

Gewalt in Paarbeziehungen.

Ursachen und in der Schweiz getroffene Massnahmen

Schlussbericht - Zusammenfassung

Im Auftrag der
Fachstelle gegen Gewalt des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG

Theres Egger
Marianne Schär Moser

Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern
Forschung und Beratung, Bern

Bern, September 2008

Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht präsentiert die Ergebnisse einer Untersuchung zum aktuellen Forschungs- und Wissensstand von Gewalt in Partnerschaften und den in der Schweiz dagegen getroffenen Massnahmen. Die Untersuchung wurde im Auftrag der Fachstelle gegen Gewalt des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG durchgeführt. Der Auftrag geht zurück auf die Annahme eines Teils des Postulats von Nationalrätin Doris Stump (05.3694), wonach der Bundesrat einen Bericht zu den Ursachen von Gewalt im sozialen Nahraum präsentieren sollte. Das EBG wurde mit der Erarbeitung dieses Berichts beauftragt. Die vorliegende Studie bietet die wissenschaftliche Basis dafür.

Ausgangslage und Vorgehen

Für die Studie wurden verschiedene Erhebungen und Analysen durchgeführt: eine umfassende Recherche und Darstellung der Forschungsliteratur, die Zusammenstellung von gesetzlichen und strukturellen Grundlagen auf Ebene von Bund und Kantonen, eine Befragung von ausgewählten Expert/innen sowie eine vertiefte Analyse in sechs ausgewählten Kantonen (Basel-Landschaft, Genf, Luzern, Tessin, Waadt und Zürich) anhand von Dokumenten und Gesprächen mit Fachpersonen.

Gewalt in Partnerschaften wird hier definiert als körperliche, sexuelle oder psychische Gewalt in Ehe und Partnerschaft, bei heterosexuellen oder homosexuellen Paaren, bei gemeinsamem und getrenntem Wohnsitz und auch bei Paaren in der Phase der Trennung oder danach. Zu Partnerschaftsgewalt gibt es keine gesamtschweizerische Statistik. Surveys lassen vermuten, dass 10 bis 20 Prozent der Frauen im Laufe ihres Erwachsenenlebens körperliche und/oder sexuelle Gewalt und rund 4 von 10 psychische Gewalt von ihrem (Ex-)Partner erleben.

Ursachen

Die Forschenden sind sich heute weitgehend einig, dass es nicht *eine* Ursache von Gewalt gibt, sondern dass verschiedene Ursachen in vielfältiger Weise zusammenwirken. Weiter müssen eigentliche Ursachen von Gewalt und Risikosituationen, die ihre Entstehung fördern können, unterschieden werden. Bemerkenswert ist, dass sich die Forschung bisher vor allem mit der Untersuchung von Gewalt und deren Verhinderung beschäftigt hat (Gewaltstudien) und nicht mit Gewaltlosigkeit und deren Förderung (Resilienzforschung, Salutogeneseforschung). Im Hinblick

auf eine wirksame Prävention sind aber Erkenntnisse in beiden Bereichen erforderlich.

Die im Folgenden aufgrund der Literaturanalyse dargestellten Aspekte beschreiben Risikofaktoren bei **Gewalt an Frauen in heterosexuellen Beziehungen**. Zu Partnerschaftsgewalt mit männlichen Opfern und weiblichen Täterinnen (deren Existenz unbestritten ist) liegen wenig und für die Schweiz keine Forschungsergebnisse vor. Die Studien und deren Ergebnisse bezogen auf die Gewalt von Männern an Frauen sind uneinheitlich. Es werden hier nur Faktoren erwähnt, die sich in mehreren repräsentativen Studien bestätigt haben.

Bei der Suche nach den Ursachen von Gewalt müssen verschiedene Faktoren auf mehreren Ebenen berücksichtigt werden. Es sind nie einzelne Faktoren, die Gewalt bzw. Gewaltlosigkeit bedingen und alle Faktoren werden durch jeweils andere Faktoren auf allen Ebenen beeinflusst.

Individuelle Ebene: Nach repräsentativen Erhebungen hat Gewalt in der Partnerschaft mit den Eigenschaften des Partners zu tun, kaum aber mit jenen der betroffenen Frau. Gewalterfahrungen in der Herkunftsfamilie, erhöhter Alkoholkonsum und antisoziales bzw. kriminelles Verhalten ausserhalb der Beziehung stehen in einem deutlichen Zusammenhang mit Partnerschaftsgewalt.

Partnerschaft, Gemeinschaft, Gesellschaft: Als Risikofaktor erweist sich eine ungleiche Machtverteilung in der Partnerschaft, wobei die Studien insbesondere bezogen auf Dominanz- und Kontrollverhalten starke Zusammenhänge nachweisen. Häufige Partnerschaftskonflikte und insbesondere die Art, wie mit Konflikten umgegangen wird, spielen weiter eine bedeutende Rolle. Stressfaktoren erhöhen vor allem dann das Risiko von Gewalt, wenn konstruktive Bewältigungsstrategien fehlen. Die kritischen Lebensereignisse Schwangerschaft, Geburt und Trennung erweisen sich als grosse Risikofaktoren. Eine soziale Isolation des Paares begünstigt Gewalt ebenso wie eine gewaltbejahende Einstellung des Partners bzw. der Partnerin und ihres näheren Umfelds. Das weitere Umfeld – also die Gesellschaft – ist bisher wenig untersucht. Zusammenhänge zeigen sich bezogen auf den Stand der Gleichstellung von Frau und Mann sowie die Toleranz gegenüber Partnerschaftsgewalt in der Gesellschaft.

Weitere Faktoren: Bei den soziodemographischen, sozioökonomischen und soziokulturellen Faktoren erweisen sich folgende als relevant: Grosser Altersunterschied der Partner/innen,

junges Alter der Frau, Vorhandensein von Kindern, Erwerbslosigkeit des Partners und tiefes Familieneinkommen.

Statistisch gesehen kommt (registrierte) Partnerschaftsgewalt in ausländischen und binationalen Paaren überdurchschnittlich häufig vor. Werden zusätzlich weitere Merkmale berücksichtigt, kann kein direkter Zusammenhang zwischen Nationalität und Partnerschaftsgewalt mehr nachgewiesen werden. Dieses Thema ist – auch wegen seiner Komplexität – schlecht erforscht.

Einschätzung der Expert/innen: Als ursächliche Bedingungen bedeutsam erachtet werden patriarchalisch geprägte Geschlechterverhältnisse, biographische Lernerfahrungen und eine gesellschaftliche Banalisierung von Gewalt. Risikofaktoren sind Übergangssituationen, die eine Veränderung der Rolle bedingen (Heirat, Geburt, Trennung) sowie belastende Elemente wie Alkohol, Stress, psychische Krankheiten etc. Ein respektvoller Umgang, Gleichstellung der Partner/innen, eine angemessene Selbstwahrnehmung und ein konstruktiver Umgang mit Gefühlen und Konflikten zählen die Expert/innen als Schutzfaktoren auf.

Massnahmen in der Schweiz

Präventionsmassnahmen können aufgeteilt werden in Primärprävention (der Gewalt zuvorkommen), Sekundärprävention (in Risikosituationen Gewalt verhindern oder frühzeitig stoppen) und Tertiärprävention (Rückfallprophylaxe, Eindämmung der Folgen).

Überblick über Massnahmen in der Schweiz

Gesetzgeberische Massnahmen auf eidgenössischer Ebene: Seit 2004 wird Gewalt in Ehe und Partnerschaft von Amtes wegen strafrechtlich verfolgt (Offizialisierung), wobei bei gewissen Tatbeständen eine Einstellung des Verfahrens durch das Opfer möglich ist. Seit 2007 gilt die neue Gewaltschutznorm im Zivilgesetzbuch, die es Klagenden ermöglicht, Schutzmassnahmen (z.B. Kontaktverbot, Wegweisung) zu beantragen. Zudem werden die Kantone verpflichtet, ein Verfahren für eine sofortige Wegweisung der gefährdenden Person im Krisenfall zu bestimmen. Das Opferhilfegesetz verpflichtet die Kantone, für Opfer von Straftaten Anlauf- und Beratungsstellen einzurichten. Auf eidgenössischer Ebene weiter relevant ist die Regelung im Ausländergesetz, wonach bei Ausländer/innen, deren Aufenthalt an die Ehe gebunden ist, die Möglichkeit eines individuellen Anspruchs auf Aufenthalt bei einer Trennung aus wichtigen Gründen besteht, namentlich wenn sie Opfer ehelicher Gewalt sind.

Einschätzung der Expert/innen: Die Wirkung der Offizialisierung ist aus Sicht von Expert/innen primär eine symbolische. Die Möglichkeit der provisorischen Einstellung wird kritisch beurteilt, ebenso die Abschaffung der Kurzstrafen. Die Einführung der Gewaltschutznorm wird begrüsst, die Verfahrenshürden allerdings als hoch bezeichnet und darauf hingewiesen, dass die Wirksamkeit stark von der Umsetzung im Kanton abhängt. Beim Aufenthaltsrecht für Migrant/innen wird ein Vollzugsproblem gesehen. Erwähnt wird ebenfalls die nicht ausgeschöpfte Möglichkeit, die Verfügbarkeit von Waffen zu verringern.

Gesetzgeberische Massnahmen auf kantonaler Ebene: Massnahmen gegen häusliche Gewalt wurden in verschiedener Weise in die kantonalen Gesetzgebungen aufgenommen. Im Zentrum stehen verwaltungsrechtliche Massnahmen, die eine sofortige konsequente Intervention erlauben (Schutzmassnahmen, flankierende Massnahmen).

Einschätzung der Expert/innen: Die Einführung der polizeirechtlichen Wegweisungsbestimmungen verdeutlicht den Auftrag der Polizei. Flankierende Massnahmen sind wichtig.

Vernetzung und Unterstützung: Auf nationaler, regionaler und kantonaler Ebene bestehen Vernetzungs-, Koordinations- und Kooperationsstrukturen resp. wurden solche eingerichtet (Bund: u.a. Fachstelle gegen Gewalt des EBG, Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten, Dachorganisation der Frauenhäuser, Runder Tisch für die Arbeit mit Gewalt ausübenden Personen, Verbindungsstellenkonferenz Opferhilfegesetz SVK-OHG; Interkantonal: u.a. Konferenz der kantonalen Interventionsstellen, Interventionsprojekte, Fachstellen häusliche Gewalt KIFS, Conférence latine contre la violence domestique, Fédération romande des intervenantes auprès des auteur-e-s de violence domestique FRIAVD, Regionalkonferenzen SVK-OHG, Coordination romande des Centres LAVI COROLA, Zentralschweizer Fachgruppe häusliche Gewalt der Zentralschweizer Polizeidirektor/innenkonferenz ZFHG etc.; Kantone: Interventionsstellen, Interventionsprojekte, Fachstellen oder Delegierte häusliche Gewalt, Runde Tische etc.).

In den Kantonen werden Beratungs- und Unterstützungsangebote für Opfer und Gewalt ausübende Personen mitfinanziert.

Vertiefte Analyse in sechs Kantonen

In den Kantonen Basel-Landschaft, Genf, Luzern, Tessin, Waadt und Zürich wurde eine vertiefte Analyse der Massnahmen gegen Partnerschaftsgewalt realisiert.

Koordination und Kooperation: In den meisten der näher untersuchten Kantone wurden zwischen 1999 und 2007 Interventions- oder Fachstellen eingerichtet, die eine Koordinationsfunktion, je nach dem aber auch eine Informations-, Sensibilisierungs- und Weiterbildungsfunktion übernehmen. In der Romandie ist das Thema traditionell stärker bei den kantonalen Gleichstellungsbüros verankert. Neu ist im Kanton Genf ebenfalls eine spezialisierte Stelle zuständig, im Kanton Tessin die Kantonspolizei. In allen Kantonen bestehen ständige Kommissionen bzw. Runde Tische zur Förderung der Kooperation zwischen den Behörden und den Fach- und Beratungsstellen. Die feste Verankerung derartiger Strukturen auf kantonaler Ebene wird als wichtig erachtet und funktioniert mehrheitlich gut.

Die Interventions- und Fachstellen sind zudem überkantonale vernetzt. Auf interkantonaler oder nationaler Ebene bestehen auch Vernetzungen der Akteur/innen im Bereich von Opferhilfe und Gewalt ausübenden Personen.

Intervention und Strafverfahren: In fünf der näher untersuchten Kantone können sofortige Wegweisungen verfügt werden, teils in Verbindung mit weiteren Schutzmassnahmen (Betret- und Kontaktverbot). Im Kanton Waadt steht die Einführung der polizeilichen Wegweisung noch aus. In den Kantonen Basel-Landschaft und Zürich werden Verfügungen von Schutzmassnahmen von Amtes wegen an spezialisierte Beratungsstellen weitergeleitet, die mit den Involvierten umgehend Kontakt aufnehmen (**proaktiver Beratungsauftrag**). Die Erfahrungen mit diesem Modell sind gut, es wird auch von Expert/innenseite als vielversprechend erachtet.

In allen Kantonen, deren Gesetzgebung die Wegweisung vorsieht, gibt es bei der Polizei spezialisierte Fachkräfte bzw. Fachstellen. Die Arbeit der Polizei wird in allen Kantonen und auch von Expert/innenseite insgesamt positiv gewürdigt.

Handlungsbedarf wird verschiedentlich bezogen auf die von Gewalt mitbetroffenen Kinder sowie die Sensibilisierung der Justiz gesehen.

Massnahmen zuhänden von Opfern und Mitbetroffenen: In allen sechs Kantonen gibt es eine oder mehrere Opferhilfestellen nach Opferhilfegesetz, ein oder mehrere Frauenhäuser sowie auf Partnerschaftsgewalt oder häusliche Gewalt spezialisierte ambulante Beratungsangebote für Frauen oder für beide Geschlechter. Weiter stehen überall allgemeine medizinische Notfalldienste zur Verfügung. In den Kantonen Waadt und Genf gibt es auf Gewalt spezialisierte medizinische bzw. therapeutische Notfalldienste und einen «sozialen Notfalldienst». Für die Ro-

mandie steht ein spezialisiertes Beratungsangebot auf dem Internet zur Verfügung. In mehreren Kantonen wurde bei der längerfristigen, über den Moment der Krise hinausgehenden Begleitung, eine Lücke festgestellt, die aufgrund fehlender Ressourcen nicht befriedigend geschlossen werden kann.

Für mitbetroffene Kinder sind primär die Vormundschaftsbehörden und Fachstellen für Kindes- und Jugendschutz zuständig, verschiedeneorts gibt es auch spezialisierte Angebote und auch die Frauenhäuser schenken den Arbeit mit den Kindern und der Beziehung Mutter-Kind grosses Gewicht. Dennoch wird hier grosser Handlungsbedarf festgestellt, auch von Seiten der Expert/innen.

Fehlende Ressourcen werden insgesamt als grosses Problem erachtet und es wird von verschiedener Seite konstatiert, dass sich Investitionen wegen der hohen Folgekosten von Gewalt lohnen würden. Bezogen auf die medizinische Unterstützung ist aus Sicht der Expert/innen die Einführung von Screenings und spezialisierten Notfällen sowie die bessere Sensibilisierung der Ärzt/innen vordringlich.

Massnahmen zuhänden von Gewalt ausübenden Personen: Mit Ausnahme des Tessins bestehen in allen näher untersuchten Kantonen spezialisierte Angebote für Personen, die in einer Partnerschaft Gewalt ausüben oder befürchten, gewalttätig zu werden. Zu unterscheiden ist zwischen Angeboten, die freiwillig aufgesucht werden, solchen mit verpflichtendem Charakter im strafrechtlichen Kontext und solchen, die im Rahmen der proaktiven Ansprache von Gefährder/innen erfolgen. Teilweise werden diese Angebote von denselben Stellen abgedeckt, teilweise sind unterschiedliche Institutionen zuständig, dasselbe gilt für Angebote zur Krisenintervention. Methodisch liegt das Schwergewicht je nach Institution bei Einzelberatung oder Gruppenarbeit. Es bestehen auch Ansätze zu Angeboten für weibliche Gewaltausübende sowie für Gewalt thematisierende Paargespräche. Genf verfügt als einziger Kanton über eine Notunterkunft für Gewalt ausübende Männer.

In verschiedenen Kantonen liegt der Fokus heute bei den verpflichtenden Angeboten, wobei deutlich wird, dass die Zuweisungen zu den Programmen stark von der Sensibilisierung der Justizbehörden abhängen. Andere Kantone streben daneben gezielt eine Förderung der freiwilligen Beratung an. Mehrfach – auch von Seiten der Expert/innen – wird die ungenügende finanzielle Absicherung als Problem genannt. Eine weitere Schwierigkeit stellt die Erreichbarkeit von Migrant/innen dar.

Beratungs- und Unterstützungsangebote für Partnerschafts- und Familienfragen:

In allen Kantonen gibt es ein mehr oder weniger reiches Netz von allgemeinen, psycho-sozialen, medizinischen, therapeutischen und juristischen Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Fragen rund um Familie, Beziehungen und Alltagsprobleme. Die Mehrheit ist nicht auf Partnerschaftsgewalt bzw. deren Prävention spezialisiert, aber doch mehr oder weniger häufig damit konfrontiert. Allgemeine Angebote können eine wichtige Rolle spielen, so etwa Beratungsstellen für Fragen rund um Schwangerschaft und Geburt oder Angebote der Mütter-/Väterberatung, weil sie eine Vielzahl von Personen in Lebenssituationen erreichen, die als Risikofaktoren für häusliche Gewalt bekannt sind. Voraussetzung ist eine Sensibilisierung der beratenden Personen.

Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für Fachpersonen:

Das Thema betrifft Fachpersonen der verschiedensten Fachrichtungen direkt oder indirekt. Ihre Rolle in einer wirksamen Bekämpfung von Partnerschaftsgewalt können sie aber nur dann wahrnehmen, wenn sie über genügend Wissen und Sensibilität verfügen. In allen untersuchten Kantonen gibt es – mehr oder weniger systematische – Bemühungen in diesem Bereich. Mehrheitlich handelt es sich um Weiterbildungsaktivitäten. In mehreren Kantonen gelang eine Integration des Themas in die Grundausbildung verschiedener Berufe oder es bestehen entsprechende Pilotprojekte. Bei der Polizei ist das Thema auf nationaler Ebene in die Grundausbildung integriert. Der Polizei werden ein hoher Wissensstand und eine hohe Bereitschaft zur permanenten Weiterbildung attestiert. Kritisch sind die Einschätzungen bezogen auf die gerade bei der Früherkennung als zentral erachtete Zielgruppe der Ärzt/innen, wo Bemühungen zur Information und Sensibilisierung bisher kaum Breitenwirkung erzielt haben. Bei der Richterschaft berichten einige Kantone von hohem Wissensstand und ausgeprägter Sensibilität, andere sehen hier grossen Handlungsbedarf.

Information, Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit:

Sie werden als wichtiger Bestandteil einer wirkungsvollen Bekämpfung von Partnerschaftsgewalt und häuslicher Gewalt verstanden. Neben den im Rahmen nationaler Kampagnen stattfindenden Aktivitäten wurden in den Kantonen eine Vielzahl von themenspezifischen Broschüren und anderen Informations- und Sensibilisierungsmaterialien erarbeitet, häufig in mehreren Sprachen. Sie werden über geeignete Kanäle und an eigens organisierten Anlässen verteilt. Darüber hinaus gab und gibt es weitere allgemeine Aktivitäten im Bereich des breiten Publikums (Erziehungsunterstützung,

Gleichstellung von Frau und Mann), die indirekt präventiv wirken. In allen Kantonen bestehen besondere Bemühungen, Migrant/innen zu erreichen, was als gleichermassen wichtig wie schwierig erachtet wird. Als weitere besonders wichtige Zielgruppe erweisen sich Kinder und Jugendliche. Hier wird in erster Linie auf die Schule gesetzt und es sind mehr oder weniger systematische Bemühungen zu verzeichnen. Primärprävention bei Kindern und Jugendlichen, die zu einem gewaltfreien Umgang untereinander beiträgt, wird mehrfach als beste oder gar einzige Möglichkeit bezeichnet, das Ausmass der Problematik längerfristig zu reduzieren.

Schlussfolgerungen

Die Analyse zeigt, dass es bei Gewalt in Partnerschaften keine einfachen Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge gibt. Vielmehr ist Partnerschaftsgewalt durch ein sich gegenseitig beeinflussendes Netz von Ursachen und Risikofaktoren auf verschiedenen Ebenen bedingt.

Auch Massnahmen gegen Partnerschaftsgewalt müssen auf verschiedenen Ebenen gleichzeitig einsetzen. In der Schweiz besteht eine Vielfalt von Massnahmen auf nationaler und kantonaler Ebene. Eine Betrachtung der Massnahmen zeigt, dass der Sekundär- und Tertiärprävention grösseres Gewicht zukommt als der Primärprävention. Eine weitere Lücke ist im Bereich der Früherkennung und Frühintervention zu erkennen. Generell besteht das Problem, dass bestimmte Zielgruppen schwierig zu erreichen sind bzw. durch die bestehenden Massnahmen nur ungenügend erreicht werden (bspw. Migrant/innen oder mitbetroffene Kinder).

Die Untersuchung verweist in verschiedenen Bereichen auf weitere Optimierungsmöglichkeiten und Handlungsbedarf.

Bei den **gesetzlichen Grundlagen** steht vor allem der konsequente Vollzug und die genauere Analyse und Diskussion von kontrovers diskutierten Aspekten (Verfahrenseinstellung, prozessuale Hürden, Härtefallregelung) im Vordergrund. Die Einrichtung und Verankerung von **Koordinations- und Kooperationsstrukturen** ist **in allen Kantonen** anzustreben. In den Kantonen und in der interkantonalen (insbesondere auch über die Sprachgrenzen hinaus) und nationalen Zusammenarbeit müssen Synergien genutzt werden, um grösstmögliche Wirksamkeit zu erreichen. Bezogen auf die Unterstützung und den Schutz von **Opfern** sind Lösungen im Zusammenhang mit längerfristigen Angeboten sowie die Unterstützung von Migrant/innen und mitbetroffenen Kindern zu suchen. Für **potenziell gewalttätige und gewalttätige Perso-**

nen müssen in allen Kantonen adäquate Massnahmen bereitgestellt und die Nutzung bestehender Angebote gefördert werden. Um die Wirksamkeit der Prävention zu verbessern, sollten gleichzeitig niederschwellige Angebote im freiwilligen Bereich und obligatorische Programme gefördert werden. Notwendig ist, Gewalt ausübende Personen, die sprachlich schlecht integriert sind, besser zu erreichen. Im Bereich der **Aus- und Weiterbildung** ist zu empfehlen, das Thema möglichst breit in die relevanten Ausbildungs- und Studiengänge zu integrieren. Bezogen auf Früherkennung und Frühintervention bestehen im Gesundheitsbereich ungenutzte Möglichkeiten. Hier müssen die Akteur/innen des Gesundheitswesens auf kantonaler und Bundesebene verstärkt Verantwortung wahrnehmen. **Sensibilisierung** für das Thema häusliche Gewalt ist ein Prozess und bedingt periodische Bemühungen. Die breite Öffentlichkeit kann am besten durch ein koordiniertes Engagement erreicht werden. Eine umfassende Primärprävention an Schulen sowie Massnahmen für die gezielte Ansprache von Migrant/innen sind weitere Handlungsfelder, in welche investiert werden sollte.

Forschungsbedarf besteht insbesondere im Bereich der Ursachenforschung (Resilienzforschung, Erforschung der Bedingungen gewaltlosen Handelns, geschlechtsspezifische Aspekte von Gewalt, qualitative Erforschung von Bedingungs- und Entstehungszusammenhängen). Nötig wären eine Prävalenzstudie, welche Gewalt in Paarbeziehungen umfassender untersucht, intensivierete Bemühungen zur Vereinheitlichung der Helffeldstatistik und eine Studie zu den Folgekosten von Gewalt in Paarbeziehungen. Verstärkt genutzt werden könnte das Instrument der Evaluation, um die Umsetzung der kantonalen Gewaltschutzbestimmungen zu optimieren. Vielversprechend sind auch vergleichende Studien, da sie der Etablierung von Massnahmen und der Erarbeitung von Good Practice dienen.