



Schweizerischer Städteverband
Monbijoustrasse 8
Postfach 8175
3001 Bern

St. Gallen, 18. Januar 2016

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (Istanbul-Konvention); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen der Konferenz der Städtischen Sicherheitsdirektorinnen und -direktoren KSSD danke ich Ihnen für die Einladung zur Teilnahme an der eingangs erwähnten Vernehmlassung.

Die KSSD begrüsst die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens. Mit der Istanbul-Konvention stehen für die Behörden wertvolle Regelungen und Leitsätze für die weitere Ausgestaltung bereits bestehender und die Schaffung neuer Instrumente zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt zur Verfügung.

Zu einzelnen Punkten erlauben wir uns folgende Anmerkungen:

Anwendung des Übereinkommens

Die im Übereinkommen verbindlich festgehaltenen Massnahmen sind grundsätzlich zielführend. Für die KSSD zentral ist die konkrete Umsetzung der Bestimmungen, von dem der Erfolg in der Praxis abhängt. Aufgaben wie Prävention und Opferschutz obliegen den Kantonen. Insbesondere bei den Hilfsangeboten für Betroffene bestehen nach wie vor beträchtliche Unterschiede zwischen den Kantonen und Städten. Das Übereinkommen sollte dazu genutzt werden, die bestehenden Ungleichheiten im Zugang zu qualitativ und quantitativ ausreichenden Informationen und Hilfsangeboten zu beseitigen.



Art. 8

Die Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt muss interdisziplinär angegangen werden. Nur durch ein gemeinsames Fundament von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie aller beteiligten Organisationen kann ein einheitliches Verständnis als Wirkung und Zielerreichungsgrösse der Massnahmen definiert werden. Der für die Umsetzung der Massnahmen benötigte Aufwand muss entsprechend abgegolten werden. Entgegen den Ausführungen im erläuternden Bericht (Ziff. 3.2, S. 83f.) sind die finanziellen und personellen Auswirkungen auf die involvierten Dienststellen und die beauftragten Organisationen in den Bereichen Strafverfolgung, Prävention und Opferschutz nicht so geringfügig, als dass sie mit den vorhandenen Ressourcen aufgefangen werden könnten.

Die KSSD geht davon aus, dass sich der Bund finanziell angemessen an der Realisierung der Massnahmen beteiligt (vgl. insbes. unten, Bemerkungen zu Art. 23 u. 24).

Art. 23

Die Realisierung eines angemessenen Angebots an Schutzunterkünften setzt eingehende Abklärungen und Anpassungen voraus. Die Plätze in den Frauenhäusern müssten erhöht und ein differenzierteres Wohnangebot geschaffen werden (insb. für pubertierende Kinder, die ab einem gewissen Alter nicht mehr mit der Mutter ins Frauenhaus gehen können; für Frauen mit vielen Kindern; für gewaltbetroffene Männer). Nebst Frauenhäusern und Wohnungen bedarf es auch Wohnungen mit Betreuung und Begleitung durch Fachpersonen. Bereits heute fehlen Schutzunterkünfte und -wohnungen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Menschenhandels. Hier zeigte sich, dass gerade die Gewährleistung der Sicherheit bei solchen Einrichtungen personal- und kostenintensiv ist. Die Bereitstellung von genügenden, bedarfsgerechten und sicheren Unterkünften für Opfer von Gewalt und häuslicher Gewalt wird ebenfalls weitere Ressourcen erfordern.

Die KSSD begrüsst es daher ausdrücklich, dass der Bund wie im erläuternden Bericht angesprochen die Leistung angemessener finanzieller Beiträge zur Realisierung der Schutzunterkünfte prüft (vgl. Ziff. 2.2.2, S. 19).

Art. 24

Das Fehlen einer schweizweiten Helpline ist eine strukturelle Lücke, die es nach der Genehmigung der Konvention zu schliessen gäbe. Das Betreiben einer solchen Linie würde den Zugang zu den bestehenden Angeboten für Gewaltbetroffene deutlich erleichtern. Sie müsste professionell geführt sein und eine Weiterleitung auf die regionalen Angebote gewährleisten. Ein notwendiges Ziel einer solchen Helpline wäre, den Informationsgrad über das Vorhandensein spezialisierter Stellen zu erhöhen. Wie Beispiele aus anderen Ländern zeigen stellt eine nationale Helpline, die telefonische und elektronische Erstinformationen anbietet, den Zugang zu lokalen Beratungsangeboten sicher (Opferhilfe, Frauenhaus, weitere Stellen). Bei der Prüfung einer solchen Helpline müssen Synergien und Erfahrungen mit bereits bestehenden Helplines und Portalen genutzt werden, etwa mit der niederländischen Helpline „crime stopp“ (einer allgemeinen Nummer, die Betroffenen wie auch der übrigen Bevölkerung zur Verfügung steht, um Gewalterfahrungen, Anliegen und Beobachtungen von Gewalt zu melden, sich zu informieren und weitere Hilfe anfordern zu können). Auch das Einrichten und Betreiben einer schweizweiten Helpline führt zu Aufwänden.



Die KSSD begrüsst eine solche neue, nationale Helpline sowie die im erläuternden Bericht angesprochene Prüfung einer angemessenen finanziellen Beteiligung durch den Bund (vgl. Ziff. 2.2.2, S. 19).

Bundesbeschluss

Art. 1 Abs. 3 lit. b und d

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Vorbehalte sind für die KSSD grundsätzlich nachvollziehbar. Mit Blick auf die Zielsetzungen des Übereinkommens bedauert die KSSD namentlich zwei Vorbehalte und regt an, gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu prüfen, damit die Schweiz in Zukunft die Konvention vorbehaltlos erfüllen und damit Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt noch umfassender verhüten und bekämpfen kann:

- *Vorbehalt betreffend Art. 44 Abs. 3 des Übereinkommens*

Für Zwangsheirat und Genitalverstümmelung sieht das Schweizer Strafrecht konventionskonforme Bestimmungen vor. Im Bereich der sexuellen Gewalt wird auf das Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit nur in bestimmten Fällen bei Unmündigen verzichtet. Zudem sind im schweizerischen Strafrecht keine entsprechenden Normen zu Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation vorhanden. Der in der Konvention geforderte durchgehende Verzicht auf beidseitige Strafbarkeit ist gemäss dem erläuternden Bericht in diesem Bereich deshalb nicht möglich. Begründet wird der Vorbehalt damit, dass einerseits das Schweizer Strafrecht nur in wenigen Fällen auf die beidseitige Strafbarkeit verzichtet und andererseits damit zu rechnen sei, dass viele Länder diesen Vorbehalt ebenfalls anbringen würden. Die Begründungen sind zwar nachvollziehbar, es entsteht hier trotzdem eine Lücke, die vor allem aus Opfersicht schwer nachvollziehbar ist.

- *Vorbehalt betreffend Art. 59 des Übereinkommens*

Die KSSD bedauert die angebrachten Vorbehalte in Bezug auf Artikel 59 zum Aufenthaltsstatus.

Die Vertragsstaaten werden in Art. 59 Abs. 1 verpflichtet, Opfern von häuslicher Gewalt, deren Aufenthaltsstatus von Ehegatten und -gattinnen oder Partnerinnen und Partnern abhängt, im Falle der Auflösung der Ehe oder Partnerschaft bei besonders schwierigen Umständen auf Antrag einen eigenen Aufenthaltstitel zu erteilen, unabhängig von der Dauer der Ehe oder Partnerschaft.

Das schweizerische Ausländerrecht verschafft Ehegatten und -gattinnen von Schweizerinnen und Schweizern sowie von Niedergelassenen einen Anspruch auf Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nach der Auflösung der Familiengemeinschaft, namentlich beim Vorliegen wichtiger persönlicher Gründe (wie häusliche Gewalt, Zwangsverheiratung), welche einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz erforderlich machen (Art. 50 Abs. 2 AuG i.V.m. Art. 77 Abs. 2 VZAE). Die erwähnten ausländerechtlichen Bestimmungen gelten jedoch nicht für Ehe- oder Konkubinatspartnerinnen und -partner von Personen mit Jahres- oder Kurzaufenthaltsbewilligung oder von vorläufig Aufgenommenen. Der Bundesrat will deshalb von der Vorbehaltsmöglichkeit Gebrauch machen.

Die KSSD ist der Auffassung, dass alle Opfer, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, die Möglichkeit erhalten sollen, ein eigenständiges Aufenthaltsrecht zu beantragen. Es darf nicht sein, dass Opfer



schweigen, um ihren Aufenthaltsstatus nicht zu gefährden. Die KSSD regt an, eine entsprechende Ergänzung der einschlägigen Bestimmungen im Ausländerrecht zu prüfen, damit dieser Vorbehalt zurückgezogen werden kann.

Ich danke Ihnen für die Berücksichtigung dieser Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Konferenz der Städtischen Sicherheitsdirektorinnen und -direktoren
Präsident

Nino Cozzio

Kopie - Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie der Stadt Bern

- Polizeidepartement der Stadt Zürich