

Schlussbericht Projekt «Gegen häusliche Gewalt» (GHG)

1. Problemstellung und Projektziele

Die Anzahl Polizeiinterventionen im Bereich häusliche Gewalt (HG) im Kanton Zug nahm von 2017 auf 2018 deutlich zu. Gleichzeitig trat am 1. April 2018 die sogenannte Istanbul-Konvention für die Schweiz in Kraft, welche zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt die Prüfung bzw. Umsetzung von Massnahmen vorsieht. Die Sicherheitsdirektion des Kantons Zug nahm dies im Jahr 2019 zum Anlass, ein Projekt zur besseren Bekämpfung der häuslichen Gewalt zu starten.

In einem ersten Workshop unter Leitung der Sicherheitsdirektion und der Teilnahme von Fachpersonen der Staatsanwaltschaft und der Zuger Polizei wurde die Stossrichtung des Projekts festgelegt. Dabei kristallisierte sich heraus, dass das Projekt nicht einfach auf eine generelle Präventionskampagne herauslaufen sollte, sondern dass eine konkrete Anknüpfung an den bereits bekannten Fällen von häuslicher Gewalt von grosser Wichtigkeit ist. Als Projektziel wurde deshalb die maximale Verhinderung von Rückfällen gewaltausübender Personen im Bereich der häuslichen Gewalt definiert. Damit wurde der Fokus auf die «Rückfall-Prävention» bzw. auf Personen gelegt, bei denen bereits etwas vorgefallen ist und die den Strafverfolgungsbehörden deshalb bekannt sind.

In diesen Fällen sind im Kanton Zug in erster Linie die Zuger Polizei, die Staatsanwaltschaft sowie der Vollzugs- und Bewährungsdienst involviert. Zusammen mit der Sicherheitsdirektion analysierten diese drei Stellen mögliche Ansatzpunkte. Die wichtigsten Massnahmen wurden ins Projekt aufgenommen und in drei Massnahmenlisten gegliedert. Diese wurden jeweils als Aufträge im Rahmen von Teilprojekten der jeweils zuständigen Stelle übergeben. Für das Teilprojekt 1 «Strafverfolgung» war die I. Abteilung (allgemeine Delikte) der Staatsanwaltschaft verantwortlich, für das Teilprojekt 2 «Nachbetreuung» die Abteilung Kriminalpolizei der Zuger Polizei und für das Teilprojekt 3 «Lernprogramm» der Vollzugs- und Bewährungsdienst des Amtes für Justizvollzug. Die Gesamtleitung und Koordination lag beim Direktionssekretariat der Sicherheitsdirektion.

2. Projektergebnisse

2.1. Staatsanwaltschaft (Teilprojekt 1 «Strafverfolgung»)

- a) Optimierung der fallbezogenen Zusammenarbeit zwischen der Zuger Polizei und der Staatsanwaltschaft

Bei dieser Massnahme war das Ziel, die fachliche und juristische Ausbildung von Mitarbeitenden der Strafverfolgungsbehörden im Bereich der häuslichen Gewalt zu verbessern und die Zusammenarbeit durch regelmässige Fachgruppen-Meetings zu optimieren. Dabei geht es um materielles Recht (Straftatbestände), Prozessrecht (Parteirechte etc.) sowie um die Schaffung von Berichts- und Anklagestandards. Das Ziel wurde erreicht. In realen, praktischen Fällen werden sowohl bei der Zuger Polizei, als auch bei der Staatsanwaltschaft spezialisierte Mitarbeitende eingesetzt. Allgemeine, fallübergreifende Erkenntnisse werden von der Staatsanwaltschaft durch die Leiterin der Fachgruppe HG gesammelt, analysiert und amtsintern sowie der Zuger Polizei vermittelt. Ab dem 1. Januar 2022 sind dazu auch Ausbildungssequenzen geplant, in welchen diese Erkenntnisse integriert werden.

