteurinnen und Akteure ist im Kanton Schaffhausen bereits aufgegleist und auf gutem Weg. Das Steuergremium zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt soll sich aus Vertretenden von Behörden, Beratungsstellen und Institutionen zusammensetzen, die einen engen Bezug zum Themenfeld Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt aufweisen. Sie soll eine beratende Funktion für den Regierungsrat und die Koordinationsstelle IK wahrnehmen und die jeweiligen Mitglieder sollen mittels Beschluss der zuständigen Departementsvorsteherin oder des Departementsvorstehers eingesetzt werden. Der Vorsitz des Steuergremiums obliegt der Leitung der Koordinationsstelle IK. Parallel dazu soll ein Gefäss für den fachlichen Austausch auf operativer Ebene weitergeführt werden.

Dieses Steuergremium erlaubt eine optimale Vernetzung aller relevanten Akteurinnen und Akteure, die Nutzung von Synergien und ermöglicht den Wissenstransfer. So wird die Erfüllung der in Artikel 9 der Istanbul-Konvention geforderten Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen in der Thematik der Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt garantiert. Ebenfalls kann der Kanton Schaffhausen diesbezüglich an den Stand der meisten anderen Kantone anschliessen.

2.2.3. Koordinationsstelle (Artikel 10)

Für die Koordination, Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der politischen und sonstigen Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller von dem Übereinkommen erfassten Formen von Gewalt sind laut Artikel 10 der Istanbul-Konvention auf Regierungsebene eine oder mehrere Stellen zu benennen.

Auf interkantonaler Ebene vereint und koordiniert die SKHG die bestehenden kantonalen Koordinations-, Fachstellen oder Fachpersonen gegen häusliche Gewalt. Alle 26 Kantone sind darin vertreten. Wichtig ist, diese mit genügend Ressourcen auszugestalten, um die Bekämpfung häuslicher Gewalt und Gewalt gegen Frauen mittels interkantonomer, regionaler und kommunaler Zusammenarbeit wirkungsvoll zu gestalten. Angegliedert sind die Koordinationsstellen in den unterschiedlichen Kantonen entweder beim Generalsekretariat (oder bei der Amtsleitung) eines Sicherheits- oder Sozialdepartements, oder zusammen mit der kantonalen Fachstelle für Gleichstellung von Frau und

Mann (Generalsekretariat, Amt, etc.) in verschiedensten Departementen (Inneres-, Finanz-, Präsidentialdepartement, Département du Territoire, etc.) oder direkt bei einem der Akteurinnen und Akteure des Interventions- und Hilfesystems in Fällen häuslicher Gewalt (Kantonspolizei, Opferhilfe, etc.). Je nach Kanton und Ansiedlung der koordinativ und strategisch tätigen Stellen kommen operative Aufgaben dazu und benötigen zusätzliche Ressourcen, wie beispielsweise die Mitarbeit im Bedrohungsmanagement, die Durchführung der Lernprogramme für gewaltausübende Personen, die Zuständigkeit für die Finanzierung von Opferhilfe, Frauenhäuser, Kinderansprache etc. in Form von Leistungsaufträgen oder die Koordination anderer Spezialthemen in und ausserhalb der Istanbul-Konvention wie Zwangsheirat, Menschenhandel, FGM, etc.

Im Kanton Schaffhausen wurde zur Erfüllung der umfangreichen kantonalen Aufgaben zur Umsetzung der Istanbul-Konvention per 1. Januar 2020 die Koordinationsstelle zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) geschaffen und per 1. März 2020 besetzt. Die Ressourcen der verschiedenen Departemente sollen so gebündelt und effizienter genutzt werden. Die Stelle ist mit einem Pensum von 50 % dotiert, vorerst auf drei Jahre befristet und im Sozialamt angesiedelt.

Die Koordinationsstelle IK erfüllt eine Querschnitts- und Verbundsaufgabe, die in unterschiedlichen Politikfeldern, auf unterschiedlichen föderalistischen Ebenen und unter Einbezug der Zivilgesellschaft erfolgt. Die Stelle ist für den innerkantonalen Informationsaustausch, die Moderation von interdisziplinären Austauschgremien und die Massnahmenplanung zuständig. Sie beruft und leitet Arbeitsgruppen ein und vertritt den Kanton Schaffhausen in der Schweizerischen Konferenz gegen häusliche Gewalt (SKHG). Weiter empfiehlt, erarbeitet und koordiniert sie allfällige neue Projekte oder deren Weiterentwicklung, ist für die Bestandesaufnahme und jährliche Aktualisierung zuständig und verfasst zuhanden des Regierungsrates Stellungnahmen gegenüber dem Bund oder anderer Kantone. Zudem gewährleistet sie die Datenerhebung zuhanden des Bundes.

Einschätzung und Empfehlung:

Der Kanton Schaffhausen kommt durch die Schaffung der Koordinationsstelle IK der Forderung aus Artikel 10 der Istanbul-Konvention nach, indem er eine Stelle benannt hat, die für die Koordination, Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der politischen und sonstigen Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt zuständig ist. Nicht eindeutig ist die Verortung einer kantonalen Interventionsstelle Häusliche Gewalt. Ferner fehlt ein Gleichstellungsbüro. Es besteht jedoch eine Gleichberechtigungskommission (vgl. RRB Nr. Bo/Ba/40/15 vom 19. Oktober 1993).

Der Auftrag an die Koordinationsstelle IK soll ab 2023 weiter gesichert werden. Zu prüfen ist, inwiefern die Stelle den Auftrag der Interventionsstelle Häusliche Gewalt sowie die Aufgabe eines Gleichstellungsbüros wahrnehmen soll. Diesbezüglich müssen Aufgaben und Zuständigkeiten geklärt werden.

2.2.4. Datenerfassung (Artikel 11)

Die Vertragsstaaten verpflichten sich in Artikel 11 der Istanbul-Konvention, regelmässig zum Geltungsbereich der Istanbul-Konvention statistische Daten zu erheben und bevölkerungsbezogene Studien durchzuführen.

Statistische Daten zu ausgewählten Gewaltformen werden in den Kantonen gesammelt und auf nationaler Ebene zusammengetragen. Mit der [polizeilichen Kriminalstatistik](#) (PKS) und der [Opferhilfestatistik](#) (OHS) sind in der Schweiz zwei öffentliche Statistiken verfügbar, die wichtige und detaillierte Datengrundlagen zu Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt liefern. Da allerdings in den Kantonen 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, Geschlecht und sexuelle Orientierung, Belästigungen, etc.). Nationale Definitionen für Forschung und Statistik sollten somit gefördert werden. Studien zur Wirkung von Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt werden sehr selten durchgeführt (vgl. [Bestandsaufnahme SKHG](#), S. 8)

In einem vom Forschungs- und Beratungsinstitut [INFRAS](#) im Auftrag des EBG erstellten [Bericht](#) von 2019 wird festgestellt, dass auch in anderen Themenbereichen zusätzliche Daten zu erheben sind, um alle Fragen im Rahmen der Berichterstattung an den Europarat zu klären. Neben einer umfassenden Prävalenzstudie fehlen beispielsweise statistische Grundlagen vor allem im Bereich der Verfahrensdaten (Strafverfahren, Strafurteile), der polizeilichen Intervention sowie bei den Gesundheits- und Sozialdiensten. So könnten bei spezifischen Gewaltformen mit kleinen Fallzahlen (z.B. Genitalverstümmelung, Zwangsheirat) vertiefende Forschungsprojekte ergänzende Informationen bereitstellen. Die [Statistik](#) der Unfallversicherung UVG (SSUV) könnte ebenfalls regelmässig zum Thema Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt ausgewertet werden. Auch in diesem Dokument wird empfohlen, dass künftig differenzierte Daten zu Strafurteilen und -verfahren erfasst und ausgewertet werden (v.a. hinsichtlich Beziehung Opfer-Tatperson, Geschlecht des Opfers, Ort der Tat). Auch Angaben zu polizeilichen Interventionen und Schutzmassnahmen (z.B. Wegweisungen, Rayonverbote und Schutzanordnungen) in Fällen von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt sollten bei allen Kantonen einheitlich erhoben werden, damit künftig eine nationale Auswertung möglich ist.

Aktuell erfassen nur ungefähr die Hälfte der Kantone polizeiliche Interventionen im häuslichen Bereich, unabhängig davon, ob eine Straftat angezeigt wurde oder nicht. Aufgrund der uneinheitlichen Regelung zur Erfassung von polizeilichen Massnahmen, sind auf nationaler Ebene keine Daten zur Anzahl Interventionen oder den verhängten Massnahmen wie Wegweisungen/Kontakt- und Rayonverbote verfügbar. Entsprechende Informationen werden in den Kantonen jedoch teilweise systematisch oder punktuell erhoben und publiziert ([Bericht](#) INFRAS, S. 24).

Die Polizeiliche Kriminalstatistik des Kanton Schaffhausen ([PKS SH](#)) erfasst polizeiliche Interventionen im häuslichen Bereich mit sowie ohne strafrechtliche Komponente. Aktuell werden von der Schaffhauser Polizei der Straftatbestand (StGB) und die Täter-Opfer-

Beziehungsform erfasst, nicht aber das Geschlecht, Alter oder die sexuelle Orientierung der geschädigten und der tatauübenden Person, Anzahl und Alter der (mit-)betroffenen Kinder oder der Ort des Tatgeschehens.

Einschätzung und Empfehlung:

In Erfüllung von Artikel 11 der Istanbul-Konvention müssen die notwendigen Daten in den Kantonen gesammelt werden. Dafür relevante Datenquellen sind unter anderem die Schaffhauser Polizei (Polizeiliche Kriminalstatistik PKS), die Fachstelle für Gewaltbetroffene, das kantonale Sozialamt (Opferhilfestatistik), das Zivilstandsamt, das Amt für Justiz und Gemeinden, die Staatsanwaltschaft, die Gerichte, das Migrationsamt und die KESB.

Obwohl die Verantwortung über die Datenerhebungen im Zusammenhang mit der Istanbul-Konvention beim Bund liegt, wäre es sinnvoll zu prüfen - unter Einbezug des Datenschutzauftrags -, inwiefern eine Erweiterung der Datenerhebung als aktuell vom Bund für nötig befunden wird, für den Kanton Schaffhausen weiterführend wäre. Auf diese Weise könnten exaktere Informationen zu Betroffenen und entsprechend daraus zielgerichteter Präventionsmassnahmen abgeleitet werden. Darunter fallen unter anderem Zwangsheirat, Genitalverstümmelung, Kinder als Mitbetroffene elterlicher Paargewalt, aber auch das Geschlecht von Tatpersonen/Gefährdenden und Gewaltbetroffenen, die sexuelle Orientierung, Anzahl im Haushalt lebender Kinder, Ort des Tatgeschehens, usw. Auch Stalking wäre hierbei ein relevanter Aspekt. Doch da Stalking kein Straftatbestand ist, können lediglich einzelne Handlungen, die unter den Begriff der Anwendung oder Androhung von Gewalt subsumiert werden können, erfasst werden.

Grundsätzlich ist genau zu definieren, welche Daten zu welchem Zweck und durch wen erhoben werden sollen. Die Schnittstellen, Abläufe und die Koordination der Datenerhebung sind zu klären.

