

2. Gewaltschutzgesetz, Änderung, Beratungsstelle für Minderjährige

KJS Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 2. März 2023

Vorlage 5874

Tobias Mani (EVP, Wädenswil), Präsident der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Mit der heutigen Vorlage soll eine von 16 Massnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt umgesetzt werden, die der Regierungsrat im Zusammenhang mit der Istanbul-Konvention (*Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt*) beschlossen hat.

Bei der Gesetzesvorlage handelt es sich um eine kleine Änderung im Gewaltschutzgesetz, die jedoch für einzelne Kinder eine sehr grosse Wirkung haben dürfte. Wenn die Polizei im Falle von häuslicher Gewalt eine Schutzverfügung anordnet, wird diese stets an eine Beratungsstelle für Opfer als auch an eine für Tatpersonen übermittelt. Die betroffenen Personen werden durch die Beratungsstellen kontaktiert, wobei ihnen verschiedene Hilfsangebote unterbreitet werden. Dieser proaktive Ansatz hat sich äusserst bewährt. Bislang mangelte es aber an einer rechtlichen Grundlage, die es der Polizei erlaubt, bei indirekt betroffenen Minderjährigen – das heisst Kinder, die selbst keine direkten Misshandlungen erleiden mussten – die Schutzverfügung ohne Einwilligung der Eltern an eine entsprechende Beratungsstelle weiterzuleiten. Das Miterleben von häuslicher Gewalt stellt keine mindergrosse Belastung für Kinder dar.

Zur Beratung in der KJS: In der KJS wurde mitunter diskutiert, weshalb besondere Beratungsstellen zum Zuge kommen sollen und ob die Angebote der KESB (*Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde*) nicht ausreichen würden. Die KESB erhält zwar ebenfalls die Gewaltschutzverfügung, allerdings ist die KESB im Gegensatz zu den Beratungsstellen nicht parteiisch; sie muss mit der gesamten Familie arbeiten. Die Beratungsstelle muss und darf sich hingegen einzig und allein für das Kind einsetzen und dieses unterstützen.

Weiter kann insbesondere die Frage aufkommen, weshalb es wichtig ist, dass die Kinder ohne Einwilligung der Eltern kontaktiert werden sollen. Bei der Tatperson ist es offensichtlich, weshalb die Einholung einer Einwilligung häufig schwierig sein dürfte. Der Elternteil, der von häuslicher Gewalt betroffen ist, ist ohnehin bereits mit der Situation komplett überfordert. Jede weitere Entscheidung, wie beispielsweise, ob das Kind nun von einer Beratungsstelle kontaktiert werden darf, kann eine Überforderung sein. Insbesondere bei Jugendlichen ist jedoch eine schnelle Kontaktaufnahme nach Vorfällen äusserst zentral. Jugendliche sind gegenüber einer Beratung bereits nach ein paar Tagen äusserst verschlossen; so bleiben sie oftmals alleine mit ihren Problemen und ohne Hilfe zurück. Die Kommission beantragt dem Kantonsrat mit 11 zu 4 Stimmen dem Antrag der Sicherheitsdirektion zuzustimmen. Vielen Dank.

Christoph Marty (SVP, Zürich): Als Begründung für die Einführung einer weiteren gesetzlichen Regelung, mit der noch tiefer ins Familienleben der Betroffenen hineinregiert werden soll, wird vorgebracht, dass es an einer gesetzlichen Grundlage mangle, die es der Polizei erlaube, bei Kindern, die handfest ausgetragene häusliche Probleme ihrer Eltern miterleben müssen, Schutzverfügungen an eine spezialisierte Beratungsstelle zu übermitteln. Man habe im fernen Anatolien irgendwelche Protokolle unterzeichnet, welche die Grundlage für Interventionen in alle möglichen innerfamiliären und sozialen Probleme bilden sollen.

Wir möchten daran erinnern, dass genau zum Zweck des Kinderschutzes die KESB, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, geschaffen wurde, und daran, dass diese hier zusätzlich geforderten Leistungen bereits von dieser Behörde erbracht werden und erbracht werden müssen. Dafür wurde diese gesetzliche Grundlage geschaffen. Damit soll nicht die Qualität der zwei dafür vorgesehenen, bis heute ehrenamtlichen Organisationen in Frage gestellt werden. Es geht auch nicht um die approximativ aufzuwendenden 400'000 Franken. Wir stehen der kontinuierlichen Ausweitung der Staatstätigkeit und dem Hineinregieren bis in die persönlichsten Lebensbereiche der Menschen grundsätzlich ablehnend gegenüber. Und wir sehen daher keine Notwendigkeit, private Organisationen, welche derartige Aufgaben bisher ehrenamtlich wahrgenommen haben, neu mit Staatsgeldern zu alimentieren. Generell stehen wir den Allmachtfantasien, mittels Staatsinterventionen allen sozialen Problemen Herr zu werden, dezidiert skeptisch gegenüber, und erteilen daher dieser weiteren Ausweitung der Staatstätigkeit eine klare Absage.

Beatrix Stüssi (SP, Niederhasli): Bei häuslicher Gewalt werden Massnahmen und Unterstützungen umgesetzt, die die direkt betroffenen Opfer schützen und die Täter abhalten sollen, erneut tötlich zu werden. Dabei wurden die Kinder bis heute als indirekt Betroffene völlig ausser Acht gelassen und vergessen. Diese Kinder tragen ihre Wunden nicht sichtbar, aber sie sind vorhanden. Und genau deshalb erlebt man immer wieder, wie solch traumatisierte Kinder das Erlebte, das für sie so schwierig einzuordnen ist, verdrängen oder die unhaltbaren Zustände und die stattfindende Gewalt, in der sie leben und die sie mit ansehen müssen, heroisch decken.

Der Regierungsrat hat mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung vorgesehen, dass indirekt betroffene Minderjährige ohne Einwilligung deren Eltern an auf Kinder spezialisierte Beratungsstellen gemeldet werden und eben nicht der KESB, damit die Bedürfnisse und Nöte der Kinder aufgenommen werden, damit die Kinder adäquat beraten und unterstützt werden können. Dies ist extrem wichtig und trägt massgeblich dazu bei, dass diese Kinder das Erlebte verarbeiten und trotz allem in einer Beziehung mit ihren Eltern stehen und einen für sich guten Umgang mit Gewalt gewinnen können. Diese Kinder brauchen diese Gesetzesänderung, damit sie erstens wahrgenommen und zweitens gut unterstützt zu lebens-tauglichen und verantwortungsvollen erwachsenen Menschen heranwachsen können. Die SP ist demzufolge von der Notwendigkeit der Gesetzesänderung überzeugt und stimmt dieser zu.

Martin Huber (FDP, Neftenbach): In diesem Geschäft geht es um die Verletzlichsten in unserer Gesellschaft, um die Kinder. Mit diesem Gesetz soll die Grundlage geschaffen werden, die es der Polizei erlaubt, bei Kindern, die Gewalt in der elterlichen Beziehung miterleben müssen, die Schutzverfügung an eine entsprechende Beratungsstelle übermitteln zu können.

Jedes Kind reagiert anders auf psychische und physische Gewalt zwischen Elternteilen. Die FDP ist überzeugt, dass bleibende Traumata bei Kindern vermieden werden können, vielleicht vermieden werden sollen, damit Kosten für therapeutische Massnahmen während der Schulzeit gespart werden können. Kinder, die im Scheidungsverfahren instrumentalisiert werden, sind leider nicht erwähnt; sie leiden aber manchmal trotzdem. Es ist ein Schritt in die richtige Richtung. Die FDP stimmt dieser Gesetzesänderung zu. Tun Sie es uns gleich. Danke.

Daniela Güller (GLP, Zürich): Ich verlese dieses Votum heute für meine Kollegin Andrea Gisler.

Das Gewaltschutzgesetz, das 2007 in Kraft getreten ist, ist ein Meilenstein bei der Bekämpfung von häuslicher Gewalt. Seither kann eine gefährdende Person aus der Wohnung weggewiesen werden und seither kann ihr verboten werden, gewisse Gebiete zu betreten oder mit gewissen Personen Kontakt aufzunehmen. Werden solche Schutzmassnahmen angeordnet, informiert die Polizei sowohl eine Beratungsstelle für Opfer als auch eine für Täter. So weit so gut.

Unbefriedigend ist die Situation, wenn Kinder involviert sind, die nicht direkt Opfer sind, aber die elterliche Partnerschaftsgewalt miterleben müssen. Hier darf die Polizei nicht von sich aus eine Beratungsstelle informieren, die für Kinder spezialisiert ist. Dies ist nur zulässig, wenn mindestens ein Elternteil zustimmt.

Nun sind aber Eltern, die in einer von Gewalt geprägten Beziehung leben, aus verschiedenen Gründen oft nicht in der Lage, die Interessen ihrer Kinder angemessen zu wahren. Es ist heute unbestritten, dass das Erleben von elterlicher Partnerschaftsgewalt eine Kindeswohlgefährdung ist. Wichtig ist deshalb, dass diese Kinder Beratung und Unterstützung erhalten, die auf ihre individuellen Bedürfnisse zugeschnitten sind. Die Grünliberalen unterstützen deshalb die Änderung des Gewaltschutzgesetzes, die eine Rechtsgrundlage für proaktive Kinderansprachen schafft.

Unverständlich ist, dass die SVP diese Vorlage ablehnt und keinen Handlungsbedarf sieht. Es scheint, dass das Wissen für die unterschiedlichen Aufgaben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und Opferberatungsstellen teilweise fehlt. Einen Vorstoss zum Schutz der Kinder vor Misshandlungen einzureichen – Postulat KR-Nr. 461/2020 – und diese Vorlage hier abzulehnen, ist widersprüchlich.

In den letzten Jahren wurde im Kampf gegen häusliche Gewalt viel unternommen, aber auf die betroffenen Kinder wurde definitiv unzureichend fokussiert. Es braucht vermehrt kinderzentrierte Ansätze. Die Änderung des GSG (*Gewaltschutzgesetz*), die proaktive Kinderansprachen vorsieht, ist ein solcher Ansatz. Wer es mit dem Kinderschutz ernst nimmt, stimmt der Vorlage zu. Danke.

Kathrin Stutz (Grüne, Zürich): Nach der Kinderrechtskonvention hat jedes Kind auf der Welt das Recht, gesund und sicher aufzuwachsen. Nach dieser Konvention haben auch Kinder eigene Rechte und eine eigenständige Rechtspersönlichkeit. Sie dürfen eine eigene Meinung haben und diese auch äussern. Dieses Übereinkommen wurde von der Bundesversammlung 1996 genehmigt und ist seit 1997 in Kraft. Wie die Präambel im Übereinkommen festhält, braucht ein Kind wegen seiner mangelnden körperlichen und geistigen Reife einen besonderen Schutz, insbesondere auch einen angemessenen rechtlichen Schutz. Dieser rechtliche Schutz muss unabhängig von seinen Eltern gewährt werden. Die KESB ist zuständig für Verfahren betreffend Gewaltschutz und ordnet Massnahmen für die ganze Familie an. Für die Kinder braucht es spezialisierte Beratungsstellen für Kinderrechte. Eine KESB genügt dafür nicht, wie die SVP der Meinung ist. Die Kinder haben ein Recht, eigenständig angehört zu werden. Die Beratungsstellen müssen spezialisiert sein, damit das Wohl des Kindes auch rechtlich durchgesetzt werden kann. Bei häuslicher Gewalt ist dies besonders wichtig. Hier treten die Kinder oft in den Hintergrund, wenn sie nicht selbst von der Gewalt betroffen sind. Oft handelt es sich um eine Auseinandersetzung zwischen den Eltern, die in Gewalt ausartet. Durch die sofortige Meldung seitens der Polizei an spezialisierte Beratungsstellen für Kinderrechte, können diese Stellen direkt mit den minderjährigen Kindern Kontakt aufnehmen. Die grüne Fraktion stimmt deshalb der Ergänzung im Gewaltschutzgesetz zu.

Janine Vannaz (Die Mitte, Aesch): Das Gewaltschutzgesetz soll dahingehend angepasst werden, dass die Polizeischutzverfügung Massnahmen nicht nur für Opfer und Täter, sondern auch für Kinder, sofern diese in Fällen von häuslicher Gewalt im selben Haushalt leben, anordnet und an eine spezialisierte Beratungsstelle übermittelt werden kann. Häusliche Gewalt stellt für Kinder eine sehr grosse Belastung für ihre Entwicklung dar, umso mehr, wenn sie selbst direkt von Misshandlungen betroffen sind, aber auch, wenn sie Gewalt in der Beziehung ihrer Eltern miterleben müssen. In Bezug auf indirekt betroffene Minderjährige fehlt es allerdings an einer Rechtsgrundlage, die es der Polizei erlaubt, die Schutzverfügung, ohne Einwilligung von mindestens einem Elternteil, weiterzuleiten. Deshalb muss das Gewaltschutzgesetz geändert werden. Für die Mitte steht der Schutz unserer Kinder an erster Stelle. Deshalb begrüssen wir diese Gesetzesanpassung.

Tobias Mani (EVP, Wädenswil): Ich möchte auch noch im Namen der EVP-Fraktion etwas zu dieser Vorlage sagen. Wir unterstützen den Antrag, damit die fehlende gesetzliche Grundlage geschaffen wird. Nicht nur die Täter und Opfer brauchen eine proaktive Unterstützung durch spezialisierte Beratungsstellen, nein, auch die Kinder haben eine solche Unterstützung nötig. Darum macht diese Vorlage absolut Sinn.

Wir verstehen die ablehnende Haltung der SVP-Fraktion nicht, denn die KESB hat doch einen ganz anderen Fokus, hat eine andere Perspektive und wird auch

anders wahrgenommen. Gerade die SVP, die regelmässig die KESB kritisiert, sollte dies nur zu gut wissen. Warum sollen Täter und Opfer Unterstützung durch spezialisierte Beratungsstellen erhalten und die Kinder nicht? Warum soll die Unterstützung der Kinder von den Konfliktparteien abhängig gemacht werden? Das verstehen wir nicht. Der proaktive Ansatz, der überzeugt und ist auch sehr erfolgreich. Wir verstehen nicht, warum die SVP dies den Kindern vorenthalten möchte. Ich habe eine sehr gute Kollegin, die als Kind erlebt hat, wie der Vater regelmässig ihre Mutter verprügelt hat. Bei all dem Leid war das Gefühl, in dieser Situation alleine gelassen zu werden für sie und ihre Geschwister etwas vom Schlimmsten. Als EVP sind wir überzeugt, dass die indirekt Betroffenen und gleichwohl die belasteten oder traumatisierten Kinder es uns danken werden, wenn wir dieser Gesetzesvorlage zustimmen.

Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich): Die Änderung des Gewaltschutzgesetzes soll eine wichtige Lücke für Minderjährige schliessen. Für die Fraktion der Alternativen Liste steht fest, dass Kinder, die zu Hause häusliche Gewalt miterleben müssen, nicht im Stich gelassen werden sollen. Wir werden daher der Vorlage zustimmen, damit die Polizei die Erlaubnis bekommt, die Schutzverfügungen für diese Kinder und Jugendliche an eine spezialisierte Beratungsstelle weiterzuleiten.

Wie wir alle letzte Woche in der Presse lesen konnten, haben die Meldungen über häusliche Gewalt zugenommen. Daher ist es dringend notwendig, die indirekt betroffenen Minderjährigen zu schützen. Interessanterweise lehnt die SVP, die sich sonst immer mit ihrem Einsatz für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger und erst recht für Kinder brüstet, dieses Gesetz ab. Sie sind ideologisch verblendet unterwegs. Es stört sie, dass durch das Gesetz private Organisationen wie «Okey» und «Kokon» profitieren könnten. Dabei geht es darum, dass die Kinder profitieren können, indem sie in einer schwierigen Situation unterstützt werden. Dieser ideologische Abwehrreflex gegen anerkannte private Opferhilfe-Fachstellen schadet den betroffenen Kindern. Dass die SVP das ganze System der Opferhilfe nicht richtig verstanden hat, beweist sie, indem sie der KESB diese Aufgabe übertragen will. Kathrin Stutz und Tobias Mani haben dies sehr gut ausgeführt, weshalb dies eben nicht die richtige Stelle ist. Also, die KESB, das ist übrigens die Behörde, die Sie sonst immer regelmässig in die Pfanne hauen. Eine konsequente Politik sieht hier anders aus. Jedenfalls sollten SVP-Mitglieder dieses Rats ab heute nicht mehr behaupten, dass ihnen Kinderschutz ein wichtiges Anliegen sei. Besten Dank.

René Isler (SVP, Winterthur): Ich staune über Ihre Voten. Die meisten in diesem Rat sind etwas jünger. Als wir 2012 das EG KESR (*Einführungsgesetz zum Kinder- und Erwachsenenschutzrecht*), das Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, umgesetzt haben, war, worüber wir jetzt diskutieren – Sie können es in den entsprechenden Verordnungen nachlesen – einer der Hauptgründe, weshalb man das so hätte umsetzen müssen, damit auch Jugendliche einen Schutz oder eine Anlaufstelle erhalten. Wir meinen vermutlich dasselbe.

Doch liegt die Sache diametral zu unserer Interessenbindung. Warum kann es im Zusammenhang mit der KESB eine Stelle geben, die solche Jugendliche weiterbetreut? Spielen Sie das Spiel, das Sie da angefangen haben, einmal durch. Diesbezüglich mache ich auch der KJS einen Vorwurf; man hat tatsächlich das System nicht ganz begriffen, wie es in der Realität dann läuft. Kinder können Sie schon an eine spezialisierte Beratungsstelle schicken. Doch irgendjemand muss dann das Recht dieser Kinder und Jugendlichen übernehmen, auch die Verantwortung über die daraus entstehenden Massnahmen. Wer übernimmt dann diese Verantwortung? Das führt zu einem Pingpong-Spiel zwischen diesen Beratungs- oder Betreuungsinstitutionen und der KESB. Die KESB muss die Kinder anschliessend betreuen. Es kann ja auch vorkommen, dass eine Behörde oder auch die KESB mit guten Gründen zum Schluss kommt, dass diese Kinder weder bei der Mutter noch beim Vater bleiben können, weil sie nicht in den aktuell desolaten und zerrütteten Familienverhältnissen bleiben können und extern betreut werden müssen. Was spielt denn dann wieder mit? Sie haben es erraten: Die KESB. Die KESB bei dieser Geschichte, wie sie vor uns liegt, aussen vor zu lassen, das geht gar nicht. Nehmen Sie nochmals die KESB, also das Gesetz vom 16. März 2012 zur Hand, und spielen Sie einen solchen Fall durch. Sie werden zwangsläufig zum Schluss kommen, dass es ohne KESB eben nicht geht. Warum kann man denn nicht eine untergeordnete Beratungsstelle in die KESB einpflanzen? Sie muss sich anschliessend ja ohnehin um das Wohl der Kinder kümmern. Also, ohne KESB geht das nicht, was Sie da machen wollen, wenn man zum Schluss kommt, dass weder Mutter noch der Vater für das Kind tragbar ist.

Davide Loss (SP, Thalwil): Wir haben es gehört: Die geschätzten Kolleginnen und Kollegen der SVP haben ihre lieben Mühe mit dem Gewaltschutzgesetz; das sieht man auch heute. Dabei ist das Gewaltschutzgesetz – das muss man einfach einmal sagen – eine Erfolgsgeschichte. Es hat dazu geführt, dass man präventiv aktiv werden kann, ohne dass ein anderes Verfahren läuft, da die Polizei die nötigen Kompetenzen hat, wenn es keine anderen Strafverfahren oder kein Kinderschutzverfahren gibt. Das ist der entscheidende Punkt. Das Gewaltschutzgesetz greift besonders dann, wenn kein anderes Verfahren läuft, wenn in diesem Fall eben kein Kindesschutzverfahren läuft. Es braucht griffige Mittel, damit man aktiv werden kann.

Die SP-Fraktion hat sich seit jeher dafür eingesetzt, dass das Gewaltschutzgesetz in solchen Situationen präventiv Schutz bietet. Wir haben uns auch dafür eingesetzt, dass der Geltungsbereich ausgedehnt wird. Es ist nicht einzusehen, weshalb man hier Schutzmassnahmen zugunsten der Kinder aus rein formellen Überlegungen verhindern soll. Ich habe, ehrlich gesagt, ein wenig Mühe, wenn ich dem Votum des SVP-Sprechers, René Isler, entnehme, dass man gegen diese Vorlage ist, nur, weil es im falschen Gesetz ist, nur, weil es nicht im EG KESR, sondern im Gewaltschutzgesetz festgehalten ist. Da habe ich, ehrlich gesagt, meine liebe Mühe damit. Es geht doch darum, dass wir den Kindern effektiven Schutz bieten müssen. Wir dürfen sie nicht alleine lassen; das schulden wir ihnen. Mit dieser Vorlage bieten wir eine Hilfestellung, für den Fall, dass die Kinder alleine sind.

Es ist das Mindeste, dass wir heute ein klares Statement zugunsten eines wirksamen Schutzes dieser Kinder abgeben. Ich denke, am besten kann diese Aufgabe eine geeignete Fachstelle wahrnehmen. Es ist eben nicht die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, die hier die Betreuungsaufgaben wahrzunehmen hat. Sie ordnet Schutzmassnahmen an, die Umsetzung liegt dann in der Verantwortung anderer Stellen. Deshalb ist es unumgänglich, dass wir heute diese gesetzliche Grundlage schaffen, damit Kinder wirksam geschützt werden können. Dies schulden wir ihnen. Ich bitte Sie, der Vorlage zuzustimmen. Besten Dank.

Regierungsrat Mario Fehr: Ich glaube, wir sind uns in diesem hohen Haus einig, dass wir häusliche Gewalt, Gewalt gegen Frauen, aber auch Gewalt gegen Kinder in aller Form ablehnen. Die heutige Situation ist nun einfach so, dass ein Teil dieser Kinder keine Hilfe bekommt. Diese Kinder sind gefährdet durch das Miterleben häuslicher Gewalt. Etwa in der Hälfte der Fälle gibt es heute eine Zustimmung eines Elternteils für eine Schutzverfügung und in der anderen Hälfte eben nicht. Und es sind viele, die betroffen sind. Wir hatten letztes Jahr – Frau Hensch hat darauf hingewiesen – eine Rekordzahl von Gewaltschutzverfügungen: 1285. Man kann sich dann darüber streiten, ob jetzt einfach mehr ans Tageslicht gekommen ist oder ob es wirklich mehr Gewalt gegeben hat. Fakt ist, dass 1285 Verfügungen ergangen sind. In diesen 1285 Verfügungen sind nicht nur 1285 Paare betroffen, sondern auch 1154 Kinder, 1154 Kinder, von denen nur ein Teil einen Schutz bekommt. Die Eltern, das muss man sagen, sind in einer solchen Situation oft überfordert. Wir bieten ihnen hier eine Lösung an, die rasch, unbürokratisch und professionell ist, die den Kindern wirklich etwas bringt. Ich glaube, das sollte unser gemeinsames Ziel sein, die Kinder zu schützen. Ich bitte Sie um Zustimmung zur Vorlage.

Ratspräsidentin Esther Guyer: Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Sie haben damit Eintreten beschlossen.

Detailberatung

Titel und Ingress

*I. Das Gewaltschutzgesetz vom 19. Juni 2006 wird wie folgt geändert:
§ 15 und § 16*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsidentin Esther Guyer: Damit ist die Vorlage materiell durchberaten und geht an die Redaktionskommission.

Das Geschäft ist für heute erledigt.