- b) Initiierung und Anwendung von HG-spezifischen Prozess- und Qualitätsstandards

Als weitere Massnahme wurde die Umsetzung der Handlungsempfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz «Werkzeugkasten Häusliche Gewalt» festgelegt. Die Handlungsempfehlungen wurden im Laufe des Projekts bei der Staatsanwaltschaft vertieft analysiert und besprochen. Sie werden jeweils durch die/den fallführenden Staatsanwalt/Staatsanwältin im Einzelfall konsultiert. Dabei steht eine situationsadäquate Anwendung im Vordergrund. Im Fokus stehen insbesondere eine vertiefte Prüfung von Untersuchungshaft und Ersatzmassnahmen, die Anordnung von Lernprogrammen während der Sistierung eines Strafverfahrens bzw. im Endentscheid, eine Zurückhaltung bei Sistierungen sowie die Nachkontrolle vor einer

definitiven Einstellung des Strafverfahrens. Damit die Umsetzung aktuell bleibt, prüft die Leiterin der Fachgruppe HG laufend die Anpassung und redaktionelle Überarbeitung der Handlungsempfehlungen an sich ändernde Verhältnisse. Und als letzter Umsetzungspunkt ist vorgesehen, die Handlungsempfehlungen bei der nächsten Anpassung der Weisungen der Staatsanwaltschaft in adäquater Form aufzunehmen. Damit wurde dieses Ziel erreicht.

c) **Aufbau einer HG-Statistik bei der Staatsanwaltschaft**

Nachdem die Staatsanwaltschaft des Kantons Zug die Fälle häuslicher Gewalt bislang nicht separat erfasste, wurde als Massnahme die statistische Erfassung aller HG-Fälle im Geschäftskontroll-Tool «Tribuna» festgelegt. Weiter wurde als Ziel die Erstellung einer periodischen, 3 Jahre rückwirkenden Statistik und deren Analyse hinsichtlich Rückfälle und Wirksamkeit von Sanktionen bzw. der Erledigungspraxis definiert. Dieses Ziel konnte im Kernpunkt erreicht werden. Seit dem 1. Januar 2020 werden nun alle HG-Fälle bei der Staatsanwaltschaft statistisch erfasst und die Zahlen zu den Jahren 2017 bis 2019 konnten rückwirkend eruiert werden. Es ist vorgesehen, dass die Staatsanwaltschaft die Auswertung und Analyse ab 2017 bis Ende Februar 2022 vornimmt. Diese Massnahme ist als äusserst erfolgreich bzw. von hoher Bedeutung für den Erkenntnisgewinn einzustufen, da die Fälle von häuslicher Gewalt im Kanton Zug künftig nicht nur von der Polizei, sondern auch von der Staatsanwaltschaft gezielt ausgewertet sowie auch hinsichtlich der Rückfälle und der Wirksamkeit von Sanktionen analysiert werden können.

2.2. Zuger Polizei (Teilprojekt 2 «Nachbetreuung»)

a) **Institutionalisierung der Nachbetreuung**

Eine wichtige Massnahme war, das Instrument der proaktiven Kontaktaufnahme mit allen Beteiligten in Fällen von häuslicher Gewalt und polizeilichen Interventionen (wieder) einzuführen und neu als klar definierten Prozess in den möglichen Fallbearbeitungsablauf aufzunehmen. Zuvor fehlten der Fachstelle Häusliche Gewalt der Zuger Polizei einerseits personelle Ressourcen für Nachbetreuungen nach Vorfällen, andererseits war dazu kein Prozess definiert. Zur Umsetzung der Massnahme wurden als Ziele festgelegt, dass bei allen Fällen von häuslicher Gewalt und polizeilichen Interventionen die Durchführung einer nachträglichen, proaktiven Kontaktaufnahme (sog. Nachbetreuung) stattfindet sowie dass die Definition des entsprechenden Prozesses erarbeitet wird. Beide Ziele wurden erreicht. Mit der personellen Aufstockung der Fachstelle Häusliche Gewalt auf 200 Stellenprozent ist es dieser nun wieder möglich, bei sämtlichen HG-Fällen telefonisch Kontakt mit den Parteien aufzunehmen. Es handelt sich dabei jährlich um etwa 800 Telefonate. Dadurch ist zumindest eine kurzzeitige Nachbetreuung der Opfer und der Beschuldigten sichergestellt, wodurch wiederaufschwellende Problematiken frühzeitig erkannt und im Idealfall entschärft werden können. Dabei können auch geeignete Beratungsstellen vermittelt werden. Darüber hinaus erarbeitete die Zuger Polizei einen spezifischen Prozess für Fälle häuslicher Gewalt, wobei insbesondere auch Präventivansprachen näher geregelt wurden (vgl. Bst. b nachfolgend).

b) **Frühere und vermehrte Präventivansprache (Interventionsgespräch)**

Bei dieser Massnahme war das Ziel, das Instrument der sogenannten Präventivansprachen gemäss § 16a PolG in Vorfällen von häuslicher Gewalt früher, häufiger und nicht nur bei einigen wenigen Extremfällen anzuwenden. Das Mittel der Präventivansprache (§ 16a Polizeigesetz) dient präventiv der Gefahrenabwehr und Straftatenverhütung unabhängig von einer strafbaren Handlung oder einer Rapportierung an die Staatsanwaltschaft. Es soll auch helfen, mögliche Problematiken und Rückfallgefahren frühzeitig zu erkennen und zu entschärfen. Für die Umsetzung dieses Ziels wurde für Fälle von häuslicher Gewalt neu ein Prozess erarbeitet, wobei insbesondere auch ein Ablauf und die Kriterien für solche Präventivansprachen in Fällen von häuslicher Gewalt definiert wurden. Dabei kann die gefährdende Person je nach den Umständen des Einzelfalles von der Polizei schriftlich kontaktiert, vorgeladen oder mit ihr ein informatives Gespräch geführt werden.

Zudem wurden die Mitarbeitenden der Fachstelle Häusliche Gewalt per Januar 2020 mit denjenigen der Fachstelle Gewaltschutz der Zuger Polizei in einem gemeinsamen Büro

untergebracht, wodurch sofort spürbare und wichtige Synergien entstanden. So unterstützt die Fachstelle Gewaltschutz die Fachstelle Häusliche Gewalt insbesondere bei der Risikoeinschätzung sowie bei der Gesprächsführung.

c) Sensibilisierung und Schulung innerhalb der Zuger Polizei

Nachdem die Arbeit im Bereich häusliche Gewalt nicht einheitlich ausgeführt und die Tätigkeit der Fachstelle Häusliche Gewalt innerhalb der Zuger Polizei oft nicht richtig eingeordnet worden war, wurde als weiteres Ziel die Schaffung eines besseren Bewusstseins innerhalb der Zuger Polizei festgelegt. So sollten alle Mitarbeitenden der Zuger Polizei für die Arbeit im Kontext von häuslicher Gewalt sensibilisiert und geschult werden. Dieses Ziel wurde mit verschiedenen Mitteln erreicht. Für die Frontmitarbeitenden wurde ein einfacher Leitfaden für Ausrückungen an Streitigkeiten im Bereich häusliche Gewalt erarbeitet. Dieser ist auch auf der internen Wissensplattform «Grips» der Zuger Polizei aufgeschaltet, sodass sämtliche Mitarbeitenden der Zuger Polizei jederzeit darauf zugreifen können.

Ausserdem wird die Fachstelle Häusliche Gewalt nun regelmässig (mindestens jährlich) die Polizeidienststellen aufsuchen und die Zusammenarbeit in den Bereichen Repression und Prävention an Fällen häuslicher Gewalt erläutern.