2.3. Kapitel III: Gewaltprävention (Artikel 12 bis 17 Istanbul-Konvention)

Gemäss Artikel 12 der Istanbul-Konvention müssen Vertragsstaaten Massnahmen gegen die Unterdrückung von Frauen und gegen die verschiedenen Formen von Gewalt ergreifen und dabei ein besonderes Augenmerk auf die speziellen Bedürfnisse von schutzbedürftigen Menschen richten. Männer und Knaben sind zur aktiven Beteiligung an der Verhütung von Gewalt zu ermutigen und Gewalt wegen "Ehre" resp. "Ehrverletzung" ist nicht als Rechtfertigung zu tolerieren. Artikel 13 verpflichtet die Mitgliedstaaten zu periodischen Kampagnen, Präventionsmassnahmen und Bewusstseinsbildung auf allen Ebenen. Artikel 14 verlangt, dass offizielle Lehrpläne mit Lehrmitteln zu Themen wie Gleichstellung, Aufhebung von Rollenbildern, Respekt, gewaltfreier Konfliktlösung in zwischenmenschlichen Beziehungen, geschlechterspezifische Gewalt und Recht auf Unversehrtheit ergänzt werden. Gemäss Artikel 15 sollen geeignete Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Fachpersonen geschaffen werden. Artikel 16 setzt die Einführung von Behandlungsprogrammen für gewaltausübende Menschen voraus. Artikel 17 sieht zudem die Beteiligung des privaten Sektors und der Medien vor.

2.3.1. Informations-, Bildungs- und Sensibilisierungsmassnahmen für die Bevölkerung (Artikel 13)

Artikel 13 der Istanbul-Konvention gibt vor, dass regelmässige Kampagnen oder Programme zur Bewusstseinsbildung auf allen Ebenen durchzuführen sind, auch zu den Auswirkungen von Gewalt auf Kinder. Weiter sollen Informationen über verfügbare Präventionsmassnahmen in der Öffentlichkeit verbreitet werden.

Sensibilisierungsarbeit zu den Themen der Istanbul-Konvention gegenüber der breiten Öffentlichkeit findet grundsätzlich vor allem regional statt. Die meisten Fach-, Koordinations-, und Interventionsstellen der Kantone haben einen Auftrag für Öffentlichkeitsarbeit. Verschiedene Kantone organisieren Sensibilisierungskampagnen auch für schutzbedürftige Gruppen, an denen sich auch nichtstaatliche Organisationen beteiligen. So koordiniert die nichtstaatliche Organisation Christlicher Friedensdienst (cfd) die Kampagne "[16 Tage gegen Gewalt](#)" anlässlich des Internationalen Tages zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen am 25. November. Der [Kanton Wallis](#) lancierte 2018 eine Präventionskampagne gegen häusliche Gewalt. Die Ausstellung "[Willkommen zuhause](#)" thematisiert seit 2016 häusliche Gewalt und richtet sich an verschiedene Gruppen. Entstanden ist sie in Zusammenarbeit mit kommunalen und kantonalen Fachstellen und wurde bisher 25-mal in verschiedenen Regionen der Deutschschweiz gezeigt. Ein weiteres Beispiel einer Sensibilisierungskampagne ist das nationale Programm "[Herzprung](#)", der Gesundheitsförderung Schweiz, welches der Gewaltprävention und zur Entwicklung von positiven Kompetenzen in jugendlichen Partnerschaften dient. Mehrere Kantone beteiligen sich an der Kampagne. "[sicher!gesund](#)" des Kanton St. Gallen bietet ein Nachschlagewerk zum Kinderschutz (Gesundheitsförderung, Prävention und Sicherheit an Schulen) und ist ein gemeinsames Angebot der Ämter Gesundheitsvorsorge, Soziales, Volksschule und der St. Galler Kantonspolizei.

Im Kanton Schaffhausen leistet der Zonta-Club seit Jahren wichtige Sensibilisierungsarbeit und hat 2019 die nationale Wanderausstellung "Willkommen zu Hause" in Schaffhausen organisiert, um auf die Thematik von Gewalt in Familie und Partnerschaft aufmerksam zu machen. Zudem organisiert er jährlich - neu zusammen mit den Soroptimisten die "Orange Days – 16 Tage gegen Gewalt an Frauen" im Kanton Schaffhausen. Die Fachstelle für Gewaltbetroffene arbeitete stets aktiv mit. Im Jahr 2020 hat sich die Koordinationsstelle zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt aktiv daran beteiligt. Dies führte zu einer [breiten Medienpräsenz](#), u.a. in den [Schaffhauser Nachrichten](#) und somit zu einer Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Dies zeigt, dass in der Öffentlichkeitsarbeit auch die Medien eine wichtige Rolle einnehmen.

Seit Mai 2020 hat die Koordinationsstelle IK ebenfalls einen Internetauftritt, welcher sich an Hilfesuchende, Fachpersonal und die breite Bevölkerung im Kanton Schaffhausen richtet. Diesen gilt es jedoch noch zu überarbeiten hinsichtlich eines inklusiven und diskriminierungsfreien Zugangs speziell für Unterstützungssuchende.

Einschätzung und Empfehlung:

Im ersten Jahr konnte die Koordinationsstelle IK auf verschiedenen Ebenen Öffentlichkeitsarbeit leisten. Für eine proaktive Öffentlichkeitsarbeit durch die Koordinationsstelle IK in Zusammenarbeit mit der Fachstelle für Gewaltbetroffene und anderen Akteurinnen und Akteure mittels Kampagnen, Standaktionen, Ausstellungen, etc. müssten jedoch zusätzliche Mittel sowie ein klarer Auftrag hierfür sichergestellt werden. Dazu gehört die Gewährleistung von für alle zugänglichen und verständlichen Informationen auf Internet, Social-Media-Kanälen etc.

2.3.2. Gewaltprävention in Lehrmitteln und Lehrplänen (Artikel 14)

Gemäss Artikel 14 sollen Unterrichtsmaterialien zu den Themen der Gleichstellung, der Aufhebung von Rollenzuweisungen, der gewaltfreien Konfliktlösung in zwischenmenschlichen Beziehungen, der geschlechtsspezifischen Gewalt, dem Recht auf die Unversehrtheit der Person und gegenseitigem Respekt in die offiziellen Lehrpläne sämtlicher Bildungsbereiche aufgenommen werden.

Die gesamtschweizerische Bildung unter Artikel 14 der Istanbul-Konvention wurde von KKJPD und SODK als einer von insgesamt sieben Schwerpunkten in der Umsetzung der Istanbul-Konvention festgelegt.¹²

Für Schulen wurden verschiedene Materialien und Projekte zu den Themen der Istanbul-Konvention entwickelt und auch eingesetzt. Unter anderem "[L'école de l'égalité](#)", "[ROT - Gewalt in Jugendliebesbeziehungen](#)", "Herzprung", "Willkommen Zuhause", "mein Körper gehört mir" und "ich sag, was läuft". Einzelnes wird systematisch eingesetzt, beispielsweise in den Kantonen Basel-Stadt und Solothurn. Mehrheitlich nehmen Schulen die Themen punktuell auf. Auch haben viele Kantone die Abläufe an Schulen im Umgang mit Kindswohlgefährdungen geregelt, der Kanton Solothurn hat dazu beispielsweise den Leitfaden "Kindswohlgefährdung" zur Zusammenarbeit zwischen Schulen und den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden herausgegeben. Mehrere Kantone haben zur Thematik der häuslichen Gewalt die Broschüre "Häusliche Gewalt – Was kann die Schule tun?" veröffentlicht ([Bestandsaufnahme SKHG](#), S. 11).

Im Kanton Schaffhausen hat das Schulinspektorat insgesamt sieben fächerübergreifende Themen unter der Idee "Nachhaltige Entwicklung" als Denkanstoss über Geschlechterfragen, Rollenbilder, Sexualität und unterschiedliche Kulturen in den Lehrplan 21 aufgenommen. Dabei handelt es sich u.a. um "Geschlechter und Gleichstellung", "Gesundheit", "Globale Entwicklung und Frieden", und "Kulturelle Identitäten und interkulturelle Verständigung". Zu den Themen häusliche Gewalt oder spezifisch zur Geschlechterthematik sind aktuell keine Unterrichtsmaterialien vorhanden.

Die Schulsozialarbeit ist im Kanton Schaffhausen noch nicht in allen Gemeinden eingeführt. Sie hat beispielsweise das Pilotprojekt "Modell Konfliktkultur" vorangetrieben, welches auf drei Menschenrechten und Werterahmen basiert und in der Stadt Schaffhausen

¹² Siehe unter 1.5.

durchgeführt werden soll und vom Kanton Schaffhausen finanziell unterstützt wird. Weiter bietet die Schulsozialarbeit in der Stadt Schaffhausen das Programm "Kopf, Herz, Hand - mitenand" an, bei dem es darum geht, Grenzüberschreitungen und -verletzungen zu erkennen und wirksam darauf reagieren zu können. Dieses wird von der 1. bis 6. Klasse jährlich wiederholt und für Jungen und Mädchen separat mit einem geschlechterspezifischen Ansatz durchgeführt. Des Weiteren wurden Module zu LGBTIQ+ und Sexualpädagogik entwickelt bzw. werden momentan überarbeitet. Der Verein für Jugendfragen, Prävention und Suchthilfe (VJPS) hat vom Herbst 2019 bis Frühling 2020 das Pilotprojekt "Herzsprung" in verschiedenen Schulen durchgeführt sowie Kurse zu gewaltfreier Konfliktlösung in Beziehungen und Mobbing angeboten. Hier wurde eine neue Stelle für Gesundheitsförderung vom Kantonsrat bewilligt, was eine bessere Koordination zur Folge haben sollte.

Einschätzung und Empfehlung:

Die Schulsozialarbeit nimmt für die schulische Bildung bezüglich Gewaltprävention eine zentrale Rolle ein. Sie sollte deshalb im Kanton flächendeckend eingeführt werden. Zudem braucht es finanzielle Ressourcen zur Sensibilisierung für die Gleichstellungsthematik an Schulen und anderen Ausbildungseinrichtungen. Das Erstellen von Lehrmitteln, welche sich spezifisch mit der Geschlechterthematik und Gleichstellung befassen, sollte vorangetrieben werden.

Präventionsprogramme zu Gewalt in Jugendliebesbeziehungen, beispielsweise in Berufsschulen wäre anzudenken.

2.3.3. Aus- und Weiterbildung von relevanten Berufsgruppen (Artikel 15)

Artikel 15 sieht für Fachpersonen, die mit gewaltbetroffenen Personen Kontakt haben, die Schaffung von geeigneten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen vor.

Fortbildungsangebote für verschiedene Berufsgruppen existieren in vielen Kantonen. Beispielsweise der CAS Häusliche Gewalt der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften ZHAW im Fachbereich Soziale Arbeit. Die Interventionsstellen gegen Häusliche Gewalt sowie die Gleichstellungsbüros bieten regelmässig Tagungen und Fortbildungen an. Ebenfalls gilt es, wo nötig, einen Fokus auf die Inhalte der Istanbul-Konvention in die Fortbildung von Juristinnen und Juristen aufzunehmen. In der Polizeiausbildung wird die Thematik der häuslichen Gewalt zwar vermittelt, könnte aber wie in Ausbildungen anderer Berufsgruppen (Gesundheit, Recht, Pädagogik, Soziale Arbeit) noch verstärkt werden ([Bestandsaufnahme SKHG](#), S.11).

Im Kanton Schaffhausen hat der Zonta-Club im Jahr 2019 im Rahmen der Ausstellung "Willkommen Zuhause" eine Tagung durchgeführt für Fachpersonen, die häufig mit Gewaltbetroffenen in Berührung kommen. Die Fachstelle für Gewaltbetroffene organisiert eine jährliche Infoveranstaltung für Studierende der PH im letzten Studienjahr, um über die Arbeit der Fachstelle zu informieren und bietet zudem Weiterbildungsmöglichkeiten für das kantonale Lehrpersonal an. Weiter werden im Rahmen der Polizeiausbildung

und innerhalb der Fachstelle HG der SHPOL regelmässig Kenntnisse zum Thema häusliche Gewalt vermittelt.

