



An den Grossen Rat

18.5398.02

JSD/P185398

Basel, 19. Dezember 2018

Regierungsratsbeschluss vom 18. Dezember 2018

## Interpellation Nr. 122 Nicole Amacher betreffend Umsetzung der Istanbul-Konvention

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 5. Dezember 2018)

«Die eidgenössischen Räte haben im Mai 2017 die Ratifizierung der Europarats-Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt von 2011, die sogenannte Istanbul-Konvention, genehmigt. Die Schweiz erfüllt grundsätzlich die gesetzlichen Vorgaben ausser in jenen Bereichen, in denen sie Vorbehalte angebracht hat. Dennoch wurde in der Debatte darauf hingewiesen, dass es im Bereich Gewalt gegen Frauen und Opfer von häuslicher Gewalt noch einiges zu tun gäbe. Wir bitten daher in diesem Zusammenhang den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Stellen sind innerhalb der Verwaltung für das Thema "Gewalt gegen Frauen und Opfer von häuslicher Gewalt" zuständig? Wo sind diese Stellen angesiedelt, was sind deren Aufgaben und wie viel Stellenprozente stehen zur Verfügung?
2. Die detaillierte Konvention beinhaltet eine Reihe von sehr konkreten Massnahmen, wie beispielsweise die Bereitstellung von genügend Zufluchtsorten für von Gewalt betroffenen Frauen, Angebote für von Gewalt betroffenen Flüchtlingsfrauen, eine telefonische Hotline oder Beratungsstellen für Kinder, die Zeugen von häuslicher Gewalt geworden sind. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass der Kanton Basel-Stadt diese Vorgaben genügend erfüllen kann? Wie hoch ist die Abweisungsquote des Frauenhauses? Wer kümmert sich um abgewiesene Frauen und Kinder? Gibt es Schutzunterkünfte für Jugendliche? Gibt es eine 24/7 Notrufnummer für gewaltbetroffene Frauen, wo diese spezialisierte Beratung und Hilfe erhalten?
3. Welche Massnahmen werden aktuell zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt ergriffen und wie wird ihre Wirksamkeit überprüft? Wie wird die departementsübergreifende Zusammenarbeit sichergestellt? Sind zusätzliche Massnahmen geplant? Wenn ja, welche? Wenn nein, bitte begründen, warum darauf verzichtet wird.
4. Wurden jene Stellen, die mit Opfern von häuslicher Gewalt oder mit gewaltbetroffenen Frauen/Mädchen zu tun haben (Polizei, Justiz, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Schulen, Beratungsstellen usw.) zum Thema Istanbul-Konvention geschult und ausgebildet? Wenn nein, ist dies noch geplant? Werden Gewaltdelikte gegen Frauen statistisch erfasst und ausgewiesen? Wenn ja, welche Stellen erfassen die Fälle (Polizei, Justiz, Kinderschutzbehörden, ÄrztInnen/Spitäler, Beratungsstellen, Schulen, Sozialhilfe usw.)?
5. Wie viele aufenthaltsrechtliche Härtefälle sind in Zusammenhang mit häuslicher Gewalt eingegangen? Wie viele davon wurden abgelehnt, wie viele als Härtefälle anerkannt? Wer hat diese nach welchen Kriterien (Fachwissen) beurteilt? Werden Berichte vom Frauenhaus und der Opferhilfe bei der Beurteilung berücksichtigt? Bitte um eine Zusammenstellung der Anzahl Fälle in den letzten fünf Jahren.

6. Laut Angaben von Transgender Network Switzerland sind Transmenschen häufig von Gewalt und Übergriffen betroffen. Sind diese Übergriffe statistisch ausgewiesen? Gibt es Angebote für betroffene Transmenschen? Sind die zuständigen Stellen auf diese Problematik sensibilisiert?

Nicole Amacher»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

## 1. Einleitung

In seiner öffentlichen Stellungnahme zur Vernehmlassung des Bundes zur Genehmigung und Übernahme der Istanbul-Konvention vom 3. Februar 2016 unterstützte der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt deren Stossrichtung und begrüsst den Willen des Bundesrates, dieses zu ratifizieren. Er hielt fest, dass die Schweiz mit diesem Schritt ihr Engagement und ihre humanitäre Tradition bestätige und die Haltung stärke, wonach Häusliche Gewalt nicht toleriert werde.