Schliesslich entstand durch die räumliche Umplatzierung der Fachstelle häusliche Gewalt hin zur Bereitschaftspolizei ein reger, praxisbezogener und unkomplizierter Austausch, in dem die Fachstelle Häusliche Gewalt direkten Einfluss auf die Praxis beim Umgang mit Fällen häuslicher Gewalt nehmen konnte. Dies führte zu einem greifbaren Effekt auf das Vorgehen der Frontmitarbeitenden.

d) Statistik für die Ursachenanalyse

Eine weitere Massnahme war die zusätzliche Erhebung von Parametern häuslicher Gewalt zur Analyse der häufigsten Ursachen in diesem Bereich. Die Zuger Polizei prüfte, ob mittels Erfassung von zusätzlichen Parametern eine umfassendere Ursachengewinnung für Häusliche Gewalt erhältlich gemacht werden kann. Aufgrund der Einführung des neuen Vorgangsbearbeitungssystem «myABI» kann die Zuger Polizei derzeit keine Aussagen dazu machen. Es ist aber möglich, dass in Zukunft zusätzliche Parameter erfasst und Ursachenanalysen erstellt werden können. Insofern wurde diese Massnahme noch nicht umgesetzt.

e) Kostenübernahme von freiwilligen Täterberatungen

Die Sicherheitsdirektion entschied im Rahmen des vorliegenden Projekts und im Sinne eines bis Ende August 2020 befristeten Pilotversuchs, freiwillige Täterberatungen zur Gewaltprävention im Umfang von maximal 1000 Franken pro Fall während der Dauer eines Jahres zu finanzieren. Es wurden die Voraussetzungen, der konkrete Ablauf und die Zuständigkeiten definiert. Die Fachstelle Häusliche Gewalt informiert dabei die Beratungsstelle Agredis über die gewaltausübenden Personen, denen eine Beratung empfohlen und bezahlt werden. Agredis nimmt daraufhin Kontakt mit den Betroffenen auf, um – wenn möglich – einen (ersten) Beratungstermin zu vereinbaren. Diese Vorgehensweise wurde von den beteiligten Stellen im Vorfeld als wirkungsvolle Methode erachtet. In der Testphase zeigt sich allerdings, dass sich zu wenig Fälle dafür eignen bzw. davon zu wenig Gebrauch gemacht wurde. In der Folge wurde die Pilotphase bis Ende 2021 verlängert. Gleichwohl gingen bei Agredis bislang lediglich zwei Meldungen ein, wobei sich nur eine Person dann auch beraten liess. Aus diesem Grund werden auf die Weiterführung der Massnahme bzw. die Erarbeitung einer gesetzlichen Grundlage für eine bleibende Einführung dieses Instruments verzichtet.

f) Erweiterung des kantonalen runden Tisches zur häuslichen Gewalt

Seit 2014 findet im Kanton Zug zum Thema häusliche Gewalt ein regelmässiger Austausch zwischen der Zuger Polizei, der Staatsanwaltschaft, dem Amt für Migration, der Opferberatungsstelle «eff-zett das fachzentrum», der kantonalen Opferhilfestelle, der Herberge für Frauen Zug sowie der Stiftung «Männer Beratung Gewalt» statt. Dieser hat sich etabliert und bewährt. Im Rahmen des Projekts wurde initiiert, dass an diesem Austausch neu auch der Vollzugs- und Bewährungsdienst des Amts für Justizvollzug (VBD) sowie das Amt für Kindes- und

Erwachsenenschutz des Kantons Zug teilnehmen, wodurch Abläufe und Schnittstellen sowie Fragen (niederschwellig) geklärt werden können.

g) Sensibilisierungskampagne

Nachdem sich die vorgenannten Massnahmen auf die «Rückfall-Prävention» konzentriert hatten, entstand während dem Projekt auch der Anspruch, häusliche Gewalt anhand einer Präventionskampagne vorzubeugen. Die Zuger Polizei liess hierfür Kurzvideos zum Thema produzieren. Diese nehmen einen breiteren Fokus als die erste Projektphase ein. Sie sollen die breite (Zuger) Bevölkerung für die Thematik sensibilisieren und richten sich an die Betroffenen aller Seiten, also an Opfer, Täter und Täterinnen und sonstige Betroffene wie Kinder in konfliktiven Beziehungen. Die Kurzvideos sollen ohne Worte Aufmerksamkeit erwecken, emotional berühren und für weitergehende Informationen auf eine eigens dafür erstellte Landingpage der Zuger Polizei hinweisen. Auf dieser wird insbesondere auch thematisiert, wo sich Opfer von häuslicher Gewalt im Kanton Zug Hilfe holen können. Die Kurzvideos werden im Rahmen der Kampagne «16 Tage gegen Gewalt an Frauen» ab dem 25. November 2021 in den sozialen Netzwerken durch die Zuger Polizei aufgeschaltet und mit Standaktionen im Kanton Zug bekannt gemacht. An den Standaktionen wird auch die Opferberatungsstelle «eff-zett» teilnehmen.

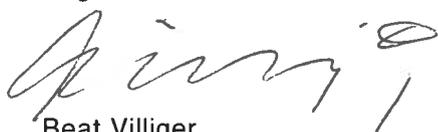
2.3. Vollzugs- und Bewährungsdienst (Teilprojekt 3 «Lernprogramm»)

Die Staatsanwaltschaft oder das Gericht kann beschuldigte Personen verpflichten, ein Lernprogramm gegen Gewalt zu besuchen (Art. 55a StGB). Bei dieser Massnahme war das Ziel, verschiedene Durchführungsmöglichkeiten zu evaluieren und die für den Kanton Zug beste Variante per 1. Juli 2020 zu etablieren. Das Ziel wurde erreicht. Der Vollzugs- und Bewährungsdienst (VBD) evaluierte insgesamt sieben verschiedene Möglichkeiten und entschied, dass der VBD in erster Linie selber Lernprogramme nach dem Zürcher Programm «Partnerschaft ohne Gewalt (PoG)» durchführen wird. Eine Mitarbeiterin des VBD wurde entsprechend geschult. Als weitere Option führt die Stiftung «Männer Beratung Gewalt» Lernprogramme bzw. Gewaltberatungen im Auftrag des VBD durch. Die Zusammenarbeit zwischen dem VBD und den Strafverfolgungsbehörden wurde definiert, mittels eines Prozessablaufs detailliert festgehalten und dazu auch ein Merkblatt erstellt. Seit Juli 2020 wurden im Kanton Zug bisher in sechs Fällen ein Lernprogramm angeordnet, wobei ein Fall bereits erfolgreich abgeschlossen werden konnte.

3. Fazit

Rückfällig werdende Personen sind im Bereich häuslicher Gewalt immer wieder verantwortlich für eine Vielzahl von zum Teil schwerwiegenden Straftaten. Indem im vorliegenden Projekt der Fokus auf die «Rückfall-Prävention» gelegt wurde, konnten wesentliche Grundlagen für eine maximale Verhinderung erneuter Delikte geschaffen werden. So definierten bzw. optimierten die Zuger Polizei, die Staatsanwaltschaft sowie der Vollzugs- und Bewährungsdienst wesentliche Abläufe, vernetzten sich stärker, steigerten ihr Know-how und führten neue Methoden und Instrumente ein. Dadurch konnte auch ihre Zusammenarbeit und diejenige mit anderen betroffenen Stellen entscheidend verbessert werden. Eine erste Analyse der Anzahl Polizeiinterventionen im Bereich häusliche Gewalt in den vergangenen zwei Jahren zeigt bereits einen gewissen Rückgang der Fälle auf. Auch wenn sich gewisse Straftaten nie gänzlich verhindern lassen, so hat sich der Kanton Zug im Kampf gegen häusliche Gewalt dank des Projekts besser gerüstet. In der nächsten Phase soll die Zuger Bevölkerung mit einer Präventions- und Informationskampagne sensibilisiert werden, mit dem Ziel, häusliche Gewalt weiter einzudämmen.

Zug, 24. November 2021


Beat Villiger
Regierungsrat / Auftraggeber


Carmen Lingg
Juristische Mitarbeiterin / Projektleiterin