Einschätzung und Empfehlung:

Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen sind für alle relevanten Gruppen von Fachpersonen zu überprüfen und konzipieren. Hierfür braucht es entsprechende Mittel.

Da gerade der Polizei als Erstkontaktstelle eine grosse Bedeutung im Umgang mit Betroffenen von häuslicher Gewalt zukommt, wäre es wichtig, vertiefte Weiterbildungen für die Polizei im Umgang mit Gewaltbetroffenen, in Bezug auf das allgemeine Verständnis und der Gesprächsführung anzubieten.

2.3.4. Arbeit mit gewaltausübenden Menschen (Artikel 16)

Gemäss Artikel 16 Istanbul-Konvention müssen die Vertragsparteien die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen treffen, um Programme einzurichten oder zu unterstützen, die darauf abzielen, gewaltausübenden Personen zu lehren, in zwischenmenschlichen Beziehungen ein gewaltfreies Verhalten anzunehmen, um weitere Gewalt zu verhüten und von Gewalt geprägte Verhaltensmuster zu verändern. Zusätzlich müssen die Vertragsparteien die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen treffen, um Behandlungsprogramme einzurichten oder zu unterstützen, die darauf abzielen zu verhindern, dass gewaltausübende Personen, insbesondere Sexualstraftatpersonen, erneut Straftaten begehen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Sicherheit, die Unterstützung und die Menschenrechte der gewaltbetroffenen Personen ein vorrangiges Anliegen sind und dass diese Programme gegebenenfalls in enger Zusammenarbeit mit spezialisierten Hilfsdiensten für Betroffene ausgearbeitet und umgesetzt werden.

Die Arbeit mit gewaltausübenden Personen im Artikel 16 der Istanbul-Konvention wurde von KKJPD und SODK als einer von insgesamt sieben Schwerpunkten in der Umsetzung der Istanbul-Konvention festgelegt.¹³

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, teilweise von NGOs angeboten. Die Ausgestaltung der Programme unterscheidet sich je nach Setting, Sprachen, behandelter Gewaltformen, etc. Die Nachfrage soll in allen Kantonen noch verbessert werden, gerade auch was die Zuweisung durch andere Stellen, Behörden und Institutionen anbelangt. 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 auch verpflichtend ([Bestandsaufnahme SKHG](#), S.11). Artikel 55a StGB gibt seit 2020 der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit, mit der Sistierung eines Strafverfahrens wegen häuslicher Gewalt die Teilnahme an einem Täterlernprogramm anzuordnen.

¹³ Siehe unter 1.5.

Auch die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) hat die Möglichkeit, im Rahmen von Kindesschutzmassnahmen Lernprogramme oder Beratungsangebote für gewaltausübend Elternteile zu verfügen.

Während in anderen Kantonen Interventions- und Behandlungsprogramme für gewaltausübende Personen mehrheitlich bereits existieren, bietet der Kanton Schaffhausen noch keine solche Beratungsstelle an. Ein Vergabeverfahren für die Fachstelle zur Arbeit mit gewaltbereiten Personen (Tatpersonen -Prävention und -Beratung) im Kanton Schaffhausen wurde jedoch letztes Jahr auf der Basis des Regierungsratsbeschlusses vom 30. Juni 2020 vorbereitet, und die [Ausschreibung](#) dazu läuft aktuell. Die Fachstelle Konflikt.Gewalt für gewaltausübende Personen ist seit Februar 2020 auch in Schaffhausen tätig, allerdings ohne Leistungsauftrag des Kantons.

Was die Übernahme der Kosten für das Lernprogramm gegen Gewalt angeht, kann auf Art. 426 StPO verwiesen werden, der die Schaffung von Präventionsprogrammen vorgibt. Bei einer Verurteilung gehen die Kosten demnach zu Lasten der gewaltausübenden Person. Bei einer Einstellung des Verfahrens werden sie dem Staat auferlegt, es sei denn, das strafbare Verhalten der beschuldigten Person sei bewiesen, die Person sei geständig oder sie habe rechtswidrig oder schuldhaft die Einleitung des Verfahrens bewirkt oder dessen Durchführung erschwert.

Einschätzung und Empfehlung:

Was die Arbeit mit gewaltausübenden Menschen angeht, besteht im Kanton Schaffhausen grosser Handlungsbedarf, welcher jedoch erkannt ist und aktuell angegangen wird. Um die Vorgaben der Istanbul-Konvention zu erfüllen, muss der Kanton Schaffhausen 2021 eine Leistungsvereinbarung mit einer Institution abschliessen, welche Gewaltberatung und Lernprogramme für gewaltausübende Personen anbietet. Im Juni 2020 hat der Regierungsrat einen entsprechenden Beschluss gefällt und die Ausschreibung läuft bis Ende September 2021.

Insbesondere Staatsanwaltschaften, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Gerichte, Sozialdienste und Migrationsämter können und sollten Betroffene zur Inanspruchnahme einer Gewaltberatung/eines Lernprogramms motivieren oder verpflichten. Dazu müsste eine entsprechende gesetzliche Verankerung in den jeweiligen entsprechenden Gesetzen vorgenommen werden. Dabei ist die Kompetenzverteilung Bund/Kantone zentral: Denn die Gesetzgebung im Straf- und Zivilrecht (samt Verfahrensrecht) ist eine umfassende Bundeskompetenz. Weder das kantonale Polizeigesetz noch ein allfälliges Gewaltschutzgesetz können in diesem Bereich daher eine "gesetzliche Verankerung" bilden, ausgenommen sind sicherheitspolizeiliche Aspekte oder Themen, die unter die Organisationsautonomie der Kantone fallen. Gleiches gilt im Bereich der gerichtlichen Anordnungen nach Art. 28b ZGB. Die Möglichkeiten der Gerichte, Personen zu Lernprogrammen o.ä. zu verpflichten, sind im Bundesrecht geregelt (insbesondere Art. 55a Abs. 2 StGB, Weisungen bei bedingtem Strafvollzug).

Eine Regelung im Polizeigesetz wäre dagegen für entsprechende Weisungen durch die Polizei zu verankern.

2.4. Kapitel IV: Gewaltschutz und Unterstützung von gewaltbetroffenen Personen (Artikel 18 bis 28 Istanbul-Konvention)

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. Die Hilfe darf dabei nach Artikel 18 nicht von der Anzeigeerstattung abhängig gemacht werden. Die gewaltbetroffenen Personen sind nach Artikel 19 rechtzeitig und verständlich über Hilfsangebote zu informieren und der Zugang zu Hilfe ist nach Artikel 20 zu erleichtern. Artikel 21 sichert die Unterstützung bei der Einreichung von Einzel- und Sammelklagen¹⁴ zu. Nach Artikel 22 sind die Vertragsstaaten verpflichtet, kurz- und langfristige Hilfe für gewaltbetroffene Personen in angemessener geografischer Verteilung bereitzustellen. Artikel 23 bestimmt den genügend leichten Zugang zu Schutzunterkünften, insbesondere für Kinder und Frauen. Laut Artikel 24 soll eine kostenlose, landesweite und rund um die Uhr erreichbare Telefonberatung zu allen Formen von Gewalt eingerichtet werden. Leicht zugängliche Krisenzentren sollen nach Artikel 25 Betroffenen von Vergewaltigungen und sexueller Gewalt (gerichts-)medizinische Untersuchungen, Traumahilfe und Beratung anbieten. Für von Gewalt mitbetroffene Kinder sind altersgerechte psychosoziale Beratungen bereitzustellen, so Artikel 26. Nach Artikel 27 sind die Meldungen von erfolgten oder erwarteten Gewalttaten zu fördern und nach Artikel 28 für Berufsleute entsprechende Melderechte zu schaffen.

2.4.1. Erhöhung der Bekanntheit der Opferhilfe (Artikel 19)

Artikel 19 verpflichtet die Vertragsparteien dazu, die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass Gewaltbetroffene angemessen und rechtzeitig über verfügbare Hilfsdienste und rechtliche Massnahmen in einer ihnen verständlichen Sprache informiert werden.

Informationen für Opferberatungsstellen sind in den meisten Kantonen in verschiedenen Sprachen erhältlich. Migrantinnen und Migranten erhalten im Rahmen der kantonalen Integrationsstrukturen Erstinformationen. 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 könnte Social Media noch besser und effizienter genutzt werden, beispielsweise mit einer App zu Hilfsangeboten ([Bestandsaufnahme SKHG](#), S.14).

In Schaffhausen führt die Fachstelle für Gewaltbetroffene im Auftrag des Kantons Opferberatungen durch. Diese bietet kostenlose Beratung und Triage, falls ein Fall nicht

¹⁴ Die Schweiz kennt keine Sammelklagen.

vom Opferhilfegesetz (OHG) abgedeckt wird. Die Fachstelle ist kontinuierlich in den Medien präsent. Zusätzliche Sichtbarkeit wird an verschiedenen Anlässen generiert, mittels der Präsentation der Fachstelle für Gewaltbetroffene bei praktisch allen Institutionen der Stadt Schaffhausen, bei Apéros mit Anwältinnen und Anwälten sowie Therapeutinnen/Therapeuten, bei Weiterbildungsveranstaltungen der Lehrpersonen oder für das Team der KJPD und alle Postenchefinnen und -chefs der Kantonspolizei. Weiter präsentiert sich die Fachstelle für Gewaltbetroffene den angehenden Lehrpersonen im letzten Bildungsjahr der Pädagogischen Hochschule (PHSH), in den JUMA-Kursen und es werden in Zusammenarbeit mit Brava (ehemals "Terre des Femmes") Weiterbildungen für das Team des "Haus der Kulturen" veranstaltet. Auf der Internetseite der Fachstelle für Gewaltbetroffene stehen Informationen auf Deutsch bereit. Hier wären Informationen in weiteren Sprachen dringend nötig. Dasselbe gilt für die Webseite der Opferhilfe vom Kanton Schaffhausen, die dem Sozialamt angegliedert ist. Die [Internetseite der Koordinationsstelle IK](#) ist seit Mai 2021 online und soll zu einem einheitlichen Gesamtüberblick beitragen.

Einschätzung und Empfehlung:

Zur Förderung der Bekanntheit der Opferhilfe sind sowohl die Koordinationsstelle IK als auch die Fachstelle für Gewaltbetroffene gefordert, systematisch Informations- und Sensibilisierungsarbeit zu spezifischen Themen wie beispielsweise Gewalt im Alter zu leisten und eine gute Sichtbarkeit auf allen Kommunikationskanälen und für alle Zielgruppen zu gewährleisten. Der Zugang zur Opferhilfestelle sollte erleichtert, niederschwelliger und barrierefrei gestaltet werden. Aktuell werden die Informationen auf der [Webseite der Fachstelle für Gewaltbetroffene](#) nur auf Deutsch angeboten. Dasselbe gilt für die [Webseite der Opferhilfe des Kantons Schaffhausen](#). Ein mehrsprachiger, einheitlicher und übersichtlicher Internet-Auftritt ist dringend anzustreben. Durch niederschwellige Kontaktmöglichkeiten (Messenger, Online-Chat, App, E-Mail, anonym, ohne Speicherung von Daten, etc.) könnte ebenfalls ein breiterer Zugang ermöglicht werden und in unterschiedliche Zielgruppen vorgedrungen werden. In Zusammenarbeit mit anderen Fachstellen, wie beispielsweise Koordinationsstelle Alter, Fachstelle Behinderung oder Fachstelle Integres sollte eine zielgruppenspezifische Zugänglichkeit gewährleistet werden.

