

c/o Fachstelle für Frauenfragen der Stadt Zürich
Fraumünsterstrasse 21
Postfach
8022 Zürich

Bundesamt für Justiz

3003 Bern

Zürich, 12. Februar 2004

**Parlamentarische Initiative 00.419. Schutz vor Gewalt im Familienkreis
und in der Partnerschaft;
Bericht und Vorentwurf der Kommission für Rechtsfragen des
Nationalrates;
Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum vorliegenden Entwurf der Kommission für Rechtsfragen Stellung zu nehmen.

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten begrüsst den Vorschlag der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates für eine spezifische Norm zum Schutz vor häuslicher Gewalt im ZGB. Wir haben bereits in unserer Stellungnahme vom 7. April 2003 zur Totalrevision des Opferhilfegesetzes auf diese Notwendigkeit hingewiesen.

Häusliche Gewalt bedarf unterschiedlicher Massnahmen auf verschiedenen Ebenen, die ihren Niederschlag auch in verschiedenen Rechtsbereichen wie Polizeirecht (Wegweisung), Ausländerrecht (Aufenthaltsstatus des Opfers), Strafrecht (Offizialisierung), Strafprozessrecht und Opferhilfegesetzgebung (Verfahrensrechte und Unterstützung der Opfer), sowie Zivilrecht (Persönlichkeitsschutz, vorsorgliche Massnahmen) finden müssen.

Neben der Einführung von spezifischen kantonalen Rechtsgrundlagen im Polizeirecht (Wegweisung), die mit dem sofortigen Eingreifen der Polizei dem unmittelbaren Schutz der Opfer dienen, sind insbesondere kurz- und mittelfristige Massnahmen im Zivilrecht nötig. Der Vorschlag der Kommission entspricht diesem Bedürfnis; zudem verdeutlicht er die im Rahmen des Persönlichkeitsschutzes bereits bestehenden Möglichkeiten.

Zum Bericht und Vorschlag der Kommission im Einzelnen

Zu Ziffern 4.1 – 4.4 des Berichts, Art. 28b Abs. 1 Einleitungssatz (Tatbestandsvoraussetzung körperlicher Angriff oder Drohung damit):

Wir beantragen, dass der Einleitungssatz (erster Teil) sinngemäss wie folgt geändert wird:

„Wird eine Person ~~durch einen körperlichen Angriff oder eine Drohung mit einem solchen~~ in ihrer Persönlichkeit widerrechtlich verletzt und ...“

Begründung:

Die Beschränkung der Tatbestandsvoraussetzungen auf einen körperlichen Angriff oder eine Drohung mit einem solchen trägt unseres Erachtens der häuslichen Gewalt nicht genügend Rechnung.

Häusliche Gewalt, insbesondere in Paarbeziehungen, muss in ihrem Gesamtkontext verstanden werden; hinter häuslicher Gewalt verbirgt sich meistens eine längere Gewaltgeschichte. Häusliche Gewalt bewegt sich in einem Kontext von emotionaler Misshandlung und kontrollierendem Verhalten, dem physische und sexuelle Gewalt folgen.

Es ist nicht einzusehen, warum der Persönlichkeitsschutz, der gemäss Art. 28 ZGB ja nicht nur den Schutz vor körperlichen Verletzungshandlungen beinhaltet, bei häuslicher Gewalt auf körperliche Angriffe auf die Persönlichkeit reduziert werden sollte. Anders als im Strafrecht, das reaktiv im Einzelfall versuchte oder vollendete Tatbestände erfasst und bestraft, bietet der Persönlichkeitsschutz des ZGB im Einzelfall grundsätzlich auch einen gewissen präventiven Schutz „vor noch Schlimmerem“, der nicht ausgerechnet bei häuslicher Gewalt infolge der Beschränkung der Tatbestandsvoraussetzungen verloren gehen darf.

Mit der Beschränkung auf körperliche Angriffe und entsprechende Drohungen werden zudem wichtige Formen von häuslicher Gewalt gegen die Persönlichkeit nicht erfasst:

- Gegen das Stalking („belauern, nachstellen“), eine häufige Form von Gewalt gerade bei ehemaligen Paarbeziehungen, könnte die betroffene Person keine Massnahmen im Sinne von Art. 28b (insbesondere Bst. d – f) beantragen, sofern das Stalking nicht mit Drohungen von körperlicher Gewalt verbunden ist.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass Stalking selbstverständlich auch ausserhalb von familiären oder partnerschaftlichen Beziehungen vorkommt (vgl. dazu auch BGE 129 IV 262). In diesen Fällen von Persönlichkeitsverletzung ist jedoch die Anwendung von Massnahmen, wie sie nun im neuen Artikel 28b gegen häusliche Gewalt explizit vorgesehen sind, von der jeweiligen kantonalen Praxis abhängig (vgl. dazu die Erläuterungen in Ziffer 2.2.1, letzter Abschnitt des Kommissionsberichts). Es ist daher zu prüfen, ob im Rahmen der Ergänzung des Persönlichkeitsschutzes gegen häusliche Gewalt nicht auch eine klare gesetzliche Handhabe gegen das Stalking in anderen Fällen vorzusehen wäre.

- Auch bei Sachbeschädigungen im Rahmen von häuslicher Gewalt könnte Art. 28b ZGB nicht angerufen werden.

- Gegen Formen von häuslicher Gewalt wie Einsperren oder Aussperren, welche auch ohne den Einsatz von körperlicher Gewalt möglich sind, wäre mangels Tatbestandsvoraussetzung die Anrufung des Persönlichkeitsschutzes gemäss Art. 28b nicht möglich.

Im übrigen sind die gemäss Art. 28b vorgesehenen Massnahmen selber nicht nur auf die Verhinderung von weiteren körperlichen Angriffen ausgerichtet, sondern umfassen auch den Schutz vor anderen Verletzungen der Persönlichkeit (z.B. Verbot der schriftlichen, telefonischen oder elektronischen Kontaktaufnahme) und anerkennen damit implizit andere Formen von häuslicher Gewalt bzw. alle Verletzungsformen nach dem allgemeinen Persönlichkeitsschutz von Art. 28a ZGB.

Zu Ziffer 4.6 des Berichts, Art. 28b Abs. 1 Einleitungssatz (Tatbestandsvoraussetzung gemeinsamer Haushalt):

Wir beantragen, dass der Einleitungssatz sinngemäss wie folgt geändert wird:

„... und besteht zwischen ihr und der verletzenden Person eine familiäre, eheliche oder partnerschaftliche Beziehung oder hat eine solche bestanden...“

Begründung:

Nachdem lange Zeit der private Bereich für staatliche Eingriffe ein Tabu war, hat nun ein Umdenken, ein Paradigmawechsel, stattgefunden. Gerade weil häusliche Gewalt Personen betrifft, die in einem engen Vertrauens- und oft auch Abhängigkeitsverhältnis stehen, wiegen die Verletzungen besonders schwer. Die Anknüpfung des Persönlichkeitsschutzes gegen häusliche Gewalt an den gemeinsamen Haushalt ist aber zu eng. Einerseits trägt diese Anknüpfung den heutigen Formen von Paarbeziehungen nicht genügend Rechnung. Paare leben oft in verschiedenen Haushalten, gerade auch, wenn noch Kinder aus früheren Beziehungen da sind. Zudem verlangt die heutige Arbeitssituation zunehmende Mobilität und damit andere Formen des Zusammenlebens. Andererseits findet Gewalt auch unter verschiedenen Generationen einer Familie statt, die nicht im selben Haushalt leben.

Die von uns beantragte Formulierung stützt sich auf die Definition von häuslicher Gewalt, wie sie von den Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt (z.B. St. Gallen) verwendet wird. Zu präzisieren ist, dass eine familiäre Beziehung nicht zwingend eine verwandtschaftliche Beziehung voraussetzt. Auch die Beziehung eines (nicht verheirateten) Partners zu den Kindern seiner Partnerin aus früherer Partnerschaft ist eine familiäre Beziehung. Mit dieser Formulierung können somit Massnahmen gegen Gewalt unter Familienmitgliedern (Verwandten oder anderen), unter Ehepartnern oder zwischen Personen in anderen Paarbeziehungen ergriffen werden, unabhängig davon, ob die betroffenen Personen im gleichen Haushalt leben oder nicht.

Zu Ziffer 4.11 des Berichts (Schutzmassnahmen):

Im Kommentar zu Art. 28b Abs. 1 Einleitungssatz und Abs. 1 Bst. a-f wie auch in der Übersicht des Berichts wird erwähnt, dass die entsprechenden Schutzmassnahmen den gewaltbetroffenen Frauen eine Alternative zur Flucht ins Frauenhaus schaffen. In diesem

Zusammenhang gilt es zu unterstreichen, dass trotz neuer Schutzbestimmungen im ZGB der Bedarf an Frauenhäusern nicht abnehmen und diese spezifische Unterstützungsmöglichkeit für gewaltbetroffene Frauen nach wie vor nötig sein wird.

Heute muss immer wieder eine grössere Anzahl von Frauen wegen Platzmangels in Frauenhäusern abgewiesen werden. Die neuen Bestimmungen von Art. 28b ZGB mögen diesbezüglich eventuell eine gewisse Entlastung schaffen. Die vorsorglichen Massnahmen gemäss Art. 28b ZGB werden aber die befristeten Sofortmöglichkeiten des Polizeirechts, sofern die betreffenden Kantone überhaupt entsprechende Bestimmungen in ihrem Polizeirecht kennen, nicht immer nahtlos ablösen und einen lückenlosen Schutz gewährleisten können. (In diesem Zusammenhang sei z.B. auf die Zustellfristen von Gerichtsurkunden gemäss Zivilprozessrecht verwiesen.) Daher wird gegebenenfalls ein Aufenthalt in einem Frauenhaus doch unumgänglich sein.

Gewaltbetroffene Frauen selber ziehen zudem aus verschiedenen Gründen einen Aufenthalt im Frauenhaus dem Verbleib in der eigenen Wohnung (trotz Wegweisungsmöglichkeit der gewalttätigen Person) unter Umständen vor. So bietet ein Frauenhaus allenfalls besseren Schutz vor der gewaltausübenden Person. Im weiteren sind Frauenhäuser nach wie vor eine Alternative für Frauen, die (vorerst) keine behördliche Intervention wünschen. Überdies wird für gewaltbetroffene Frauen ein stationärer Aufenthalt mit fachkundiger Betreuung in einem geschützten Rahmen auch weiterhin wichtig bleiben, um etwas zur Ruhe kommen zu können und Entscheidungen nicht unter Druck fällen zu müssen.

Wir regen deshalb an, dass der Bericht der Kommission zu Händen des Parlamentes mit den oben erwähnten Überlegungen ergänzt wird.

Zu Ziffer 4.11 des Berichts, Art. 28b Abs. 1 Bst. e (Schutzmassnahmen):

Wir beantragen, dass Bst. e sinngemäss wie folgt ergänzt wird:

„...oder sie anderweitig unmittelbar oder mittelbar zu belästigen..“

Begründung:

Oft beauftragt die gewaltausübende Person eine Drittperson (z.B. einen Verwandten), mit der gewaltbetroffenen Person Kontakt aufzunehmen und sie zu bewegen, zur gewaltausübenden Person zurückzukehren oder diese wieder in der gemeinsamen Wohnung aufzunehmen.

Verfügungen im Rahmen von Art. 28b ZGB richten sich an die gewaltausübende Person. Es sollte möglichst vermieden werden, dass die gewaltbetroffene Person nötigenfalls auch noch ein Verfahren nach Art. 28 ZGB gegenüber einer Drittperson anstrengen muss. Daher ist der gewaltausübenden Person die Kontaktaufnahme mittels einer Drittperson explizit zu untersagen.