Gleichzeitig stellte er klar, dass er aus der Ratifikation keine «direkte[n] Auswirkungen, namentlich finanzieller Natur» erwarte, da in diesem Bereich bereits zahlreiche rechtliche Rahmenbedingungen, Organisationen und Massnahmen vorhanden seien. Er begrüsst die Idee, auf bestehende kantonale Infrastrukturen zurückzugreifen, um die Verpflichtung einer kostenlosen, rund um die Uhr erreichbaren Telefonberatung für Opfer aller Formen von Gewalt zu erfüllen und zeigte sich darüber hinaus zuversichtlich, dass das Übereinkommen eine Verbesserung der Koordination aller Bemühungen in diesem Bereich sowohl auf internationaler wie auf nationaler Ebene mit sich bringen werde.

## 2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Welche Stellen sind innerhalb der Verwaltung für das Thema "Gewalt gegen Frauen und Opfer von häuslicher Gewalt" zuständig? Wo sind diese Stellen angesiedelt, was sind deren Aufgaben und wie viel Stellenprozente stehen zur Verfügung?*

Innerhalb der Verwaltung ist die Fachstelle Häusliche Gewalt des Fachreferats im Generalsekretariat des Justiz- und Sicherheitsdepartements für den Themenbereich Häusliche Gewalt zuständig. Die Fachstelle kümmert sich um Vernetzung, die Organisation des «Runden Tisches Häusliche Gewalt», um Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit (z.B. mittels Organisation von Fachtagungen, Vorträgen, Erstellung von Informationsmaterial etc.), aber auch um die Schulung von mit der Thematik befassten Dienststellen. Das Fachreferat bereitet ausserdem die Beantwortungen politischer Vorstösse vor und berät den zuständigen Vorsteher in Fragen im Zusammenhang mit Häuslicher Gewalt. Schliesslich leitet es verwaltungsinterne Projekte zum Thema oder arbeitet an solchen mit. Für die Fachstelle sind 60 Stellenprozente eingesetzt, wobei das gesamte Team des Fachreferats thematische Unterstützung leistet. Dieses umfasst insgesamt 320 Stellenprozente, einschliesslich einer Vollzeitpraktikumsstelle. Momentan entfallen aufgrund der regierungsrätlichen Schwerpunktsetzung in diesem Bereich rund anderthalb Stellen auf Häusliche Gewalt.

Für Gewaltprävention im Allgemeinen und die Verhinderung von Gewalt gegen Frauen inner- und ausserhalb des häuslichen Kontexts im Speziellen ist die Kantonspolizei zuständig. Situativ, beispielsweise im Rahmen von Projekten oder Arbeitsgruppen sind auch Fachstellen aus anderen Departementen, beispielsweise aus dem Gesundheits- oder dem Erziehungsdepartement mit dem Thema beschäftigt.

2. *Die detaillierte Konvention beinhaltet eine Reihe von sehr konkreten Massnahmen, wie beispielsweise die Bereitstellung von genügend Zufluchtsorten für von Gewalt betroffenen Frauen, Angebote für von Gewalt betroffenen Flüchtlingsfrauen, eine telefonische Hotline oder Beratungsstellen für Kinder, die Zeugen von häuslicher Gewalt geworden sind. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass der Kanton Basel-Stadt diese Vorgaben genügend erfüllen kann? Wie hoch ist die Abweisungsquote des Frauenhauses? Wer kümmert sich um abgewiesene Frauen und Kinder? Gibt es Schutzunterkünfte für Jugendliche? Gibt es eine 24/7 Notrufnummer für gewaltbetroffene Frauen, wo diese spezialisierte Beratung und Hilfe erhalten?*
3. *Welche Massnahmen werden aktuell zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt ergriffen und wie wird ihre Wirksamkeit überprüft? Wie wird die departementsübergreifende Zusammenarbeit sichergestellt? Sind zusätzliche Massnahmen geplant? Wenn ja, welche? Wenn nein, bitte begründen, warum darauf verzichtet wird.*

Wie einleitend ausgeführt geht der Regierungsrat davon aus, dass der Kanton Basel-Stadt die Anforderungen der Istanbul-Konvention bereits erfüllt, da für Gewaltopfer eine breite Angebotspalette zur Verfügung steht.