2.4.2. Bereitstellung von Schutzplätzen (Artikel 23)

Artikel 23 der Istanbul-Konvention hält fest, dass die Vertragsparteien die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen treffen müssen, um die Einrichtung von geeigneten, leicht zugänglichen Schutzunterkünften in ausreichender Zahl zu ermöglichen, um Gewaltbetroffenen, insbesondere Frauen und ihren Kindern, eine sichere Unterkunft zur Verfügung zu stellen und aktiv auf Betroffene zuzugehen.

Die Bereitstellung von ausreichend Schutzplätzen der Istanbul-Konvention wurde von KKJPD und SODK als einer von insgesamt sieben Schwerpunkten in der Umsetzung der Istanbul-Konvention festgelegt.¹⁵

¹⁵ Siehe unter 1.5.

Bezüglich Notunterkünften für Frauen und Kinder steht die Schweiz im europäischen Vergleich schlecht da, es existieren allgemein zu wenig Plätze oder keine adäquaten Anschlusslösungen. 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 Gewaltbetroffene gibt es einige wenige Männerhäuser, die bzgl. Angebote und Standards allerdings nicht mit den Frauenhäusern vergleichbar sind ([Bestandsaufnahme SKHG](#), S.14).

Im Kanton Schaffhausen existiert kein eigenständiges Frauenhaus, jedoch besteht ein bedarf- und bedürfnisgerechtes Konzept zu verschiedenen Unterbringungsformen (Notwohnungen, Privatunterbringungen, Zumietungen). Das Platzangebot in Schutzunterkünften wird vom Kanton wie auch von der Fachstelle für Gewaltbetroffene als hinreichend bezeichnet und es musste noch nie eine schutzbedürftige gewaltbetroffene Person in ausserkantonalen Schutzunterkünften abgewiesen werden. Um der Empfehlung des Europarats gerecht zu werden, muss pro 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner 1 Schutzplatz bereitgestellt werden. Für den Kanton Schaffhausen bedeutet dies die Bereitstellung von mindestens 8 Schutzplätzen. Im Jahr 2020 waren insgesamt 6 Frauen für jeweils 4, 6, 10, 34, 38.5 und 3-mal 55 Tage in Frauenhäusern untergebracht.

Einschätzung und Empfehlung:

Im Kanton Schaffhausen gibt es aufgrund der Kleinräumigkeit des Kantons kein eigenständiges Frauenhaus, weshalb Betroffene gemäss kantonalem Konzept an Frauenhäuser in umliegenden Kantonen verwiesen werden. Die dafür benötigte Leistungsvereinbarung ist in Erarbeitung und stützt sich auf die Empfehlungen der SODK zur Finanzierung von Frauenhäusern. Das Unterbringungskonzept entspricht laut Aussagen der verschiedenen Akteurinnen und Akteure den Ansprüchen, womit der Kanton Schaffhausen somit insgesamt über genügend Schutzplätze verfügt. Vielmehr ist das besondere Augenmerk an dieser Stelle auf die Sicherstellung eines niederschweligen Zugangs für alle betroffenen Personen zu diesen Einrichtungen zu richten. Besonders vulnerable Gruppen sollen besser angesprochen und über diese Möglichkeit informiert werden.

2.4.3. Krisenzentren für Opfer sexualisierter Gewalt und Dokumentation von Verletzungen und Spuren von Gewalt (Artikel 25)

Artikel 25 der Istanbul-Konvention nimmt die Vertragsparteien in die Pflicht, die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen zu treffen, um die Einrichtung von geeigneten, leicht zugänglichen Krisenzentren für Opfer von Vergewaltigung und sexualisierter Gewalt in ausreichender Zahl zu ermöglichen, um Gewaltbetroffenen medizinische und gerichtsmedizinische Untersuchungen, Traumahilfe und Beratung anzubieten.

Die gerichtsverwertbaren Dokumentationen von Schlägen und Verletzungen sind für betroffene von Gewalt in straf-, zivil- oder ausländerrechtlichen Verfahren von grosser Bedeutung. In einzelnen Spitälern gibt es auf Gewalt spezialisierte Einheiten, so beispielsweise im Centre hospitalier universitaire vaudois CHUV (die Unité de médecine des violences) oder im Universitätsspital Genf auf der interdisziplinären medizinischen und präventiven Gewalteinheit. Im Kanton Bern ist nach sexualisierter Gewalt beispielsweise eine umfassende Spurensicherung ohne Anzeige möglich und die Betreuung der betroffenen Personen wird, wenn immer möglich durch weibliche Fachpersonen sichergestellt (Berner Modell). In einigen Kantonen fehlt für die Dokumentation von Schlägen und Verletzungen das rechtsmedizinische Fachwissen (Forensic nursing und Rechtsmedizinerinnen und -mediziner). Teilweise müssen Betroffene auch lange Wege auf sich nehmen, um ihre Verletzungen dokumentieren zu lassen - die Dokumentation sollte wenn möglich vor der Versorgung der Verletzungen erfolgen ([Bestandsaufnahme SKHG](#), S.15).

Deshalb wurde von KKJPD und SODK die Erfüllung von Artikel 25 als einer von insgesamt sieben Schwerpunkten in der Umsetzung der Istanbul-Konvention festgelegt.¹⁶

Im Kanton Schaffhausen sind erste Anlaufstellen für Gewaltbetroffene das Kantonsspital Schaffhausen, Hausärztinnen und Hausärzte und die Polizei. In der gynäkologischen Abteilung im Kantonsspital werden sämtliche Fälle mittels einem umfassenden Erfassungsbogen dokumentiert und jegliche Spuren in einer versiegelbaren Box gesichert – unabhängig davon, ob die betroffene Person eine Anzeige machen möchte oder nicht. Diese werden dann zur Aufbewahrung an die Rechtsmedizin geschickt, wodurch Gewaltfälle auch im Nachhinein noch geklärt werden können. Zur Standarduntersuchung gehören eine Kontrolle auf übertragbare Geschlechtskrankheiten (STD), die Pille danach und die HIV/Hepatitis-B-Prophylaxe.

Eine wichtige Anlaufstelle ist die Notfallaufnahme des Kantonsspitals Schaffhausen. Oft ist die Polizei bei diesen Fällen involviert und meldet die Vorfälle der Fachstelle für Gewaltbetroffene. Hierbei kristallisiert sich allerdings das Problem heraus, dass sowohl der Sozialdienst des Spitals als auch die Fachstelle für Gewaltbetroffene während der Nacht und an den Wochenenden nicht besetzt sind. Das Personal der Notfallaufnahme ist für die Beratung und Begleitung der Betroffenen nicht geschult und hat auch keinen Auftrag hierfür. Es mangelt insbesondere zu diesen Zeiten - gerade dann, wenn häusliche Gewalt am meisten vorkommt - also an spezialisierter Beratung und notfallpsychiatrischer Erstversorgung für Frauen (und Kinder) in Krisensituationen.

Der Situation bei den Hausärztinnen/-ärzten müsste in Absprache mit der Hausärzte-Vereinigung zu späterem Zeitpunkt, beispielsweise im Rahmen einer Veranstaltung spezifisch für Hausarztpraxen oder Fachpersonen aus dem Gesundheitsbereich, eingehend nachgegangen werden.

¹⁶ Siehe unter 1.5.

Im Kanton Schaffhausen existieren neben dem Angebot des KJPD nur sehr wenige weitere psychosoziale Beratungs- oder Therapieangebote für Kinder und Jugendliche, z.B. durch niedergelassene Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und -psychiater, Kinder- und Jugendpsychologinnen und -psychologen oder andere Stellen. So gibt es kaum Alternativen zum KJPD, insbesondere wenn ein spezifischer Therapiebedarf festgestellt wurde. Auch im Erwachsenenbereich mangelt es insbesondere an Traumatherapeutinnen für Frauen. Insofern muss gesagt werden, dass die Grundversorgung in diesem Bereich mangelhaft scheint.

Einschätzung und Empfehlung:

Die Gynäkologie-Abteilung im Kantonsspital scheint insgesamt gut geschult zu sein für die Untersuchung betroffener Personen von sexualisierter Gewalt und die Abläufe mit der Rechtsmedizin sind klar festgelegt und koordiniert. Es muss sichergestellt werden, dass Gewaltbetroffene, welche sich bei der Notfallaufnahme des Spitals oder anderen Anlaufstellen melden, ebenfalls die nötige psychologische/psychosoziale Betreuung und Beratung erhalten können, insbesondere auch in der Nacht und an Wochenenden. Die Situation bei den Hausärzten ist zu klären.

Die spezialisierte Beratung, Betreuung und notfallpsychiatrische Versorgung von sexualisierter Gewalt betroffenen Frauen (und mitbetroffenen Kindern) ist zu allen Zeiten zu gewährleisten.

Ein besonderes Augenmerk ist ausserdem auf den Mangel an Traumatherapeutinnen im Kanton Schaffhausen zu richten und den Ausbau von psychosozialen Beratungsangeboten für Kinder und Jugendliche.

2.5. Kapitel V: Materielles Recht (Artikel 29 bis 48 Istanbul-Konvention)

Artikel 29 verpflichtet die Vertragsstaaten, die von Gewalt betroffenen Personen mit angemessenen zivilrechtlichen Rechtsbehelfen auszustatten und bei Unterlassen notwendiger Präventions- und Schutzmassnahmen auch gegenüber den staatlichen Behörden Ansprüche geltend machen zu können. In Artikel 30 ist das Recht auf Schadenersatz und Entschädigung festgeschrieben. Gemäss Artikel 31 sind gewalttätige Vorfälle bei Entscheidungen zu Besuchs- und Sorgerechtsregelungen zu berücksichtigen und es muss sichergestellt werden, dass diese die Sicherheit der Betroffenen (Kinder und Erwachsene) nicht gefährden. Die Möglichkeit, eine unter Zwang geschlossene Ehe ohne unangemessene finanzielle oder administrative Belastung der Betroffenen aufzuheben ist unter Artikel 32 festgeschrieben. Die Artikel 33 bis 39 verlangen, dass psychische Gewalt (Artikel 33), Nachstellung (Artikel 34), körperliche Gewalt (Artikel 35), sexuelle Gewalt (Artikel 36), Zwangsheirat (Artikel 37), Verstümmelung der weiblichen Genitalien (Artikel 38) sowie Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation (Artikel 39) unter Strafe gestellt werden. Sexuelle Belästigung soll nach Artikel 40 strafrechtlichen oder sonstigen rechtlichen Sanktionen unterliegen. Beihilfe oder Anstiftung und Versuch sind gemäss Artikel 41 als Straftat zu umschreiben. Nach Artikel 42 wird keine Rechtfertigung

für im Rahmen der Ehre begangene Straftaten akzeptiert. Anwendung der Straftatbestände und Gerichtsbarkeit sind in den Artikeln 43 und 44 geregelt. Gemäss Artikel 45 sollen die Sanktionen wirksam, angemessen und abschreckend sein. In Artikel 46 sind Strafverschärfungsgründe aufgelistet und nach Artikel 47 muss die Möglichkeit bestehen, bei der Festsetzung des Strafmasses rechtskräftige Strafurteile anderer Vertragsparteien zu berücksichtigen. Artikel 48 schlussendlich, verlangt ein Verbot verpflichtender alternativer Streitbeteiligungsverfahren, einschliesslich Mediation und Schlichtung. Zudem soll bei der Anordnung von Geldstrafen darauf geachtet werden, dass die gewaltausübende Person der finanziellen Verpflichtung gegenüber der gewaltbetroffenen Person nachkommen kann.

2.5.1. Von Gewalt mitbetroffene Kinder (Artikel 26, 31 und 56)

Gemäss Artikel 26 müssen die Schutz- und Hilfsdienste genügend Rücksicht auf die Bedürfnisse von Kindern nehmen, die Zeugen von Gewalt geworden sind. Um dies sicherstellen zu können, müssen Kinder, die mit körperlicher, psychischer oder sexualisierter Gewalt zwischen den Eltern konfrontiert sind, als Opfer anerkannt werden und niederschwellig Zugang zu Schutz und Unterstützung erhalten. Artikel 31 bestimmt, dass gewalttätige Vorfälle bei Besuchs- und Sorgerechtsentscheiden berücksichtigt werden müssen. Artikel 56 bestimmt Schutzmassnahmen für Gewaltbetroffene und Zeugen während allen Abschnitten der Ermittlungen und Gerichtsverfahren.

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. In verschiedenen Kantonen gibt es gute Modelle altersgerechter psychosozialer Beratung für Kinder, die Formen von Gewalt (mit-)erlebten, welche in den Geltungsbereich der Istanbul-Konvention fallen. Das schliesst eine kompetente Rechtsberatung für gewaltbetroffene Kinder in Strafverfahren ein. Die Beratungen werden von Kinderspitälern, von der Kindes- und Jugendpsychiatrie, von Opferhilfe-Beratungsstellen, von Frauenhäusern, von Erziehungsberatungsstellen und weiteren Institutionen angeboten ([Bestandsaufnahme SKHG](#), S. 23). Die Kantone [Aargau](#), [Basel-Stadt](#) oder [Zürich](#) haben Angebote für eine zeitnahe Kinderansprache nach einer polizeilichen Intervention wegen häuslicher Gewalt entwickelt. In Basel-Stadt führt der Kinder- und Jugenddienst nach jedem Polizeirapport zu häuslicher Gewalt eine Erstintervention aus – neu im Auftrag der KESB und in einem interdisziplinären Team. Diese beinhaltet eine Einschätzung des Kindeswohls und neu auch eine Einschätzung der psychischen Belastung der Kinder. Sie umfasst eine erste Stabilisierung der Familie und die Vermittlung in entsprechende Hilfen.

Im Kanton Schaffhausen besteht seit 2018 ein Kindesschutzkonzept, welches aus der Kindesschutzkonferenz, dem Kindesschutzbeauftragten sowie der Fachgruppe Kind und Jugend besteht. Die Mitglieder der Kindesschutzkonferenz sind Fachpersonen, welche in ihrem beruflichen Alltag mit dem Schutz der Rechte von Kindern und Jugendlichen konfrontiert sind. Der Fachkoordinator Kindesschutz ist u.a. für die Vernetzung der Fachstellen und die Sensibilisierung der Bevölkerung zuständig. Die psychologische Be-

ratungsstelle "Teddybär" unterstützt Familien mit Kindern bis zu 7 Jahren, die "Jugendberatung" bietet niederschwellige Beratung für Kinder und Jugendliche im Alter von 12-24 Jahren sowie telefonische oder direkte Erziehungsberatungen für Eltern an. Die SSA bietet einen niederschweligen Zugang für Beratungen für Kinder und Jugendliche (Kindergarten bis 3. Oberstufe) an, zu welchen ca. 80 % der Kinder im Kanton Zugang haben. Weitere niederschwellige Beratungsdienstleistungen werden zudem vom Kinder- und Jugenddienst Schaffhausen, von der Schulsozialarbeit, vom KJPD sowie von der Jugendberatung der Stadt Schaffhausen angeboten. Die Angebote sind unterschiedlich bekannt auf Kantonsebene. Die KESB kann im Rahmen von freiwilligen Beratungen an den Kinder- und Jugenddienst verweisen.

Allerdings muss in diesem Zusammenhang erwähnt werden, dass im Kanton Schaffhausen insgesamt nur ein sehr dünnes Angebot an psychosozialen Beratungsangeboten für Kinder und Jugendliche besteht. So gibt es kaum Alternativen zum KJPD, insbesondere keine Alternative und Ergänzung für spezifische Therapien.

Einschätzung und Empfehlung:

Was die Abläufe rund um die mitbetroffenen Kinder betrifft, ist noch sehr vieles unklar. Von vielen Seiten wurde im Rahmen dieser Bestandesaufnahme darauf aufmerksam gemacht, dass die Schnittstellen, Abläufe und Betreuungsangebote für von häuslicher Gewalt mitbetroffene Kinder dringend genauer beleuchtet werden müssten. Diesem Thema sollte hohe Priorität eingeräumt werden.

Eine Erstintervention nach häuslicher Gewalt mit niederschwelliger zeitnaher Kinderansprache wird von diversen Fachstellen im Kindesschutzbereich im Kanton Schaffhausen als sehr vordringlich und zielführend eingeschätzt. Ein solches Programm könnte ebenfalls einen präventiven Effekt für den Erwachsenenkonflikt mit sich bringen. Aufgrund der hohen Priorisierung und Dringlichkeit der Thematik hat eine Arbeitsgruppe (KESB, Fachverantwortlicher Kindesschutz, Leiterin Koordinationsstelle IK und Leiterin Fachstelle für Gewaltbetroffene) sich bereits ausgetauscht.

Für die altersgerechte psychosoziale Beratung besteht kein offizieller Auftrag auf Seiten des Kantons, ebenfalls sollten Zuständigkeiten geklärt werden und Triagen an die gleichen Stellen abgesprochen werden. Eine Spezialisierung auf die Gewaltthematik bei Beratungsstellen für Paare/Eltern sowie für Kinder ist zu überprüfen/gewährleisten. Es wäre wichtig, anstelle von neuen Leistungsvereinbarungen eher zusätzliche Ressourcen bei den bestehenden Stellen bereitzustellen. Eine Bekanntmachung der Fachstellen und Beratungsangebote ist notwendig. Für Kinder zwischen 8 bis 12 besteht eine Lücke im psychosozialen Beratungsangebot. Dort müssten spezifische Angebote ausgebaut und Ergänzungen für Therapien angeboten werden. Weiter wäre die Einführung eines Schlupfhauses zu prüfen.

Eine Sensibilisierungskampagne zu gewaltfreier Erziehung wäre ebenfalls sinnvoll und wichtig.

Es ist festzuhalten, dass keine spezifischen Statistiken zu häuslicher Gewalt/Istanbul-Konvention in Bezug auf mitbetroffene Kinder geführt werden. Um gezielte Massnahmen zu entwickeln, wäre dies jedoch sehr wichtig. Es sollte zudem sichergestellt werden, dass jeder Einsatz wegen häuslicher Gewalt eine Meldung an die KESB auslöst. Auch sollten Gerichte sensibilisiert werden und bei Scheidungsfällen eine Kindsbefragung durchführen. In diesem Zusammenhang wäre die Förderung von mediativen Verfahren bei Trennung/Scheidung (auch präventiv) zu fördern.

2.5.2. Rechtliche Grundlagen

Die Istanbul-Konvention versteht "Gewalt gegen Frauen" im Sinne von Artikel 3 Bst. a als eine Menschenrechtsverletzung und eine Form der Diskriminierung der Frau, die sich im öffentlichen oder privaten Leben ereignen kann. Mit "häuslicher Gewalt" nach Artikel 3 Bst. b sind laut der Istanbul-Konvention alle Handlungen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt gemeint, die innerhalb der Familie oder des Haushalts oder zwischen früheren oder derzeitigen Eheleuten oder Partnerinnen beziehungsweise Partnern vorkommen, unabhängig davon, ob der Täter beziehungsweise die Täterin denselben Wohnsitz wie das Opfer hat oder hatte.¹⁷

Das Schweizerische Strafgesetzbuch ([StGB](#)) enthält keine Definition des Gewaltbegriffs. Namentlich folgende Handlungen sind für den Bereich der häuslichen Gewalt relevant: Gewalt in der Ehe und Partnerschaft gilt seit dem 1. April 2004 als Officialdelikt. Darunter fallen beispielsweise die einfache Körperverletzung (Artikel 123), wiederholte Tötlichkeiten (Artikel 126), Drohung (Artikel 180), Nötigung (Art. 181), sexuelle Nötigung (Artikel 189) und Vergewaltigung (Artikel 190). Seit 1. September 2013 gilt die Zwangsheirat als Delikt (Artikel 181a). Ebenfalls unter die Gewaltdelikte zu subsumieren sind Verstümmelung weiblicher Genitalien (Artikel 124 StGB), Zwangsabtreibung (Artikel 118 Abs. 2 StGB), Zwangssterilisation (Artikel 122 StGB). Die Möglichkeit für gewaltausübende Personen zur Verpflichtung der Teilnahme an einem Lernprogramm (Artikel 55a Abs. 2) ist seit dem 1. Juli 2020 in Kraft, die Möglichkeit zur Anordnung elektronischer Überwachung (Fussfesseln) (Art. 79b) seit 1. Januar 2018.

Weitere relevante bundesrechtliche Regelungen im Kampf gegen Gewalt an Frauen sind:

- Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz wird als Diskriminierung durch das Gleichstellungsgesetz ([GIG](#)) verboten. Das GIG trat am 1. Juli 1996 in Kraft. Art. 3 beinhaltet ein allgemeines Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Art. 4 beinhaltet ein Verbot der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz.
- Der zivilrechtliche Anspruch auf Schutz der Persönlichkeit (Artikel 28 ff. [ZGB](#)) vor widerrechtlichen Verletzungen. Artikel 28b ZGB ist spezifisch dem Schutz von gewaltbetroffenen Menschen vor Gewalt, Drohungen und Nachstellung gewidmet

¹⁷ Weitere Ausführungen zu Gleichstellung und Nichtdiskriminierung unter 2.1.

und kann ein Näherungs-, Aufenthalts-, und Kontaktverbot sowie Wegweisung aus der gemeinsamen Wohnung auslösen. Artikel 307 ZGB beinhaltet ein Weisungsrecht durch die KESB zum Besuch einer Gewaltberatung zum Schutz eines Kindes, Art. 310 und 311 können die Aufhebung der elterlichen Obhut und Entziehung der elterlichen Sorge bei Gefährdung des Kindes auslösen und Art. 443 beinhaltet Melderechte und -pflichten, wobei die Meldepflicht für bestimmte Berufsgruppen per 1. Januar 2019 erweitert wurde.

- Das Schweizerische Obligationenrecht ([OR](#)) verpflichtet gewaltausübende Personen, die einer anderen Person widerrechtlich Schaden zufügen zu Schadenersatz (Artikel 41 OR). Bei Körperverletzung hat die verletzte Person Anspruch auf Ersatz der Kosten sowie auf Entschädigung bei Arbeitsunfähigkeit (Artikel 46 Abs. 1 OR). Ebenfalls kann eine Genugtuung bei Tötung, Körperverletzung oder Verletzung der Persönlichkeit gesprochen werden (Artikel 47 und 49 OR).
- Das Opferhilfegesetz ([OHG](#)) gibt Opfern von Gewalttaten und deren Angehörigen einen Anspruch auf medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Unterstützung. Dabei sind Beratungen und Soforthilfe, längerfristige Hilfe durch Beratungsstellen, Entschädigungszahlungen und eine Befreiung von möglichen Verfahrenskosten vorgesehen (Artikel 2 OHG).

Viele Kantone verwenden in kantonalen Gewaltschutzgesetzen bereits ähnliche Definitionen, wie sie in der Istanbul-Konvention festgelegt sind. Einige Kantone arbeiten allerdings mit einer enger gefassten Definition, welche sich z.B. auf erwachsene Paarbeziehungen fokussiert und weitere familiäre Konstellationen nicht berücksichtigt. Ein paar wenige Kantone fassen den Begriff auch weiter und beziehen Vernachlässigungen und unterlassene Hilfeleistungen gegenüber hilfsbedürftigen Menschen mit ein ([Bestandsaufnahme](#) SKHG S. 6).

Kantonale Polizeigesetze enthalten Bestimmungen zu Intervention von Polizei und Strafverfolgungsbehörden in Fällen häuslicher Gewalt, beispielsweise zu Gewahrsam, Wegweisung, Annäherungs- und Kontaktverboten, Ausweisung aus der Familienwohnung, Information über Beratungsangebote für gewaltausübende und gewaltbetroffene Personen. Auf der umfassenden [Tabelle](#) des EBG zu den Gesetzgebungen zum Schutz gewaltbetroffener Personen kann eine Übersicht zu den aktuellen kantonalen Rechtstexten gefunden werden. In einigen Kantonen wurden spezifische Gesetze zu Bekämpfung von häuslicher Gewalt erlassen.¹⁸ Inzwischen haben mehrere Kantone auch auf kantonomer Ebene ein Gleichstellungsgesetz verabschiedet.¹⁹

Im Kanton Schaffhausen existiert kein kantonales Gleichstellungsgesetz. Ebenfalls existiert mangels kantonalem Gewaltschutzgesetz keine gesetzlich festgeschriebene Defi-

¹⁸ Beispielsweise im Kanton [Wallis](#), im Kanton [Nidwalden](#), [Obwalden](#), oder [Zürich](#).

¹⁹ So unter anderem [Bern](#), [Basel-Stadt](#), [Basel-Land](#), [Glarus](#), [Zug](#), [Schwyz](#), [Luzern](#).

nition von häuslicher Gewalt. Gemäss der in der Polizeilichen Kriminalstatistik verwendeten Definition wird unter häuslicher Gewalt "die Anwendung oder Androhung von Gewalt unter Paaren in bestehender oder aufgelöster ehelicher oder partnerschaftlicher Beziehung, zwischen Eltern (auch Stief- oder Pflegeeltern) und Kind oder zwischen weiteren Verwandten verstanden" ([PKS SH](#)). Dabei handelt es sich um eine enge Definition des Gewaltbegriffs, welcher u.a. Belästigung und finanzielle Gewalt nicht explizit miterfasst. Mit der "Androhung von Gewalt" wird jedoch auch ein Aspekt, der unter psychische Gewalt fällt, miterfasst. Stalking wird dabei ebenfalls nicht miterfasst, da Stalking als solches kein Straftatbestand darstellt. Einzelne Handlungen können jedoch unter den Begriff der Anwendung oder Androhung von Gewalt subsumiert werden.

Das Polizeigesetz Kanton Schaffhausen ([PolG](#)) wird einer geplanten Revision unterzogen. Bisher ist eine Wegweisung aus der gemeinsamen Wohnung und ein Rückkehrverbot von bis zu 14 Tagen möglich, wenn eine Person im gleichen Haushalt lebende Personen ernsthaft an Leib und Leben gefährdet. Sollte die Gefährdung nicht anders abgewendet werden können, kann die Polizei Personen für höchstens 24 Stunden in Gewahrsam nehmen (Artikel 24d PolG) und für höchstens 24 Stunden von einem Ort wegweisen oder fernhalten (Artikel 24e PolG). Es wird an dieser Stelle explizit empfohlen, dass mit der geplanten Revision eine breite und klare Definition von häuslicher Gewalt in das Polizeigesetz integriert wird.

Einschätzung und Empfehlung:

Das geplante neue Polizeigesetz Kanton Schaffhausen müsste Bestimmungen über Beratungen für gewaltausübende Personen enthalten, resp. es muss festgehalten werden, ob und falls ja, wer, eine gewaltausübende Person zu einer Pflichtberatung für gewaltausübende Personen verpflichten kann. Wobei je nach Behörden unterschiedliche gesetzliche Verankerungen notwendig wären. So müsste die Befugnis von Behörden wie der KESB, Staatsanwaltschaft, Migrationsamt etc. Tatpersonen zu einer Beratung oder einem Lernprogramm zu verpflichten, in den jeweils entsprechenden Gesetzen (z.B. ZGB usw.) verankert werden, sofern nicht bereits solche Massnahmen vorhanden sind. Sollte der Polizei hingegen diese Kompetenz eingeräumt werden, müsste dies entsprechend im Polizei- oder Gewaltschutzgesetz verankert werden. Weiter gilt es zu klären, ob dies auch gegen den Willen der betroffenen Person geschehen kann. Da es sich hierbei um einen Grundrechtseingriff handelt, ist eine Verankerung in einem Gesetz unumgänglich.

Mit einem kantonalen Gleichstellungsgesetz könnte zudem eine gesetzliche Verankerung für ein Gleichstellungsbüro geschaffen sowie in einem kantonalen Gewaltschutzgesetz der Gewaltbegriff definiert werden. Zudem würden diese Gesetze helfen, Zuständigkeiten klar zu benennen und dadurch Rechtssicherheit zu schaffen. Auch als Sensibilisierungsmassnahme wäre die Einführung der genannten kantonalen Gesetze sinnvoll.

2.6. Kapitel VII: Migration und Asyl (Artikel 59 bis 61 Istanbul-Konvention)

Artikel 59 der Istanbul-Konvention sieht vor, dass bei einer gewaltbetroffenen Person, deren Aufenthaltsstatus vom Ehemann oder von der Ehefrau abhängt, in besonders schwierigen Konstellationen auf Antrag einen eigenständigen Aufenthaltstitel unabhängig von der Dauer der Ehe oder Beziehung erhält. Für die Dauer der Beantragung sollen Ausweisungsverfahren ausgesetzt werden. Wenn die betroffene Person zum Zweck der Verheiratung in einen anderen Staat gebracht wird und dadurch ihren Aufenthaltstitel verloren hat, soll sie diesen wiedererlangen können. Artikel 60 der Istanbul-Konvention besagt, dass geschlechtsspezifische Gewalt als eine Form der Verfolgung anzusehen ist und deshalb zur Vergabe des Flüchtlingsstatus führen kann. Ebenfalls ist während dem Asylverfahren eine geschlechterspezifische Behandlung sicherzustellen. Artikel 61 verbietet es, Personen die von Gewalt gegen Frauen betroffen sind und die eines Schutzes bedürfen, in einen Staat zurückzuweisen, in dem ihr Leben gefährdet wäre oder in dem sie gefoltert und misshandelt würden (Non-Refoulement-Gebot).

Die Kantone bemühen sich, die Bedürfnisse von Frauen und Kindern in Asylzentren zu berücksichtigen. Sensibilisierungsarbeiten in Zusammenarbeit mit NGOs (u.a. Brava) laufen. Durch die kantonalen Integrationsprogramme ([KIP](#)) werden in den Bereichen Beratung und Erstinformation, Arbeit und Bildung, Verständigung und gesellschaftliche Integration, geschlechterspezifische Massnahmen durchgeführt, wie zum Beispiel Sprachkurse für Frauen mit Kindern oder Unterstützung von gut qualifizierten Migrant:innen. Die Kantone sind im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention auch gefragt, interkantonale Netzwerke gegen Zwangsheirat aufzubauen, Sensibilisierungsmassnahmen und Austausch und Zusammenarbeit von Lehr- und Fachpersonen zu fördern. In einem im November 2020 veröffentlichten Bericht zu Genitalverstümmelung ([Postulat 18.3551, Rickli](#)) kommt der Bundesrat zum Schluss, dass ein vermehrtes Engagement von Seiten der Kantone nötig ist, in Form von Schulungen von Fachpersonal, Aufklärung, Betreuung und Finanzierung. Im Juli 2018 veröffentlichte der Bund seinen [Bericht](#) zu "Aufenthaltsrecht von Opfern ehelicher Gewalt", welcher in einigen Kantonen (z.B. BE) als Grundlage für eine Diskussion im Rahmen des runden Tisches zur Thematik dient. Auch können die Kantone beim Bund (SEM) beantragen, dass Bewilligungen für einen Aufenthaltsstatus unabhängig vom Ehemann oder von der Ehefrau erteilt werden. Es gilt darauf zu achten, dass die Bedürfnisse von Opfern dabei angemessen berücksichtigt werden ([Bestandsaufnahme](#) SKHG, S. 20.).

Im Kanton Schaffhausen besteht eine Kooperation zwischen der Integrationsfachstelle Integres und dem kantonalen Migrationsamt. Die Fachstelle für Gewaltbetroffene ist auch für gewaltbetroffene Flüchtlingsfrauen zuständig und arbeitet mit Dolmetschenden des SAH/Derman zusammen. Die Fachstelle für Gewaltbetroffene arbeitet bei der Thematik von Menschenhandel punktuell mit der [FIZ Zürich](#) zusammen und hat auch schon einzelne Fälle allein bearbeitet. In 9 Jahren sind im Kanton Schaffhausen insgesamt 6 Fälle von Menschenhandel bekannt geworden. Die AG Interkulturelle Konflikte befasst sich mit der Thematik der Zwangsheiraten. Beim Zivilstandsamt sind dazu keine Fälle bekannt. Die Fachstelle für Gewaltbetroffene ist auf die Thematik ebenfalls sensibilisiert und klärt dies bei Verdacht näher ab. Das SAH bietet jährlich Workshops im Rahmen

der Grundbildung für Späteingereiste an. Das Sozialamt Schaffhausen arbeitet bezüglich Sensibilisierungsmassnahmen mit Brava zusammen. Von Genitalverstümmelung betroffene Frauen werden im Gebärsaal über ihre Rechte aufgeklärt und die BAG-Broschüre "Weibliche Genitalbeschneidung – so schützen wir unsere Töchter" ausgehängt. Ausserdem werden Eltern von weiblichen Neugeborenen auf das Verbot der Genitalverstümmelung hingewiesen. Die Dunkelziffer von Betroffenen wird als hoch eingeschätzt, direkt gemeldet bei der Fachstelle für Gewaltbetroffene haben sich nur einzelne Personen.

Einschätzung und Empfehlung:

Die bisherigen Bemühungen im Asyl- und Migrationsbereich sollten laufend fortgesetzt und ausgebaut werden. Es besteht diesbezüglich noch vielfältiger Handlungsbedarf, wofür die nötigen Ressourcen bereitzustellen sind.

Es wird empfohlen, beim Aufbau der Lernprogramme für gewaltbetroffene Personen auf Mehrsprachigkeit zu achten. Ebenfalls sollten alle Kommunikationsmaterialien und Internetauftritte der entsprechenden Stellen, wie z.B. der Fachstelle für Gewaltbetroffene, aber auch der Opferhilfe des Kantonalen Sozialamts in leichter Sprache und mehrsprachig gestaltet werden. Die Koordination zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren zur Istanbul-Konvention im Asyl- und Migrationsbereich (Zivilstandesamt, SAH, Beratungsstelle für Gewaltbetroffene, Gynäkologie Kantonsspital, Polizei, etc.) ist sicherzustellen. Der Zugang für Gewaltbetroffene im Ausland oder für Personen, die sich im laufenden Asylverfahren befinden, sollte ebenfalls ausgebaut und Therapieangebote für traumatisierte Geflüchtete erweitert werden.

3. Fazit

Die Istanbul-Konvention bietet den Anlass, die rechtlichen, administrativen und politischen Rahmenbedingungen gegen geschlechterspezifische und häusliche Gewalt sowie Gleichstellung im Allgemeinen nicht nur international, sondern auch interkantonale zu vereinheitlichen und systematisch anzugehen. Der Kanton Schaffhausen hat eine Vielzahl der in der Konvention enthaltenen Verpflichtungen bereits umgesetzt oder entsprechende Prozesse angestoßen. So wurde per 1. März 2020 die Koordinationsstelle IK zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) besetzt, welche mit einem 50 %-Pensum und befristet auf drei Jahre fachliche Grundlagen erarbeitet und die Zusammenarbeit und Vernetzung der verschiedenen relevanten Akteurinnen und Akteure im Kanton fördert.

Weiter hat die Koordinationsstelle IK in den letzten Monaten anhand verschiedener Gespräche und Interviews mit rund 30 ausgewählten Stellen und Fachpersonen vorliegende Bestandesaufnahme ausgearbeitet, welche zur Standortbestimmung und weiteren Planung und lückenlosen Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen dienlich ist. Durch die Gespräche hat bereits eine grosse Sensibilisierung der mit der Sache befassten Stellen und Personen stattgefunden und es konnten richtungsweisende Denkanstösse gegeben und erarbeitet werden. Die Anliegen der Koordinationsstelle IK und der Istanbul-Konvention insgesamt sind bei den Akteurinnen und Akteuren auf offene Ohren gestossen und es ist davon auszugehen, dass sämtliche Stellen gewillt sind, ihren Teil zu einer lückenlosen Umsetzung der Istanbul-Konvention beizutragen. So kann zur Umsetzung der Istanbul-Konvention gesagt werden, dass im Kanton Schaffhausen in verschiedenen Bereichen staatliche und nichtstaatliche Akteurinnen und Akteure mit grossem Engagement und Anhand der Problemlage vergleichsweise wenig finanziellen Mitteln gute Arbeit leisten, die wesentlich zur Erreichung der Ziele der Istanbul-Konvention beitragen.

Diese interinstitutionelle und interdisziplinäre Vernetzung der relevanten Akteurinnen und Akteure ist im Kanton Schaffhausen bereits aufgegleist und auf gutem Weg. Die Grundlagen für ein Steuergremium zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt aus Vertretende von Behörden, Beratungsstellen und Institutionen sind vorbereitet, welche mit einem klaren regierungsrätlichen Auftrag auf strategischer Ebene agieren und idealerweise in einem zukünftigen Gewaltschutzgesetz verankert sein sollte. Auf diese Weise könnte ebenfalls eine breite Definition für "Häusliche Gewalt" und die Koordinationsstelle IK gesetzlich verankert werden. Weiter zu prüfen ist, wie die Gleichstellungsthematik, insbesondere auch unter dem Präventionsaspekt, verstärkt angegangen werden kann und ob allenfalls ein Gleichstellungsbüro nach Vorbild anderer Kantone errichtet werden sollte, oder ob die Koordinationsstelle IK mit einem entsprechenden Auftrag versehen wird. Diesbezüglich wird eine Erhöhung der Stellenprozentage der Koordinationsstelle IK auf mind. 80 % empfohlen.

Für eine proaktive Öffentlichkeitsarbeit durch die Koordinationsstelle IK in Zusammenarbeit mit der Fachstelle für Gewaltbetroffene und anderen Akteurinnen und Akteure mittels Kampagnen, Standaktionen, Ausstellungen, etc. müssen zusätzliche Mittel sowie

ein klarer Auftrag hierfür sichergestellt werden. Dazu gehört die Gewährleistung von für alle zugänglichen und verständlichen Informationen auf Internet, Social-Media-Kanälen etc. Auch an Schulen und anderen Ausbildungseinrichtungen soll durch das Erstellen von Lehrmitteln, welche sich spezifisch mit der Geschlechterthematik und Gleichstellung befassen, die Sensibilisierung und Gewaltprävention vorangetrieben werden.

Um zielgerichteter Präventionsmassnahmen durchsetzen zu können, wäre eine Erhebung unterschiedlicher Daten sinnvoll. Darunter fallen unter anderem Zwangsheirat, Genitalverstümmelung, Kinder als Mitbetroffene elterlicher Paargewalt, Stalking, aber auch das Geschlecht von Täter und Opfer, die sexuelle Orientierung, Anzahl im Haushalt lebender Kinder, Ort des Tatgeschehens, usw. Dazu ist genau zu definieren, welche Stellen zu welchem Zweck mit der Datensammlung befasst sein sollen.

Bezüglich Ansprache von gewaltausübenden Personen und Lernprogrammen wurde die Lücke erkannt und das Sozialamt hat dazu ein Umsetzungskonzept erarbeitet, der Vergabeprozess für eine Institution, die die Durchführung von Lernprogrammen anbietet läuft aktuell. Es ist bei der Umsetzung auf ein mehrsprachiges Angebot zu achten. Insbesondere Staatsanwaltschaften, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Gerichte, Sozialdienste und Migrationsämter können und sollten Betroffene zur Inanspruchnahme einer Gewaltberatung/eines Lernprogramms motivieren oder verpflichten. Dazu müsste eine entsprechende gesetzliche Verankerung in den jeweils entsprechenden Gesetzen je nach Behörde verankert werden.

Weiter muss sichergestellt werden, dass Gewaltbetroffene, welche sich bei der Notfalloaufnahme des Spitals, Hausärztinnen/-ärzte oder anderen Anlaufstellen melden, die nötige psychologische/psychosoziale Betreuung und Beratung erhalten können, insbesondere auch in der Nacht und an Wochenenden. Ein besonderes Augenmerk ist ausserdem auf den Mangel an Trauma-Therapeutinnen im Kanton Schaffhausen zu richten und den Ausbau von psychosozialen/psychologischen Beratungsangeboten für Kinder und Jugendliche.

Was die Förderung der Bekanntheit der Opferhilfe betrifft, sind sowohl die Koordinationsstelle IK als auch die Fachstelle für Gewaltbetroffene gefordert, systematisch Informations- und Sensibilisierungsarbeit zu spezifischen Themen wie beispielsweise Gewalt im Alter zu leisten und eine gute Sichtbarkeit auf allen Kommunikationskanälen und für alle Zielgruppen zu gewährleisten. Der Zugang zur Opferhilfestelle sollte erleichtert, niederschwelliger und barrierefrei gestaltet werden. Ein mehrsprachiger, einheitlicher und übersichtlicher Internet-Auftritt ist dringend anzustreben und niederschwellige Kontaktmöglichkeiten sollten angeboten werden.

Bezüglich leicht zugänglichen Schutzunterkünften, wurde für den Kanton Schaffhausen ein bedarfsgerechtes Konzept für Notwohnungen erarbeitet, das den Zugang sowie die Betreuung der Gewaltbetroffenen in den Wohnungen regelt. Ebenfalls besteht eine Zusammenarbeit mit Frauenhäusern in umliegenden Kantonen und Gespräche zu Leistungsverträgen sind derzeit im Gange. Die Finanzierung von Schutzmassnahmen, die

nicht über die Opferhilfe abgegolten werden können, ist jedoch noch nicht genügend geregelt. Es muss ein niederschwelliger, diskriminierungsfreier Zugang zu Schutzrichtungen sichergestellt werden. Dazu ist die Bekanntheit der Opferhilfe, gerade auch bei spezifischen Gruppen wie älteren Menschen, Menschen mit Behinderung oder Menschen mit Migrationshintergrund und schwierig zu erreichenden Bevölkerungsschichten sicherzustellen.

Was die Abläufe rund um die mitbetroffenen Kinder betrifft, ist noch sehr vieles unklar. Von vielen Seiten wurde im Rahmen dieser Bestandesaufnahme darauf aufmerksam gemacht, dass die Schnittstellen, Abläufe und Betreuungsangebote für von häuslicher Gewalt mitbetroffene Kinder dringend genauer beleuchtet werden müssten. Diesem Thema sollte hohe Priorität eingeräumt werden. Eine Erstintervention nach häuslicher Gewalt mit niederschwelliger zeitnaher Kinderansprache wird von diversen Fachstellen im Kindesschutzbereich im Kanton Schaffhausen als sehr vordringlich und zielführend eingeschätzt. Ein solches Programm könnte ebenfalls einen präventiven Effekt für den Erwachsenenkonflikt mit sich bringen. Für Kinder zwischen 8 bis 12 besteht eine Lücke im psychosozialen Beratungsangebot. Dort müssten spezifische Angebote ausgebaut und Ergänzungen für Therapien angeboten werden. Weiter wäre die Einführung eines Schlupfhauses zu prüfen. Es sollte zudem sichergestellt werden, dass jeder Einsatz wegen häuslicher Gewalt eine Meldung an die KESB auslöst. Auch sollten Gerichte sensibilisiert werden und bei Scheidungsfällen eine Kindsbefragung durchführen. In diesem Zusammenhang wäre die Förderung von mediativen Verfahren bei Trennung/Scheidung (auch präventiv) zu fördern.

Die bisherigen Bemühungen im Asyl- und Migrationsbereich sollten laufend fortgesetzt und ausgebaut werden. Es besteht diesbezüglich noch vielfältiger Handlungsbedarf, wofür die nötigen Ressourcen bereitzustellen sind. Es wird empfohlen, bei allen Kommunikationsmaterialien und Internetauftritten der entsprechenden Stellen, wie z.B. der Fachstelle für Gewaltbetroffene, aber auch der Opferhilfe des Kantonalen Sozialamts auf leicht verständliche Sprache und Mehrsprachigkeit zu achten. Die Koordination zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteure zur Istanbul-Konvention im Asyl- und Migrationsbereich (Zivilstandesamt, SAH, Beratungsstelle für Gewaltbetroffene, Gynäkologie Kantonsspital, Polizei, etc.) ist sicherzustellen. Der Zugang für Gewaltbetroffene im Ausland oder für Personen, die sich im laufenden Asylverfahren befinden, sollte ebenfalls ausgebaut und Therapieangebote für traumatisierte Geflüchtete erweitert werden.

Die Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen betrifft von den betroffenen Sachbereichen her verschiedene Departemente. So sind die Aufgaben im Bereich "Täterprävention" einerseits Polizeiaufgaben (z.B. Täteransprache), andererseits ist in der Bereitstellung von geeigneten Fachstellen primär das Sozialamt zuständig (Beratungsstellen). Die Aufgabe "Prävention" ist in Bezug auf Kinderbelange sinnvollerweise bei der im Erziehungsdepartement angesiedelten Koordinationsstelle Kinderschutz in Zusammenarbeit mit dem Kinder- und Jugenddienst anzugliedern, aber allgemein auch beim für die Opferhilfe zuständigen Sozialamt. Betroffen von der Umsetzung

der Dokumentation von Verletzungen und Spuren der Gewalt sind das Gesundheitsamt und - über den KJPD - erneut das Erziehungsdepartement. Weiter ist das Gesundheitsamt zuständig für die Gesundheitsförderung und die Gesundheitsprävention. Aufgrund dieser vielfältigen Aufgaben- und Zuständigkeitsüberschneidungen ist weiter zu klären, welche Amtsstellen wofür zuständig sein werden.

Es ist eine unbestreitbare Tatsache, dass der Kanton Schaffhausen bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention noch nicht dort ist, wo er stehen sollte. Wie vorliegende Bestandsaufnahme gezeigt hat, ist der Handlungsbedarf vielfältig und offensichtlich. Die bisherigen Anstrengungen und die heute zur Verfügung stehenden Mittel reichen nicht aus, um die Ziele der Istanbul-Konvention in zufriedenstellender Weise zu erfüllen. Die erschreckend hohe Zahl an versuchten und vollendeten Tötungsdelikten im häuslichen Umfeld an Frauen sind ein schlechtes Zeugnis für die Schweiz und sollten Grund zum Anlass sein, die geschlechterspezifische und häusliche Gewalt noch konsequenter als bisher zu bekämpfen. Die Rechte der Gewaltbetroffenen auf Unterstützung und Schutz gilt es kompromisslos durchzusetzen. Damit die Istanbul-Konvention umfassend und für alle Gewaltbetroffene ohne Diskriminierung umgesetzt werden kann, braucht es genügend finanzielle Mittel und eine Verbesserung der rechtlichen Situation der Betroffenen. Die bestehenden Angebote zu Begleitung, Beratung und zum Schutz von Gewaltbetroffenen, wie auch im Bereich Gleichstellung gilt es zu sichern. Zentral ist es, den Zugang zu Prävention, Unterstützung und Schutz für alle, insbesondere auch für vulnerable Gruppen wie mitbetroffene Kinder, Migrantinnen, Transmenschen, Menschen mit Behinderung oder ältere Menschen zu gewährleisten und bestehende Hürden abzubauen. In diesem Sinne gilt es, die Aktivitäten weiter zu verstärken, besser zu vernetzen und die aufgezeigten Lücken im System bald zu schliessen.

Angesichts dieser langfristigen Aufgabe ist es wichtig, dass die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt in den nächsten Jahren ein Schwerpunkt der Gleichstellungspolitik des Kanton Schaffhausen wird.

Der Regierungsrat hat Gewaltprävention und Stärkung des Zugangs zu Massnahmen der Opferhilfe als [Legislaturziele](#) 2021 bis 2024 erklärt. In diesem Sinne soll hier noch einmal an diese Verantwortung und diese Absichtserklärung erinnert und der Regierungsrat ermutigt werden, dabei mit grossen Schritten voranzuschreiten.

4. Anhang: Vorschlag: Interinstitutionelle und interdisziplinäre Zusammenarbeit

Vorschlag: Interinstitutionelle und interdisziplinäre Zusammenarbeit: Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt im Kanton Schaffhausen

Vorschlag diskutiert und ergänzt mit Teilnehmenden der vorbereitenden Sitzung des Steuergremiums vom 7. Juni 2021

Koordinationsstelle zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention, IK).

Die Koordinationsstelle IK setzt sich dafür ein, dass Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt gestoppt, die Prävention insbesondere mittels Gleichstellungsmassnahmen gefördert, Opfer geschützt und gewaltausübende Personen zur Verantwortung gezogen werden. Die Koordinationsstelle IK treibt die Erarbeitung eines kantonalen Aktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen voran, ist für die Bestandsaufnahme und jährliche Aktualisierung zuständig, gewährleistet die interdisziplinäre Zusammenarbeit aller mit den Themen Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt befassten Behörden, Fach- und Beratungsstellen, empfiehlt und koordiniert allfällige Projekte, unterstützt Dritte mittels Leistungsvereinbarungen und begleitet diese bei der Umsetzung. Weiter ist sie für den inner- und interkantonalen Informationsaustausch zuständig, beruft Arbeitsgruppen ein und leitet sie, leistet Öffentlichkeitsarbeit und vertritt den Kanton Schaffhausen in der Schweizerischen Konferenz gegen Häusliche Gewalt sowie gegenüber Bundesstellen. Sie erarbeitet praxisbezogene Grundlagen, Handlungsanleitungen, Empfehlungen und koordiniert kantonale Statistiken, Studien, Berichte und Gutachten.

Ziele der Koordinationsstelle zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt sowie ihrer Gremien sind:

- Verminderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt
- Optimierung des Schutzes und der Sicherheit gewaltbetroffener Personen
- Entwicklung und Förderung nachhaltiger Prävention und wirksamer Interventionen zu Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt
- Wissenstransfer zwischen Forschung und Praxis

Gremien

Strategische Ebene

Gefäss	Auftrag	Zusammensetzung / Organisation
Steuergremium zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt	• Vernetzung zwischen mit Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt befassten Behörden und Beratungsstellen (Informationsaustausch, Nutzung von Synergien, Wissenstransfer, Optimierung der interdisziplinären und interinstitutionellen Zusammenarbeit) • Unterstützung und Begleitung der Koordinationsstelle zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt bei der Entwicklung, Beurteilung und Abstimmung von Strategie, sowie aktive Mitwirkung bei der (Weiter-)Entwicklung des Aktionsplans mit konkreten Massnahmen und Projekten • Gewährleistung einer gemeinsamen Ausrichtung im Bereich Prävention und Intervention • Sicherstellung des Transfers wissenschaftlicher Erkenntnisse in die Praxis • Eruierung von Wissenslücken sowie Festlegung des Ausbildungsbedarfs • Reflexion von Verbesserungsmöglichkeiten in der Umsetzung der normativen Vorgaben und Eruierung des gesetzgeberischen Handlungsbedarf	Das Steuergremium setzt sich aus Vertretenden von Behörden, Beratungsstellen und Institutionen zusammen, die einen engen Bezug zum Thema Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt aufweisen und hat eine beratende Funktion. Die Einsetzung der jeweiligen Mitglieder erfolgt mittels Beschluss der Departementsvorsteherin / des Departementsvorstehers DI. Das Steuergremium konstituiert sich und seine Arbeitsgruppen selbst. Es trifft sich nach Bedarf zu halbtägigen Sitzungen, in der Regel 2-3 Mal jährlich à zwei Stunden. Der Vorsitz der Kommission obliegt der Leitung der Koordinationsstelle zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention). Diese beruft die Sitzungen ein, ist für Vor- und Nachbereitung besorgt und stellt die Kommunikation zum Regierungsrat sicher.
Projektgruppen / AGs nach Bedarf	• gemäss Aktionsplan	Projektgruppen oder Arbeitsgruppen mit Mitgliedern aus dem Steuergremium zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt sowie weitere Fachpersonen können je nach Bedarf für einen bestimmten Zweck und eine bestimmte Dauer durch das Steuergremium einberufen werden.

Strategische / Operative Ebene

Gefäss	Auftrag	Zusammensetzung / Organisation
Koordinationsstelle zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention).	• Planung, Entwicklung, Umsetzung, Koordination, Beobachtung und Bewertung von Aktionsplan und einzelnen Massnahmen / Projekten • Gewährleistung, Steuerung, Koordination und Überprüfung der Zusammenarbeit der mit Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt befassten Behörden, Institutionen und Fachpersonen des gesamten Kanton Schaffhausen • Organisation, Koordination und/oder Durchführung von fachlichen Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen • Unterstützung der Tätigkeit entsprechender Organisationen, insbesondere hinsichtlich vorbeugender Massnahmen zur Verminderung der Gewalt und zur Gleichstellung • Förderung der regelmässigen Information der Bevölkerung zu Fragen der Gewalt gegen Frauen und häuslichen Gewalt sowie zur Gleichstellung • Vernetzung und Zusammenarbeit mit Behörden, Institutionen und Fachpersonen auf nationaler als auch internationaler Ebene	Die Koordinationsstelle IK ist organisatorisch dem DI/Sozialamt angegliedert. Die Leitung der Koordinationsstelle IK ist direkt der Amtsleitung des Sozialamtes unterstellt.

Operative Ebene

Gefäss	Auftrag	Zusammensetzung / Organisation
Fachaustausch "Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt"	• Informations- und Fachaustausch unter den im Kanton Schaffhausen in der konkreten operativen Arbeit tätigen Akteure zu Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (Sozialarbeitenden, Psychologinnen/Psychologen, Beratenden, Bewährungshilfe etc.) • Abgrenzung: Die Lösungsfindung bezüglich akuter Fälle ist nicht Gegenstand dieses Austauschgefässes. Solche Fallkonferenzen werden bei Bedarf kurzfristig von den zuständigen Behörden einberufen (siehe unten unter Fallbesprechung).	Der Fachaustausch "Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt" ist offen für alle Akteure im Kanton Schaffhausen mit Bezug zum Thema Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt. Er findet 3-4 Mal jährlich zu jeweils 1,5 - 2 Stunden statt. Die Organisation des Fachaustausches obliegt der Leitung der Koordinationsstelle zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention).
Projektgruppen / Arbeitsgruppen	• gemäss Aktionsplan IK	Je nach Thema oder Auftrag gezielt zusammengesetzte Projektgruppen oder Arbeitsgruppen mit Akteuren aus dem Bereich Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt können je nach Bedarf für einen bestimmten Zweck und eine bestimmte Dauer durch die Koordinationsstelle IK einberufen werden.
Fallbesprechung	• Fallbesprechungen unter einzelnen Akteuren / Fallkonferenzen nach Bedarf	Behörden und Institutionen organisieren Fallbesprechung unter sich und nach Bedarf. Die Koordinationsstelle IK fördert und unterstützt diese Art von Zusammenarbeit unter den Akteuren. Je nach Bedarf kann die Leitung der Koordinationsstelle IK punktuell oder regelmässig an solchen Austauschtreffen teilnehmen.

Zusammensetzung Steuergremium zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

Stelle	Name	Funktion
DI, Koordinationsstelle zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Vorsitz)	Susanne Nef	Leiterin Koordinationsstelle
SHPOL, Fachstelle Häusliche Gewalt, Polizei Schaffhausen	Stefan Ehrat Philipp Maier	Leiter Fachstelle bei Häuslicher Gewalt Polizeikommandant
ED, Abteilung Kind Jugend Familie, Fachverantwortlicher Kindesschutz	Carlo Strohner	Kindesschutzbeauftragter Kt. SH
SH Opferhilfestelle: Fachstelle für Gewaltbetroffene	Caroline Tresch	Leiterin Fachstelle
SH Tatpersonen -Prävention und -Beratung: Fachstelle	NN	Leiterin/Leiter Fachstelle
SH Kinder-, Jugend- und Familienberatung; Schulsozialarbeit (spezialisiert für Gewaltthematik): - ED, Kinder- und Jugenddienst - Psychologische Beratungsstelle für Eltern und Kind, Teddybär - Sozial- und Sicherheitsreferat, Stadt Schaffhausen: Jugendberatung / Erziehungsberatung Eltern / SSA Kt. SH	Mirjam Gross Flurina Kind Simone Piatti	Leiterin Leiterin Leiterin Abteilung Jugend, Stadt Schaffhausen
SH JUSTIZ, KESB	Denise Freitag	Präsidentin
SH JUSTIZ, Kantonsgericht	Andreas Textor	Präsident
VD, Amt für Justiz und Gemeinden	Andreas Jenni	Dienststellenleiter
VD, Staatsanwaltschaft	Peter Sticher	Erster Staatsanwalt
DI: Sozialamt Kt. SH (Opferhilfe, Asyl- und Flüchtlingsbetreuung, Fachstelle Behinderung)	Andi Kunz	Dienststellenleiter
DI: Migrationsamt	Fridolin Hunold	Leiter
DI: Gesundheitsamt	NN	NN
DI: Kant. Integrationsdelegierter, Integres	Kurt Zubler	Leiter
Spitäler Schaffhausen: KJPD, Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst	Jan Schaefer	Leiter
Spitäler Schaffhausen: Psychiatriezentrum Breitenau	Bernd Krämer	Leiter
Spitäler Schaffhausen: Sozialdienst	Barbara Gafner	Leiterin