Zu Ziffer 4.14 des Berichts, Art. 28b Abs. 5 (Informations- und Beratungsstellen):

Wir beantragen, dass Absatz 5 sinngemäss wie folgt ergänzt wird:

„Sie errichten zum Schutz vor häuslicher Gewalt spezialisierte Beratungs-, Informations- und Koordinationsstellen ein....“

Begründung:

Im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt ist spezifisches Wissen für die Information und Beratung von gewaltbetroffenen sowie gewaltausübenden Personen unumgänglich. Sofern diese Aufgaben von bereits bestehenden Stellen übernommen werden, ist sicherzustellen, dass diese über die nötige Ausbildung oder Fortbildung verfügen, wie dies im übrigen auch im Bericht unter Ziffer 6.2 festgehalten wird.

Beratung und Information allein genügen jedoch nicht. Auch die Koordination unter den involvierten Stellen (Polizei, Justiz, Beratungsstellen, Frauenhäuser, medizinische Dienste, etc.) ist zu gewährleisten. Die Koordination ist daher im Gesetzestext explizit zu erwähnen. In verschiedenen Kantonen sind für die Koordination bereits sogenannte Interventionstellen geschaffen worden.

Zu Art. 28e Abs. 2 ZGB (Vollstreckung):

Nach Art. 28e Abs. 2 ZGB fallen vorsorgliche Massnahmen dahin, wenn die gesuchstellende Person nicht spätestens innert 30 Tagen Klage erhebt. Werden die vorsorglichen Massnahmen gemäss Art. 28b gegen häusliche Gewalt im Rahmen des Eheschutzverfahrens angeordnet, so entfällt in diesen Fällen die Bedingung der Klageeinreichung für das Fortdauern der Massnahmen. Bei nicht verheirateten Paaren oder in anderen Fällen von häuslicher Gewalt jedoch ist die Klageeinreichung zwingend, damit die vorsorglichen Massnahmen auch noch nach 30 Tagen bestehen bleiben.

Angesichts der schwierigen Situation der Opfer von häuslicher Gewalt sind wir der Meinung, dass eine Verlängerung der Frist für die Klageeinreichung bei häuslicher Gewalt von 30 auf 60 oder 90 Tage zu prüfen ist.

Zu Ziffer 5 des Berichts, Art. 172 Abs. 3 Satz 2 ZGB:

Wir beantragen, anstelle des vorgeschlagenen zweiten Satzes Absatz 3 sinngemäss wie folgt zu ändern:

„Wenn nötig, trifft das Gericht auf Begehren eines Ehegatten die geeigneten Massnahmen.“

oder eventuell Satz 2 sinngemäss wie folgt zu ändern:

„Die Bestimmungen zum Schutz der Persönlichkeit ~~vor häuslicher Gewalt~~ sind anwendbar.“

Begründung:

Die so genannte Beschränkungsklausel im Eheschutzverfahren ist veraltet und entspricht den heutigen Bedürfnissen nicht mehr; sie wird in den einzelnen Kantonen unterschiedlich restriktiv angewendet. Zudem finden offenbar die Eheschutzmassnahmen häufiger Anwendung als die vorsorglichen Massnahmen des Scheidungsverfahrens. Die Beschränkung von möglichen Massnahmen im Eheschutzverfahren ist daher aufzuheben oder mindestens soweit aufzuheben, dass der Persönlichkeitsschutz und alle entsprechenden Massnahmen gemäss Art. 28 ff ZGB im Rahmen des Eheschutzverfahrens greifen können.

Es ist im übrigen nicht einzusehen, warum gemäss Vorschlag der Kommission nur die Bestimmungen zum Schutz der Persönlichkeit vor häuslicher Gewalt zur Anwendung gelangen sollen, zumal diese, wie von der Kommission vorgeschlagen, mit dem körperlichen Angriff (oder Drohung damit) als einschränkende Tatbestandsvoraussetzung nur in bestimmten Fällen angewendet werden können.

Mit freundlichen Grüssen

Für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
Die Präsidentin



Annelise Burger
Leiterin der Fachstelle für Frauenfragen der Stadt Zürich