Konkret stehen für Opfer von Häuslicher Gewalt verschiedene staatlich mitfinanzierte Unterstützungsangebote wie das Frauenhaus, die Opferberatung beider Basel oder das Männerbüro zur Verfügung. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wie auch der Kinder- und Jugenddienst betreiben einen Telefonpikettdienst rund um die Uhr. Dieser kann auch von Kindern und Müttern genutzt werden, die unmittelbar und akut – direkt oder indirekt – von psychischer, physischer oder sexueller Gewalt betroffen sind. Zudem besteht mit der Telefonnummer 147 ein für Kinder spezifiziertes Angebot (Kindernotruf) der Pro Juventute. Dieses Angebot sieht auch moderne Kommunikationsformen wie Online Chats, Beratung per SMS etc. vor. Der Kindernotruf wird vom Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt finanziell unterstützt.

Auch Schutzräume für Kinder bestehen im Kanton Basel-Stadt. Mehrere Institutionen stehen mit Notfallplätzen zur Verfügung. So konnte bisher jedes schutzbedürftige Kind untergebracht werden. Es existieren auch SOS-Pflegefamilien, und das Rote Kreuz bietet eine Sofortunterstützung zu Hause an.

Für geflüchtete Frauen, die im Herkunftsland oder auf der Flucht Gewalt erlebt haben, ist der Zugang zu Gesundheitsversorgung, namentlich zur transkulturellen Psychiatrie vorhanden. Aktuell wird im Rahmen eines Pilotprojektes mit Frauen aus Lagern in Libyen, die alle massive Gewalt erfahren haben, der Zugang zu psychotherapeutischer Unterstützung erleichtert. Dazu kommt ein spezialisiertes Team des SRK Ambulatoriums für Folter- und Kriegsoffer (Bern) zum Einsatz. Ziel ist, dass diese einmalige Intervention bei den Betroffenen ausreichend Wissen und Vertrauen schafft, sich auf eine Behandlung einzulassen. Hierzu werden in Kooperation mit der UPK Basel ausreichend Therapieplätze sowie die notwendige interkulturelle Übersetzung gewährleistet. Die Kosten für die Dolmetscherleistungen sowie für den Einsatz des Ambulatoriums werden von einem Fonds der Christoph Merian Stiftung getragen. Eine Verstetigung dieses Angebotes für alle Geflüchteten mit Traumafolgestörungen wird anschliessend geprüft.

Art. 12 der Istanbul-Konvention sieht Präventionsmassnahmen vor, insbesondere für Männer und Knaben. Die Sozialhilfe prüft im kommenden Jahr für Männer aus dem Flüchtlingsbereich die Entwicklung eines Angebots, das sich mit migrationsspezifischen Lebensrealitäten der geflüchteten Männer, dem oftmals erlebten Rollenverlust nach der Flucht, Fragen des Selbstwerts, der psychischen Gesundheit oder dem Thema Vatersein auseinandersetzt. Das Angebot wird auch altersspezifisch ausgerichtet sein, da ein Grossteil der in den letzten Jahren eingereisten Flüchtlinge junge Männer sind.

Unabhängig von den Anforderungen der Istanbul-Konvention überwacht der Kanton die Leistungserbringung und prüft kontinuierlich, ob das Angebot der Nachfrage genügt. Der Regierungsrat hat hierzu im aktuellen Legislaturplan die Bekämpfung Häuslicher Gewalt als Massnahme mit besonderem Fokus definiert. In diesem Zusammenhang plant der Kinder- und Jugenddienst des Erziehungsdepartements beispielsweise das Projekt «Sensibilisierung, Erstintervention und Nachsorge nach Vorfällen von Häuslicher Gewalt» mit besonderem Fokus auf Kinder.

Auf politischer Ebene bearbeitet momentan die JSSK den Ratschlag zur Revision des Polizeigesetzes. Darin schlägt der Regierungsrat dem Parlament konkrete Massnahmen zu besserer Bekämpfung Häuslicher Gewalt vor. Die gesetzliche Definition von Häuslicher Gewalt soll präzisiert und unter anderem um Stalking erweitert werden. Die Kantonspolizei soll die Möglichkeit erhalten, Schutzmassnahmen einzeln und unabhängig voneinander für verschiedene Betroffene zu verfügen. Gleichzeitig soll das erfolgreiche Pilotprojekt «Erweiterte Gefährderansprache» gesetzlich verankert und verstetigt werden.

Andererseits hat der Regierungsrat das Justiz- und Sicherheitsdepartement beauftragt, ein Detailkonzept für ein kantonales Bedrohungsmanagement zu erarbeiten, wie dies die Istanbul-Konvention ebenfalls empfiehlt. Im Rahmen dieser Arbeiten sollen die Zusammenarbeitsprozesse innerhalb der Verwaltung überprüft und verbessert werden. Ein kantonales Monitoring soll zudem die Wirksamkeit aller Massnahmen im Bereich Häusliche Gewalt überwachen.

Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass weitere Massnahmen derzeit nicht notwendig sind, weil sonst Doppelspurigkeiten zu befürchten sind.

4. *Wurden jene Stellen, die mit Opfern von häuslicher Gewalt oder mit gewaltbetroffenen Frauen/Mädchen zu tun haben (Polizei, Justiz, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Schulen, Beratungsstellen usw.) zum Thema Istanbul-Konvention geschult und ausgebildet? Wenn nein, ist dies noch geplant? Werden Gewaltdelikte gegen Frauen statistisch erfasst und ausgewiesen? Wenn ja, welche Stellen erfassen die Fälle (Polizei, Justiz, Kinderschutzbehörden, ÄrztInnen/Spitäler, Beratungsstellen, Schulen, Sozialhilfe usw.)?*

Eine vom Kanton koordinierte, flächendeckende Ausbildung zur Istanbul-Konvention ist nicht vorgesehen. Der Regierungsrat sieht darin keinen Mehrwert, weil sich Inhalt und Ziele der Konvention mit der bisherigen Ausrichtung des Leistungsangebots und den in dessen Rahmen erbrachten Leistungen des Kantons und der beauftragten Organisationen weitestgehend decken.

Die statistische Erfassung hingegen soll wie ausgeführt überprüft und verbessert werden, damit künftig umfassende Daten zur Verfügung stehen. Ferner ist vorgesehen, die zuständigen Stellen im Rahmen der Einführung des erwähnten kantonalen Bedrohungsmanagements auch im Themenbereich Häusliche Gewalt weiter zu schulen und sensibilisieren.

5. *Wie viele aufenthaltsrechtliche Härtefälle sind in Zusammenhang mit häuslicher Gewalt eingegangen? Wie viele davon wurden abgelehnt, wie viele als Härtefälle anerkannt? Wer hat diese nach welchen Kriterien (Fachwissen) beurteilt? Werden Berichte vom Frauenhaus und der Opferhilfe bei der Beurteilung berücksichtigt? Bitte um eine Zusammenstellung der Anzahl Fälle in den letzten fünf Jahren.*

Die Datenerfassung des Migrationsamt unterscheidet nicht nach verschiedenen Härtefallgründen, weshalb diese Frage nicht beantwortet werden kann. Bei der Beurteilung von Härtefallgesuchen werden sämtliche verfügbaren Informationen einbezogen. Berichte des Frauenhauses und Gutachten der Opferhilfe finden dabei ebenfalls die notwendige Berücksichtigung.

6. Laut Angaben von Transgender Network Switzerland sind Transmenschen häufig von Gewalt und Übergriffen betroffen. Sind diese Übergriffe statistisch ausgewiesen? Gibt es Angebote für betroffene Transmenschen? Sind die zuständigen Stellen auf diese Problematik sensibilisiert?

Zum heutigen Zeitpunkt existieren weder spezifische Statistiken noch ein spezialisiertes Angebot in diesem Bereich. Die vorhandenen Regelstrukturen stehen aber allen Gewaltbetroffenen offen. Die Mitarbeitenden sowohl der Kantonsverwaltung als auch der beauftragen Organisationen sind stark engagiert, jedem Fall gerecht zu werden und die gebotene Unterstützung zu leisten.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin