



Gewalt in Partnerschaften und ihre Auswirkungen auf die Familie

Handlungskonzept II des Staatsrats des Kantons Freiburg – 2025

Gemäss Roadmap des strategischen Dialogs
und Istanbul-Konvention



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille BEF
Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für
Familienfragen GFB

Impressum

Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille BEF

Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen GFB

Postgasse 1

1700 Freiburg

Konzept und Redaktion

Géraldine Morel, GFB

Sophie Delessert, GFB

Agathe Fellay, Beraterin (juristischer Teil)

Übersetzung

Barbara Horber, GSD

Regula Pickel

Layout

Nathalie Bonferroni, GFB

Ludivine Reynaud, GFB

Abbildungen

wapico ag

Dank

Wir danken den Mitgliedern der kantonalen Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen (KGP) für ihr Engagement und ihre wertvollen Beiträge zur Erstellung dieses Konzepts.

- > Sophie Delessert, Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen / Präsidentin KGP
- > Géraldine Morel, Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen / Sekretärin KGP
- > Marc Bugnon, Staatsanwaltschaft
- > Henri Angéloz, Kantonales Sozialamt
- > Sonia Bulliard Grosset, Gericht des Broyebezirks
- > Mélanie Chappuis, Kantonspolizei
- > Manon Duffour, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs
- > Corinne Devaud Cornaz, Zentrum für forensische Psychiatrie, FNPG
- > Lise-Marie Graden, Oberamtspersonenkonferenz
- > Jim Emonet, HFR - Standort Freiburg
- > Martine Lachat Clerc, Frauenhaus/Opferberatungsstelle
- > Violaine Monnerat, Friedensgericht des Saanebezirks
- > Estelle Papaux, Jugendamt
- > Patrick Pochon, Amt für Bevölkerung und Migration
- > Yvan Buchs, ABM, Kantonspolizei
- > Chantal Valenzuela-Schwaller, Paar- und Familienberatung
- > Lionello Zanatta, EX-expression

Unser Dank gilt ausserdem Staatsrat Philippe Demierre für seine Unterstützung und sein Engagement bei der Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen, insbesondere im Hinblick auf das Handlungskonzept II, sowie dem Gesamtstaatsrat für die Unterstützung dieses Konzepts.

Inhalt

Dank	2	10 Handlungsfeld 5 – Zentrale Telefonnummer für Opfer von Straftaten	37
Vorwort	4	11 Handlungsfeld 6 Betreuung des Opfers	39
1 Gewaltstatistiken weltweit, in der Schweiz und im Kanton Freiburg	7	12 Handlungsfeld 7 Schutz von Kindern, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind	44
2 Freiburger Interventions- und Hilfesystem bei Gewalt in Paarbeziehungen	10	13 Handlungsfeld 8 Arbeit mit gewaltausübenden Personen	49
3 Bilanz des Konzepts 2018	11	14 Handlungsfeld 9 Weiterbildung	50
4 Gesetzliche Rahmenbedingungen	14	15 Handlungsfeld 10 Rechtlicher Rahmen zu häuslicher Gewalt	53
5 Methodik	28	16 Massnahmenübersicht	57
6 Handlungsfeld 1 Gemeinsames und koordiniertes Vorgehen	30	17 Finanztabelle Massnahmen 2025–2028	63
7 Handlungsfeld 2 Präventionsarbeit im Bereich Information, Sensibilisierung und Erziehung	33	<u>Abkürzungsverzeichnis</u>	<u>72</u>
8 Handlungsfeld 3 Bedrohungsmanagement	35		
9 Handlungsfeld 4 Technische Mittel	36		

Vorwort

Dieses Dokument ersetzt das Konzept *Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie –Handlungskonzept des Staatsrats des Kantons Freiburg* aus dem Jahr 2018. Das Vorgängerkonzept gliederte sich in neun Interventionsbereiche und 33 Massnahmen, von denen zwei als dringlich und prioritär eingestuft wurden¹, nämlich Massnahme 1 «Stärkung der medizinischen Versorgung mit speziellen Ressourcen für die Gewaltmedizin» (noch nicht abgeschlossen) sowie Massnahme 33 «Prüfung der Möglichkeiten zur Weitergabe und Zentralisierung sensibler Daten für die Gefährlichkeitseinschätzung» (abgeschlossen im Juni 2020). Massnahme 1 ist Teil des *Regierungsprogramms der Legislaturperiode 2022–2026* unter dem Ziel 2.1.4 «Gewaltopfer helfen», das präzisiert: «Die Unterstützung von Opfern, insbesondere im Zusammenhang mit häuslicher und sexueller Gewalt, wird durch den Ausbau der Anlaufstelle für Gewaltmedizin konkretisiert.»

Das neue Konzept knüpft somit an das Vorgängerkonzept und an die konkreten Arbeiten der kantonalen Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen (KGP) an, sprich es verfolgt einen multidisziplinären und partizipativen Ansatz in Verbindung mit der kantonalen Praxis und den geltenden Gesetzesgrundlagen. Die im Vorgängerkonzept bereitgestellten Informationen zur Problemstellung Gewalt in Paarbeziehungen sind nach wie vor aktuell und Gegenstand eines praxisbasierten Konsenses innerhalb der KGP.² Die kantonale Politik zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen muss Teil eines Gesamtkonzepts sein (auf eidgenössischer und internationaler Ebene). Deshalb hat die KGP beschlossen, der Roadmap des strategischen Dialogs des Bundesrats³ zu folgen, die in zehn Handlungsfelder unterteilt ist, sowie sich bei der Ausrichtung der Massnahmen auf die Artikel des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)⁴ zu stützen. Gleichermassen ist dieses Dokument Teil des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention⁵, von dem es einige Massnahmen teilweise übernimmt.

Aus Gründen der Effizienz und insbesondere angesichts der wirtschaftlichen Lage des Kantons Freiburg wurden die 37 Massnahmen des neuen Konzepts in prioritäre und nicht prioritäre Massnahmen unterteilt. Zwei Massnahmen wurden als prioritäre und dringliche Massnahmen definiert. Dabei handelt es sich um die Massnahme 6.1 *Zweigstelle der Abteilung für Gewaltmedizin (UMV) im HFR zur Stärkung der Gewaltmedizin* sowie um die Massnahme 10.1 *Schaffung eines Freiburger Gesetzes zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt*. Neun weitere Massnahmen gelten als prioritär (eine Übersicht über alle Massnahmen findet sich in der Übersichtstabelle in Kapitel 16).

Die Definition von Gewalt in Paarbeziehungen (oder Gewalt durch den/die Intimpartner/in), die dem gesamten Dokument zugrunde liegt, ist die Definition der WHO (2012), die lautet:

Verhalten eines Beziehungspartners, das körperlichen, sexuellen oder psychologischen Schaden oder Leid herbeiführt, einschliesslich körperlicher Gewalt, sexueller Nötigung, emotionaler Misshandlung und kontrollierendem Verhalten. Diese Definition umfasst Gewalt durch aktuelle und ehemalige Ehepartner, Lebensgefährten und andere Beziehungspartner.

¹ www.fr.ch/document/347771

² www.fr.ch/document/347966 (S. 7 bis 25)

³ www.fr.ch/document/531146

⁴ www.fr.ch/document/531156

⁵ www.fr.ch/document/531151

Istanbul-Konvention: Was ändert sich?

Die Istanbul-Konvention wurde 2017 von der Schweiz ratifiziert und trat am 1. April 2018 in Kraft. Dieser internationale Gesetzestext bezieht eine klare Position in Bezug auf häusliche Gewalt und geht in seiner Präambel⁶ von folgenden Grundsätzen aus:

- > *in Anerkennung der Tatsache, dass die Verwirklichung der rechtlichen und der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern ein wesentliches Element der Verhütung von Gewalt gegen Frauen ist;*
- > *in Anerkennung der Tatsache, dass Gewalt gegen Frauen der Ausdruck historisch gewachsener ungleicher Machtverhältnisse zwischen Frauen und Männern ist, die zur Beherrschung und Diskriminierung der Frau durch den Mann und zur Verhinderung der vollständigen Gleichstellung der Frau geführt haben;*
- > *in Anerkennung der Tatsache, dass Gewalt gegen Frauen als geschlechtsspezifische Gewalt strukturellen Charakter hat, sowie der Tatsache, dass Gewalt gegen Frauen einer der entscheidenden sozialen Mechanismen ist, durch den Frauen in eine untergeordnete Position gegenüber Männern gezwungen werden;*
- (...)
- > *in der Erkenntnis, dass Frauen und Mädchen einer grösseren Gefahr von geschlechtsspezifischer Gewalt ausgesetzt sind als Männer;*
- > *in der Erkenntnis, dass häusliche Gewalt Frauen unverhältnismässig stark betrifft und dass auch Männer Opfer häuslicher Gewalt sein können;*
- > *in der Erkenntnis, dass Kinder Opfer häuslicher Gewalt sind, auch als Zeuginnen und Zeugen von Gewalt in der Familie;*
- (...)

So ist für die Entwicklung einer wirksamen öffentlichen Politik zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen zwingend der strukturelle, geschlechtsspezifische Charakter von Partnerschaftsgewalt zu berücksichtigen. Aus diesem Grund wurden die Gleichstellungsbüros der verschiedenen Westschweizer Kantone mit der Koordination der Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen beauftragt. Denn Gewalt in Paarbeziehungen beruht auf einem asymmetrischen Machtverhältnis, unabhängig ihrer Ausprägung. Die Tat ist sodann als Macht- und Kontrollübernahme zu betrachten, nicht als Kontrollverlust.⁷ Die Analyse von häuslicher Gewalt als Machtsystem bietet konkrete Handlungsmöglichkeiten und den notwendigen Reflexionsrahmen, um eine fallweise Vorgehensweise zu verhindern und die Dynamik von Gewalt und ihre intrinsische Funktionsweise in den Fokus zu rücken. So kann psychische Gewalt bei der Fallbeurteilung ausserdem stärker berücksichtigt werden.

In diesem Zusammenhang sind einige Punkte verbesserungsfähig. Das Konzept 2018 hat die strukturellen Grundlagen für umfassende politische Überlegungen zum Umgang mit Gewalt in Paarbeziehungen geschaffen und die Koordination eines effizienten kantonalen Dispositivs ermöglicht. Das Konzept 2025 verfeinert diese Bestrebungen und hebt einige künftige Herausforderungen hervor, wie die Berücksichtigung der psychischen Gewalt in ihren zahlreichen Varianten, Gewalt nach einer Trennung oder auch die Erziehung zur Gleichberechtigung als Grundlage für einen nachhaltigen und

⁶ Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, 2011, S. 1–2

⁷ Patrizia Romito, Präsentation vom 18.11.2022, Universität Freiburg

konsequenten Gesellschaftswandel. Weiter braucht es eine gesetzliche Grundlage zur Konsolidierung und dauerhaften Sicherung dieses Dispositivs.

Dieser Gesetzesrahmen muss mit einem tiefgreifenden Mentalitätswandel, einer Gleichstellungskultur auf allen Bildungsebenen sowie Grund- und Weiterbildungen zu diesem Thema in den betroffenen Berufsgruppen einhergehen.

Der im November 2022 publizierte GREVIO-Bericht (Expertinnen- und Expertengruppe, die für die Umsetzung der Istanbul-Konvention verantwortlich ist), der die Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz analysiert hat⁸, anerkennt die Massnahmen, die zur Erfüllung der Verpflichtungen ergriffen wurden, und zeigt Bereiche auf, in denen weitere Fortschritte nötig sind.

In diesem Sinn hebt die Expertinnen- und Expertengruppe GREVIO mehrere positive Entwicklungen hervor, darunter die Bemühungen, die Schweizer Gesetzgebung besser an die Anforderungen des Übereinkommens anzupassen, und die zusätzlichen finanziellen Mittel, die für Projekte zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen bereitgestellt wurden.

Nichtsdestotrotz zeigt der GREVIO-Bericht einige Punkte mit Verbesserungspotenzial auf, insbesondere beim Schutz von Kindern, die Partnerschaftsgewalt ausgesetzt sind, oder in Bezug auf den problematischen Einsatz von Mediation oder Schlichtung bei Gewaltfällen. So beispielsweise fordert GREVIO *«die Schweizer Behörden nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, dass Fachpersonen, die möglicherweise Schlichtungsverfahren durchführen müssen, in der Thematik Gewalt gegen Frauen geschult sind, dass sie Gewalt in der Paarbeziehung erkennen und von Konfliktsituationen unterscheiden können und dass sie über die Risiken informiert sind, denen Opfer im Rahmen einer Mediation ausgesetzt sein können.»*

In den Bereichen Bildung, Ausbildung von Fachpersonen, institutionelle Funktionsweise und künftige Politentscheidungen gibt es noch viele Herausforderungen zu bewältigen; denn wie die Ausstellung *Stärker als Gewalt / Plus fort que la violence* – eine zentrale Errungenschaft des Konzepts 2018 – feststellt, ist *Gewalt kein Schicksal; jede und jeder hat das Recht auf ein gewaltfreies Leben*. Und dies ist ein grundlegendes Menschenrecht.

⁸ www.fr.ch/document/531161

1 Gewaltstatistiken weltweit, in der Schweiz und im Kanton Freiburg

Obwohl die Hilfsangebote heute besser und effektiver sind als noch vor 50 Jahren, werden weltweit immer mehr Fälle häuslicher Gewalt verzeichnet. Für diese Entwicklung gibt es unterschiedliche Erklärungen; besonders hervorzuheben sind die Folgen der COVID-19-Pandemie, die Wirtschaftskrise, die Auswirkungen des Klimawandels und das mit den aktuellen Ereignissen zusammenhängende Angstklima, sowie die noch immer starren und schwer veränderlichen Machtstrukturen.

Laut Zahlen der UNO war Gewalt gegen Frauen und Mädchen im Jahr 2023 noch immer die am weitesten verbreitete Menschenrechtsverletzung weltweit. Statistiken von UN Frauen zeigen, dass rund 736 Millionen Frauen – also fast jede dritte – mindestens einmal in ihrem Leben körperliche und/oder sexuelle Gewalt durch einen Intimpartner, sexuelle Gewalt durch eine andere Person oder beides erlebt haben. Mehr als vier von fünf Frauen und Mädchen (86 %) leben in Ländern, in denen es keinen Rechtsschutz gibt, oder in Ländern, in denen keine entsprechenden Daten verfügbar sind.⁹

Im Jahr 2022 wurden weltweit etwa 48 800 Frauen und Mädchen von ihren Intimpartnern oder anderen Familienmitgliedern getötet. Das bedeutet, dass im Durchschnitt jede Stunde mehr als fünf Frauen oder Mädchen von einem Mitglied ihrer eigenen Familie getötet werden.¹⁰

Demzufolge konnte kein Land die Gewalt durch Intimpartner eliminieren. Doch trotz des Ausmasses des Problems und der besorgniserregenden Tendenzen bleiben die finanziellen Verpflichtungen zur Unterstützung der Gewaltprävention begrenzt.¹¹

Gemäss der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)¹² des Bundesamtes für Statistik (BFS, 2009–2023) hat die häusliche Gewalt in der Schweiz in den letzten zehn Jahren kontinuierlich zugenommen, mit einem Anstieg um 17 % zwischen 2017 und 2023 (Zunahme von 17 024 auf 19 918 Straftaten). Prognosen zufolge dürfte sich dieser Trend in den nächsten fünf Jahren fortsetzen.

In der Schweiz wurden im Jahr 2024 21 127 Straftaten im häuslichen Bereich registriert, was im Vergleich zum Vorjahr einem Anstieg um 6,1 % entspricht.

Die häufigsten in dieser Kategorie erfassten Straftaten sind Tötlichkeiten (31,3 %), Drohungen (19,9 %), Beschimpfungen (19,6 %) und einfache Körperverletzungen (10,2 %). Bei 407 Straftaten handelt es sich um sexuelle Handlungen mit Kindern. Bei einigen Gewaltdelikten steigt dieser Anteil im Lauf der Jahre deutlich an, so bei Tötungsdelikten im häuslichen Bereich, die 57,8 % der vollendeten Tötungsdelikte ausmachen, bei schweren Körperverletzungen (+20,4 % im Vergleich zu 2023) und Vergewaltigungen (+30,4 % im Vergleich zu 2023). Die Zahl der Femizide zu Beginn des

⁹ news.un.org/fr/story/2023/11/1140927

¹⁰ www.unwomen.org/fr/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures

¹¹ news.un.org/fr/story/2023/11/1140927

¹² Zu finden unter www.bfs.admin.ch (Statistiken suchen > Kriminalität und Strafrecht > Polizei > Häusliche Gewalt). Weitere Informationen zu den Statistiken über häusliche Gewalt finden Sie in den Informationsblättern des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) > <https://www.ebg.admin.ch/de/publikationen-gewalt>.

Jahres 2025 ist alarmierend: Anfang April wurden bereits 14 Fälle registriert¹³. Jeweils rund die Hälfte der polizeilich registrierten Straftaten im häuslichen Bereich ereignet sich in bestehenden Partnerschaften. Straftaten in ehemaligen Partnerschaften machen den zweitgrössten Bereich aus (26 %). Gewalt in bestehenden oder ehemaligen Partnerschaften wird grossmehrheitlich in heterosexuellen Paarbeziehungen registriert. In 2 % aller Straftaten bei Partnerschaftsgewalt haben Geschädigte und Beschuldigte das gleiche Geschlecht. Seit 2009 sind diese Werte relativ stabil und nicht rückläufig.

Im Kanton Freiburg ist in Bezug auf die Entwicklung der häuslichen Gewalt der gleiche Trend wie auf nationaler Ebene zu beobachten. Die Straftaten sind von 768 im Jahr 2017 auf 974 im Jahr 2023 gestiegen, was einer Zunahme von 27 % entspricht. Im Jahr 2024 wurden 666 Fälle von häuslicher Gewalt bearbeitet, was etwa zwei Interventionen pro Tag und einer Zunahme von 15 % gegenüber 2023 entspricht.

Die Dunkelziffer ist ein zentraler Faktor, der bei der statistischen Analyse der häuslichen Gewalt in der Schweiz nicht vernachlässigt werden darf. Dabei handelt es sich um die Differenz zwischen den Fällen, die von den in diesem Dokument genannten Institutionen tatsächlich registriert werden, und der realen Gesamtzahl der Fälle. Dies führt dazu, dass das Ausmass des Phänomens systematisch unterschätzt wird. Bei der Interpretation der verfügbaren Daten muss daher die Dunkelziffer unbedingt berücksichtigt werden, um die politischen Massnahmen zu bewerten und Präventionsstrategien zu entwickeln, die an den Schweizer Kontext angepasst sind.

Die Zahl der von Frauenhaus/Opferberatungsstelle behandelten Fälle ist wie die Zahl der Straftaten im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt gestiegen. Die Zahl der Personen, die die OHG-Kriterien erfüllen und von der Beratungsstelle betreut werden, ist zwischen 2017 und 2024 von 635 auf 822 gestiegen, was einer Zunahme von 29 % entspricht.

Parallel dazu stieg die Anzahl Übernachtungen im Frauenhaus im gleichen Zeitraum um 124 % von 1860 Übernachtungen im Jahr 2017 auf 4174 im Jahr 2024. Im Jahr 2024 verzeichnet die Organisation im Vergleich zu 2023 einen Anstieg von 33 %. Zur Erinnerung: Bei Anzeigen wegen häuslicher Gewalt leitet die Kantonspolizei die Opfer gemäss den gesetzlichen Bestimmungen an die Opferberatungsstellen und Notunterkünfte weiter. Die Entwicklung der Übernachtungszahlen steht im Zusammenhang mit der Zunahme der Anzeigen, aber auch mit der Anpassung der OHG-Soforthilfe, die am 1. Januar 2020 auf Bundesebene beschlossen wurde, mit der die maximale Dauer der Notunterbringung von 21 auf 35 Tage verlängert wurde.

Im Jahr 2024 wurden 49 Frauen und 62 Kinder im Frauenhaus aufgenommen sowie 33 Frauen und 22 Kinder anderweitig untergebracht. 79 % der anderweitigen Unterbringungen (Hotels) fanden aufgrund einer Überbelegung des Frauenhauses statt. Die Notunterkunft verfügt über 12 Plätze, was einer maximalen Aufnahmekapazität von 4380 Übernachtungen pro Jahr entspricht. Die maximale Kapazität ist nun erreicht und wird ab 2025 und in den folgenden Jahren sogar überschritten werden.

Die Opferberatungsstelle für Minderjährige und Männer verzeichnet seit einigen Jahren einen Anstieg der Zahl der Kinder, die Opfer familiärer Gewalt oder Gewalt in der Partnerschaft sind. Bei Kindern, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind, ist die Zahl der Fälle von 27 im Jahr 2023 auf 32 im Jahr 2024 gestiegen, was einem Anstieg von 18 % entspricht. Die Fälle von familiärer Gewalt sind von 97 im Jahr 2023 auf 193 Fälle im Jahr 2024 gestiegen, was einem Anstieg von über 100 % entspricht. Familiäre Gewalt steht oft im Zusammenhang mit Gewalt in der Partnerschaft. Das

¹³ Stop Femizid * Rechercheprojekt Femizide in der Schweiz

Informationssystem erlaubt es jedoch derzeit nicht, genau zwischen den verschiedenen Arten von Opfern häuslicher Gewalt zu unterscheiden, sei es in der Partnerschaft oder in der Familie.

Die Organisation EX-pression, die sich seit 20 Jahren für die therapeutische Begleitung von Täterinnen und Tätern im Bereich häusliche Gewalt einsetzt, ist überlastet. Nach mehr als vier Jahren exponentiellen Anstiegs der Anfragen hat das Volumen der in Anspruch genommenen Leistungen im Jahr 2024 einen neuen Rekord erreicht. EX-pression hat 1661 Sitzungen durchgeführt (1338 im Jahr 2023); 62 % der Teilnehmenden waren dazu verpflichtet (Polizei oder Justiz) und 38 % nahmen freiwillig an den Sitzungen teil. Insgesamt waren es 37 Frauen und 215 Männer.

Laut einer Zusatzstudie zur schweizerischen Opferbefragung von 2011 wurden nur 22 % der Fälle häuslicher Gewalt bei der Polizei angezeigt. Die Zahlen sind in Wirklichkeit höher als in den Statistiken.¹⁴

Da diese Zahlen jährlich erfasst werden, können daraus Durchschnittswerte ermittelt werden. In der Schweiz stirbt laut Bundesamt für Statistik (BFS) alle zwei Wochen eine Person an den Folgen häuslicher Gewalt; das sind im Durchschnitt 25 Personen pro Jahr, davon sind vier Personen noch Kinder (2009–2021).¹⁵ Die Konstanz dieser Daten führt zurück zur Präambel der Istanbul-Konvention, die Gewalt gegen Frauen als ein strukturelles Problem definiert, das den Geschlechterungleichheiten und den damit einhergehenden Stereotypen innewohnt. Gesellschaftliche Verantwortung sowie kulturelle und strukturelle Veränderungen sind notwendig, um die Statistiken der Partnerschaftsgewalt reell und konkret beeinflussen zu können. Dabei handelt es sich nicht um ein individuelles Problem, um eine besondere Dynamik bei bestimmten Paaren oder gar um die Folgen von psychischen Erkrankungen oder Suchtproblematiken: Gewalt in Paarbeziehungen betrifft ausnahmslos alle sozialen Schichten und Milieus. Deshalb braucht es eine umfassende und staatliche Antwort.

¹⁴ Häusliche Gewalt in der Schweiz - Analysen im Rahmen der schweizerischen Opferbefragung 2011, Martin Killias, Silvia Stäubli, Lorenz Biberstein, Matthias Bänziger, Universität Zürich, 2012

¹⁵ <https://www.ebg.admin.ch/de/gewalt-gegen-frauen-ausmass-und-rechtslage>

2 Freiburger Interventions- und Hilfesystem bei Gewalt in Paarbeziehungen

Das Freiburger Konzept gegen Gewalt in Paarbeziehungen wird von der **kantonalen Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen (KGP)** umgesetzt, deren Arbeit vom **Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB)** koordiniert wird. Die in der KGP zusammengeschlossenen Institutionen intervenieren im Rahmen des Interventionsprotokolls DOTIP, bei dem fünf Leitsätze bei Interventionen bei Opfern von Gewalt in Paarbeziehungen massgebend sind:

	Gewalt in Paarbeziehungen erkennen Erst wenn wir die Gewalt erkennen, können wir verschwiegene Situationen aufdecken und klar zum Ausdruck bringen, dass jegliche Ausübung von Gewalt inakzeptabel ist.	Unterstützung anbieten Wenn eine von Gewalt betroffene Person über ihre Gewalterfahrungen spricht, ist es wichtig, diese ernst zu nehmen, ohne zu verharmlosen, zu rechtfertigen oder zu banalisieren, und daran zu erinnern, dass das Gesetz Gewalt verbietet.	Ressourcen und Vernetzung nutzen Die Rolle der Fachpersonen besteht nicht darin, anstelle der Menschen zu handeln, sondern sie zu begleiten und dabei ihre persönlichen Entscheidungen und Rhythmen zu respektieren.	Informieren Als Fachperson ist es wichtig, daran zu erinnern, dass gewalttätige Handlungen in der Paarbeziehung gesetzlich verboten sind.	Schützen und Rückfällen vorgreifen Gemeinsam mit dem Opfer sollten das unmittelbare Gewaltrisiko, die kurz- und mittelfristige Gefahr und das Risiko eines Tötungsdelikts definiert werden.
HFR	•	•	•	•	•
Paar- und Familienberatung	•	•	•	•	
JA	•			•	•
FNPG	•				•
Frauenhaus	•	•	•	•	•
EX-pression		•			•
Opferberatungsstelle		•			•
Kantonspolizei	•	•	•	•	•
Staatsanwaltschaft			•	•	•
KESB	•		•	•	•
Zivilgericht			•	•	•
KSA		•			
BMA				•	
Oberämter				•	
GFB				•	

3 Bilanz des Konzepts 2018

Das Konzept des Staatsrats zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen und deren Auswirkungen auf die Familie 2018 schuf die strukturellen Grundlagen für eine umfassende politische Reflexion über den Umgang mit Gewalt in Paarbeziehungen und ermöglichte durch einen interdisziplinären Ansatz die Koordination eines effizienten kantonalen Dispositivs.

Das Konzept war in neun Interventionsbereiche gegliedert:

- > Opferberatung und -betreuung
- > Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen miterlebt haben
- > Behandlung von gewaltausübenden Personen
- > Prävention bei den Jugendlichen
- > Ausbildung der Fachpersonen
- > Sensibilisierung des Justizwesens
- > Nachhaltige Verankerung
- > Information und Sensibilisierung
- > Koordiniertes Bedrohungsmanagement

Ein Schwerpunkt bei der Umsetzung des Konzepts 2018 war Interventionsbereich 2, d. h. der Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen miterlebt haben, mit einer Sensibilisierung der betroffenen Fachpersonen und der Umsetzung entsprechender Massnahmen: Prozesse im HFR, Erzählworkshops für gewaltbetroffene Kinder in der Familienberatung (im Rahmen ihres Angebots As'trame), verstärkte Betreuung von Kindern im Frauenhaus, systematische Meldung an die Behörden (KESB) bei Polizeieinsätzen, Vielzahl von Schulungen zu diesem Thema für verschiedene Berufsgruppen und Erstellung von themenbezogenem Material. Die Mitglieder der KGP verfügen zudem über den Leitfaden zur Prüfung und Gestaltung des persönlichen Verkehrs für Kinder bei häuslicher Gewalt, der im November 2021 von der Schweizerischen Konferenz gegen häusliche Gewalt (SKHG) ¹⁶ veröffentlicht wurde. Dieser Leitfaden wurde auch an die Mitarbeitenden der Friedensgerichte des Kantons und der Bezirksgerichte verteilt. Im neuen Konzept werden die in diesem Interventionsbereich 2 unternommenen Anstrengungen im Rahmen des Handlungsfelds 7 mit Massnahmen zur Sensibilisierung und Verbesserung der Betreuung minderjähriger Opfer (Massnahmen 7.1 und 7.2) fortgesetzt. Diese Massnahmen zielen auf den perinatalen und frühkindlichen Bereich sowie auf Schulen ab.

Interventionsbereich 3, d. h. die Behandlung von gewaltausübenden Personen, und Massnahme 15 **Entwicklung und Anwendung der angeordneten Begleitung verurteilter Täterinnen und Täter** konnten von einer Gesetzesänderung profitieren, die die Leistungen für Tatpersonen stärkte und den Zugang zu diesen Leistungen erleichterte. Laut Artikel 55a des Strafgesetzbuchs (StGB) kann die Staatsanwaltschaft oder das Gericht nämlich die beschuldigte Person dazu verpflichten, ein Lernprogramm gegen Gewalt von 25 Sitzungen zu besuchen. Im Rahmen von Zivilverfahren können auch die Friedensgerichte des Kantons und die Bezirksgerichte eine Person zur Teilnahme an einem solchen Programm verpflichten. Bei einer Wegweisung aus der Wohnung verpflichtet die

¹⁶ https://csvd.ch/app/uploads/2022/01/21_12_20_skhg_leitfaden_d.pdf

Kantonspolizei die Gewalttäter/innen zudem zu drei obligatorischen Gesprächen. Der Verein EX-pression hat mit dem Kanton Freiburg einen Leistungsauftrag abgeschlossen, um diese obligatorischen Gespräche durchzuführen. Die Anzahl der obligatorischen Sitzungen für die Gewalttäter/innen stieg von 433 im Jahr 2018 auf 1026 im Jahr 2024, was 62 % der bei EX-pression betreuten Fälle entsprach. Im neuen Konzept entspricht diese Massnahme der Massnahme 8.1.

Interventionsbereich 4 zur Prävention bei den Jugendlichen wurde mit der zweisprachigen, interaktiven Wanderausstellung *Stärker als Gewalt / Plus fort que la violence* umgesetzt, die sich an Jugendliche der Sekundarstufe II im Alter von 15 bis 25 Jahren richtet. Die Besucherinnen und Besucher tauchen ein in eine banale Wohnung, in der Gewalt herrscht, wodurch ein Dialog angeregt wird. Dank dieser Ausstellung, die vom Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen des Kantons Freiburg (GFB) in Partnerschaft mit der Berner Polizei entwickelt wurde, konnten bereits Tausende von Schülerinnen und Schülern für das Thema Partnerschaftsgewalt sensibilisiert werden. Zudem fand ein direkter Austausch statt mit den Mitgliedern des Netzwerks zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen, die sämtliche Ausstellungsbesuche begleiten. Trotz des Ressourcenaufwands ist diese Art der schlüsselfertigen Prävention, die aus einer Partnerschaft und einem Dialog mit den betroffenen Schulen entstanden ist, eine sehr attraktive und effiziente Sensibilisierungsmethode. Die Ausstellung wird in der Deutschschweiz und in der Westschweiz gezeigt. Bis heute wurden gesamtschweizerisch mehr als 20 000 Ausstellungsbesuche registriert, davon über 2500 im Kanton Freiburg. Diese Massnahme wird im neuen Konzept fortgesetzt (Massnahme 2.3) mit einem erweiterten Sensibilisierungsangebot, um noch mehr Jugendliche zu erreichen.

Interventionsbereich 5, d. h. die Ausbildung der Fachpersonen, wurde vom GFB in den letzten Jahren umfassend entwickelt, sowohl im Bereich Gesundheit (Bachelor in Pflege, Symposium des HFR, im Rahmen des Nachdiplomstudiums HF Intensivpflege in Erwachsenenpflege oder Pädiatriepflege), Recht (Gerichtspräsident/innen), Bildung (Einführung in das Programm *Herzsprung* in der PH) als auch Kinderschutz (*Observatoire de la maltraitance* der Universität Lausanne). Da dieser Interventionsbereich im Vorgängerkonzept Priorität hatte, konnten die Fachpersonen umfassend für das Thema häusliche Gewalt sensibilisiert werden. Weiter wurden Inhalte in Verbindung mit rechtlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen (z. B. Istanbul-Konvention) für ein bereits geschultes Publikum bereitgestellt. Das Ergebnis ist in doppelter Hinsicht positiv: Erstens wird der wissenschaftliche Inhalt mit erhöhter Sichtbarkeit für das GFB vermittelt, zweitens erzeugen der direkte Kontakt mit Fachpersonen und der Austausch während den Ausbildungen Synergien. Auf diese Weise erweitert sich das Netzwerk und es können direkte Anlaufstellen in den verschiedenen betroffenen Institutionen eingerichtet werden. Die Massnahmen in diesem Interventionsbereich werden in den Massnahmen 9.1 und 9.2 des neuen Konzepts fortgesetzt, deren Schwerpunkt jeweils auf der Aus- und Weiterbildung der Fachpersonen liegt.

Interventionsbereich 6 betraf die **Sensibilisierung des Justizwesens**. Es werden spezifische Schulungen für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte organisiert: Im Rahmen von Fortbildungstagen für die Freiburger Magistratinnen und Magistraten wurde das Thema Gewalt in Paarbeziehungen präsentiert. Obwohl die Teilnahme an diesen Fortbildungstagen nicht systematisch obligatorisch ist, ist die Teilnahmequote gut. Die Teilnehmenden der Konferenz der Friedensrichterinnen und Friedensrichter konnten an Schulungen zu diesem Thema teilnehmen, die von verschiedenen Akteurinnen und Akteuren des Netzwerks angeboten wurden. Ihre Mitarbeitenden, insbesondere die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, nehmen ebenfalls regelmässig an Schulungen zum Thema Gewalt teil. Seitens der Staatsanwaltschaft wird darauf hingewiesen, dass die jährliche Fortbildungstagung für Juristinnen und Juristen künftig eine Gelegenheit darstellen werde,

das Wissen über Gewaltmechanismen zu vertiefen. Das neue Konzept sieht vor, weiterhin Schulungen für die Justizbehörden durchzuführen (Massnahme 9.3).

Das **koordinierte Bedrohungsmanagement (Interventionsbereich 9)** wurde von der Kantonspolizei im Juli 2020 erfolgreich eingeführt. Das Dispositiv und das Leitungsteam werden vom Netzwerk sehr geschätzt. Die Abteilung Bedrohungsmanagement (ABM) agiert unabhängig davon, ob ein rechtliches Verfahren eingeleitet wurde oder nicht und ermöglicht eine bessere Behandlung von Gewaltfällen, da sie ihre Entwicklung ausserhalb des Rechtsrahmens verfolgt. So werden zusätzlich betroffene Fachpersonen unterstützt: Sie können die Abteilung Bedrohungsmanagement (ABM) anrufen und Fälle unterbreiten, die dann von der Polizei beurteilt werden. Im neuen Konzept wird die Arbeit der ABM im Rahmen von Handlungsfeld 3 (Bedrohungsmanagement) fortgeführt.

Interventionsbereich 1, der sich mit der Opferberatung und -betreuung befasst, wurde aus mehreren Gründen am wenigsten realisiert. Massnahme 1, die **Stärkung der Gewaltmedizin**, geriet trotz der bereitgestellten Haushaltsmittel und ihrer Aufnahme in das Regierungsprogramm der Legislatur 2022-2026 (Punkt 2.1.4) aufgrund der COVID-19-Pandemie in Verzug; das ursprüngliche Konzept musste erheblich überarbeitet werden. Dennoch bleibt sie im Rahmen des neuen Konzepts weiterhin relevant, prioritär und dringlich (Massnahme 6.1). Massnahme 2, **bessere Bedingungen für Opfer bei Wohnungszuweisung oder Auszug aus der Wohnung, besonders bezüglich Sozialhilfe und schneller Wohnungszuweisung**, konnte nicht umgesetzt werden, allen voran, weil der angemessene Gesetzesrahmen fehlt. Massnahme 3, die **Festlegung eines gemeinsamen Vorgehens der involvierten Fachleute bei der Opferbetreuung und -begleitung**, wurde teilweise umgesetzt, hauptsächlich weil die KGP-Mitglieder in ihren jeweiligen Berufsfeldern involviert waren. Die Vernetzung sämtlicher beteiligter Partnerinnen und Partner ist effizient und hat sich im gemeinsamen Bestreben, die Opfer bestmöglich zu betreuen, erheblich verbessert. In diesem Zusammenhang haben beispielsweise die Vereine EX-pression, Familienberatung und Frauenhaus beschlossen, ihre Zusammenarbeit zu verstärken, indem sie einen gemeinsamen jährlichen Fortbildungstag organisieren, an dem die Mitarbeitenden der drei Vereine teilnehmen. Vier gemeinsame Sitzungen pro Jahr sind zudem der interinstitutionellen Intervention gewidmet. Die Einrichtung der ABM verbesserte in bestimmten Fällen zudem die Koordination. Aufgrund fehlender Mittel konnte keine umfassende und koordinierte Systematisierung des Verfahrens zur Betreuung der Opfer auf kantonaler Ebene erreicht werden.

Schliesslich erwiesen sich einige Massnahmen als weniger relevant, nachdem andere Elemente umgesetzt worden waren, wie z. B. die Ernennung einer Ansprechperson für das Thema in allen staatlichen Dienststellen.

Es lässt sich schlussfolgern, dass in der Politik zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen im Kanton Freiburg grosse Fortschritte erzielt wurden. Ziel ist es, eine kohärente Gesamtpolitik für die Opfer, ihre Kinder und die Tatpersonen anzubieten. In Hinblick auf die Entwicklung in der Gesetzgebung und der Politik verfügt dieses Dispositiv allerdings weiterhin nicht über genügend Ressourcen und muss ausgebaut und verfeinert werden, dies auch in Hinblick auf die neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse in diesem Bereich, allen voran betreffend psychische Gewalt.

4 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Seit dem Jahr 2018, als das erste Handlungskonzept des Kantons Freiburg zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen und ihrer Auswirkungen auf die Familie veröffentlicht wurde, sind auf Bundes- und Kantonsebene Gesetzesänderungen in Kraft getreten. Diese Entwicklung zeigt, dass sich die Schweiz der Schlüsselrolle bewusst ist, welche die Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen für die Erreichung der Gleichstellung von Frauen und Männern spielt, wie es in der Präambel der Istanbul-Konvention heisst. Breiter betrachtet ist dieses Bewusstsein Teil einer weltweiten Bewegung, die Gewalt gegen Frauen, ihre Systematik und ihren strukturellen Charakter anprangert.

4.1 Gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene

Strafgesetzbuch

Verschiedene Straftaten, die Gewalt in der Paarbeziehung darstellen können

Gewalt in der Paarbeziehung tritt in verschiedenen Formen auf, was es manchmal schwierig macht, sie zu erkennen. Das Schweizerische Strafgesetzbuch¹⁷ führt verschiedene Verhaltensweisen auf, die in den Bereich Gewalt in der Paarbeziehung fallen (Liste nicht abschliessend).

- > Schwere Körperverletzung (Art. 122 StGB)
- > Einfache Körperverletzung (Art. 123 StGB)
- > Einfache Tötlichkeit (Art. 126, Abs. 1 StGB)
- > Wiederholte Tötlichkeit (Art. 126, Abs. 2 StGB)
- > Beschimpfung (Art. 177 StGB)
- > Missbrauch einer Fernmeldeanlage (Art. 179septies StGB)
- > Drohung (Art. 180 StGB)
- > Nötigung (Art. 181 StGB)
- > Hausfriedensbruch (Art. 186 StGB)
- > Unbefugtes Weiterleiten von nicht öffentlichen sexuellen Inhalten (Art. 197a StGB) (Racheporno)
- > Sexueller Übergriff und sexuelle Nötigung (Art. 189 StGB)
- > Vergewaltigung (Art. 190 StGB)

Neues Sexualstrafrecht

Die Reform des Sexualstrafrechts ist am 1. Juli 2024 in Kraft getreten. Kernstück dieser Reform ist die Ausweitung der Straftatbestände der Vergewaltigung und der sexuellen Nötigung. Das neue Recht sieht nicht mehr vor, dass **Straftatbestand** nur dann erfüllt ist, wenn die Täterin oder der Täter das Opfer durch Drohung oder Gewalt zu sexuellen Handlungen zwingt. Die Änderungen sind im Hinblick auf eine Anerkennung von Sexualstraftaten in Paarbeziehungen zu begrüssen. Langfristig sollte analysiert werden, ob die Gerichte sie in diesem Bereich auch anwenden.

¹⁷ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0)

Verfolgung von Amtes wegen

Bis 2004 wurden die meisten Straftatbestände des Strafgesetzbuchs, die bei Gewalttaten in Ehe und Partnerschaft zur Anwendung gelangen konnten, strafrechtlich nur verfolgt, wenn das Opfer einen formellen Strafantrag gestellt hatte. Um die Last auf den Schultern der Opfer zu verringern, aber auch um die Zahl der gerichtlichen Verurteilungen zu erhöhen, wurde die Verfolgung von Amtes wegen eingeführt. Die emotionale oder wirtschaftliche Bindung, die Angst vor Vergeltungsmassnahmen oder der Druck, den die Tatperson ausübt, sind Faktoren, die einen formellen Strafantrag erschweren.

Am 1. April 2004 trat eine Änderung des StGB in Kraft, wonach einfache Körperverletzung (*Art. 123 Ziff. 2 Abs. 2 StGB*), wiederholte Tötlichkeiten (*Art. 126 Abs. 2 Bst. b, b^{bis} und c StGB*), Drohung (*Art. 189 Abs. 2 StGB*) sowie sexuelle Nötigung (*Art. 189 StGB*) und Vergewaltigung (*Art. 190 StGB*) in Ehe und Partnerschaft von Amtes wegen verfolgt werden, also ohne, dass das Opfer einen Strafantrag stellt. Von Amtes wegen verfolgt werden sowohl Gewalthandlungen zwischen Ehepartnern als auch zwischen heterosexuellen oder gleichgeschlechtlichen Lebenspartner/innen mit einem gemeinsamen Haushalt auf unbestimmte Zeit oder bis zu einem Jahr nach deren Trennung. Die zwischen Ehegatten begangenen Gewalthandlungen werden von Amtes wegen verfolgt, auch wenn diese je einen eigenen Wohnsitz haben oder getrennt leben, oder während bis zu einem Jahr nach der Scheidung oder Trennung. Allerdings muss die strafbare Handlung von einer Behörde festgestellt werden; in den meisten Fällen handelt es sich dabei um die Polizei während eines Einsatzes.

> Delikte wie einfache Tötlichkeiten (*Art. 126 Abs. 1 StGB*), Beschimpfung (*Art. 177 StGB*) Hausfriedensbruch (*Art. 186 StGB*) und Missbrauch einer Fernmeldeanlage (*Art. 179septies StGB*) bleiben Antragsdelikte. Diese Delikte kommen insbesondere im Zusammenhang mit *Stalking* häufig vor.

Stalking bezeichnet das beabsichtigte und wiederholte Nachstellen und Belästigen einer Person, das beim Opfer schwere seelische Leiden hervorrufen kann.¹⁸ *Stalking* ist integraler Bestandteil von Gewalt in Paarbeziehungen; und obwohl sich die Lebensbedingungen der Opfer stark verschlechtert haben, gibt es noch keinen Gesetzesartikel zur Ahndung dieser Gewaltart. Allerdings wurde 2019 ein Gesetzesentwurf zur Ergänzung der StGB-Tatbestände mit *Stalking* eingebracht, der am 6. Juni 2024 vom Nationalrat angenommen wurde. Sollte der Gesetzesentwurf vom Ständerat angenommen werden, werden Artikel 180 und 181 des Strafgesetzbuchs, die Drohung bzw. Nötigung als Tatbestand aufführen, dahingehend geändert, dass sie *Stalking* explizit als Tatbestand nennen. Diese entscheidende Änderung begründet die Strafbarkeit von *Stalking* auf Grundlage einer umfassenden Berücksichtigung einzelner Handlungen, die darauf abzielen, beim Opfer ein Klima der Spannung und Angst zu erzeugen.

Änderung der Mindeststrafe in Artikel 179septies StGB

Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 2021 über die Harmonisierung der Strafrahmen am 1. Juli 2023 wurde die Mindeststrafe für die Straftat Missbrauch einer Fernmeldeanlage (*Art. 179septies StGB*) erhöht. So werden Täterinnen und Täter mit einer Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe bestraft; die Straftat wird also von der Übertretung zum Vergehen aufgewertet. Diese Änderung macht deutlich, dass die Tatpersonen neue Technologien nutzen, um ihre Opfer zu erreichen und so aus der Ferne Druck auszuüben.

Möglichkeit der Sistierung des Strafverfahrens bei den neuen Offizialdelikten (Art. 55a StGB)

Artikel 55a StGB sieht vor, dass die zuständige Behörde – sprich die Staatsanwaltschaft oder das Gericht – bei einfacher Körperverletzung, wiederholten Tötlichkeiten sowie Drohung und Nötigung in der Ehe und in der Partnerschaft das Strafverfahren sistieren kann, wenn das Opfer darum ersucht und wenn die Sistierung geeignet

¹⁸ Schweizerische Kriminalprävention (2011): *Stalking: Grenzen setzen!*

erscheint, die Situation des Opfers zu stabilisieren oder zu verbessern. Die Sistierungsmöglichkeit, die für die übrigen Officialdelikte des Strafgesetzbuchs nicht besteht, wird begründet mit dem Schutz bestimmter Opferinteressen. Diese Interessen gelten im Allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Aspekten im Rahmen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) sowie wirtschaftlichen, familiären oder beziehungsrechtlichen Erwägungen.

Aufgrund des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2018 über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen trat am 1. Juli 2020 eine Revision von Artikel 55a StGB in Kraft. Nach neuem Recht ist die Sistierung nicht zulässig, wenn die beschuldigte Person wegen eines Verbrechens oder Vergehens gegen Leib und Leben, gegen die Freiheit oder gegen die sexuelle Integrität verurteilt wurde und gegen sie eine Strafe verhängt oder eine Massnahme angeordnet wurde. Die Sistierung ist auf sechs Monate befristet und das Verfahren wird wieder an die Hand genommen, wenn sich herausstellt, dass die Sistierung die Situation des Opfers weder stabilisiert noch verbessert. Ausserdem kann die Staatsanwaltschaft oder das Gericht für die Zeit der Sistierung die beschuldigte Person dazu verpflichten, ein Lernprogramm gegen Gewalt zu besuchen.

Vor Ende der Sistierung nimmt die zuständige Behörde eine Beurteilung vor. Hat sich die Situation des Opfers stabilisiert oder verbessert, so wird die Einstellung des Verfahrens verfügt.

Opferhilfegesetz

Das Opferhilfegesetz (OHG)¹⁹ zielt darauf ab, Opfern von Straftaten effiziente Hilfe zu bieten und ihre Rechte zu stärken. Das OHG ist am 1. Januar 1993 in Kraft getreten, seine 2007 revidierte Fassung am 1. Januar 2009. Mit dem Opferhilfegesetz wurden alle Kantone verpflichtet, Anlauf- und Beratungsstellen für Opfer von Straftaten und ihre Angehörige einzurichten, darin eingeschlossen Opfer von Gewalt in Paarbeziehungen.

Opferberatungsstellen unterstützen Personen, die durch eine Straftat unmittelbar in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität beeinträchtigt wurden, durch medizinische, psychologische, soziale, materielle und rechtliche Hilfe.²⁰ Sie unterstützen die Opfer ambulant und wenn nötig während längerer Zeit. Im Bedarfsfall vermitteln die Opferberatungsstellen eine Notunterkunft. Die Beratung bei einer Opferberatungsstelle ist kostenlos, vertraulich und anonym. Dieser Wille wird seit dem 1. Januar 2024 durch Artikel 8a OHG verstärkt, der die Hilfe leistenden Stellen von der Anzeigepflicht befreit. Auch Familienangehörige können die Beratung in Anspruch nehmen. Der Anspruch auf Opferhilfe bedeutet nicht zwingenderweise die Einleitung eines Strafverfahrens.

Tritt ein Opfer mit der Polizei in Kontakt, erstattet diese mit Zustimmung des Opfers Meldung an die zuständige Opferberatungsstelle, damit sie das Opfer kontaktiert und ihm je nach Situation geeignete Leistungen und auf Wunsch eine Begleitung im Strafverfahren anbietet.

¹⁹ Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 (OHG; SR 312.5)

²⁰ Die Empfehlungen der Schweizerischen Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfegesetz (SVK-OHG) zur Anwendung des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG) vom 21. Januar 2010 legen restriktive Kriterien für den Nachweis der Opfereigenschaft im Sinn des OHG fest. Die folgenden drei Kriterien müssen kumulativ erfüllt sein: Eine vorsätzliche oder fahrlässige Straftat nach schweizerischem Strafrecht liegt vor (2) Eine Person hat eine tatsächliche Beeinträchtigung ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität erlitten (3) Die Beeinträchtigung ist eine unmittelbare Folge der Straftat.

Artikel 28b ZGB

Artikel 28b des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB)²¹ ist am 1. Juli 2007 in Kraft getreten; er ist auf den Schutz der Opfer von Gewalt, Drohungen und Nachstellungen ausgelegt. Konkret zählt Artikel 28b Abs. 1 Ziff. 1–3 ZGB Schutzmassnahmen nicht abschliessend auf, darunter Wegweisung aus der Wohnung, Annäherungs- und Kontaktaufnahmeverbot sowie Verbot, sich an bestimmten Orten aufzuhalten.

Der Artikel verpflichtet das Gericht, seinen Entscheid den zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) sowie der zuständigen kantonalen Stelle mitzuteilen. Weiter auferlegt er den Kantonen die Pflicht, das Verfahren für die Wegweisung zu regeln und eine Stelle zu bezeichnen, die diese Wegweisung im Krisenfall unverzüglich durchführt. Eine zeitliche Begrenzung dieser Massnahmen sieht das Gesetz nicht vor und überlässt es dem Ermessen des Gerichts, eine Befristung anzuordnen.

Artikel 28c ZGB

Artikel 28c ZGB ist am 1. Januar 2022 in Kraft getreten und mit Artikel 28b ZGB verknüpft. Das Gericht, das ein Verbot nach der Bestimmung über Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen anordnet, kann auf Antrag der klagenden Person die Verwendung einer elektronischen Vorrichtung anordnen, die mit der verletzenden Person fest verbunden ist und mit der ihr Aufenthaltsort fortlaufend ermittelt und aufgezeichnet werden kann.

Diese elektronische Überwachungsmassnahme kann für höchstens sechs Monate angeordnet werden und um jeweils höchstens sechs Monate verlängert werden.

Der Artikel überträgt den Kantonen die Verantwortung für die Bezeichnung der für den Massnahmenvollzug zuständigen Stelle und legt fest, dass die Massnahme für das Opfer nicht mit Kosten verbunden sein darf. Im Kanton Freiburg ist das Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe (JVBHA) für den Vollzug zuständig.

Die Inanspruchnahme der zivilrechtlichen Möglichkeiten setzt immer die Initiative des Opfers voraus. Konkret bedeutet dies, dass die betroffene Person beim Gericht einen Antrag auf Anordnung von Schutzmassnahmen stellen muss, wobei sie die volle Beweispflicht trifft. Die Opfer müssen eine relativ lange Verfahrensdauer in Kauf nehmen, es sei denn, eine zivilgerichtliche Schutzanordnung wird rasch auf dem Weg des Eheschutzverfahrens erwirkt. Sie kann beispielsweise in einem sofortigen Verbot für die tatauübende Person bestehen, sich der Wohnung des Opfers zu nähern oder mit ihm in irgendeiner Form in Kontakt zu treten.

Artikel 314c und 314d ZGB

Es ist wichtig, die am 1. Januar 2019 in Kraft getretenen Artikel 314c und 314d des Zivilgesetzbuchs über die *Melderechte* und *Meldepflichten* in Erinnerung zu rufen. Artikel 314c Absatz 1 ZGB hält die Möglichkeit fest, dass jede Person der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Meldung erstatten kann, wenn eine Person hilfsbedürftig erscheint, und Meldung erstatten muss, wenn sie in amtlicher Tätigkeit von einer solchen Person erfährt. Absatz 2 weitet diese Möglichkeit auf Personen aus, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, wenn eine Meldung im Interesse des Kindes liegt.

Artikel 314d ZGB umfasst eine Liste von Personen, die ihrerseits verpflichtet sind, die KESB zu informieren, wenn konkrete Hinweise dafür bestehen, dass die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität eines Kindes gefährdet ist. Absatz 3 gibt den Kantonen die Möglichkeit, weitere Meldepflichten vorzusehen.

²¹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210)

Im Kanton Freiburg übernimmt das Friedensgericht die Funktion der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, das Jugendamt (JA) setzt dessen Entscheide um.

Es sei daran erinnert, dass Kinder, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind, direkte Opfer sind, wie in der Istanbul-Konvention sowie in der Konvention über die Rechte des Kindes²² dargelegt wird. Fälle mit Kindern als Opfer von Gewalt in der elterlichen Beziehung machten im Jahr 2023 die Hälfte der Polizeieinsätze wegen Gewalt in Paarbeziehungen im Kanton Freiburg aus.

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG)

Personen, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz kommen, erhalten kein eigenständiges Aufenthaltsrecht. Nach Auflösung der Ehe oder der Familiengemeinschaft besteht der Anspruch des Ehegatten und der Kinder auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung weiter, wenn die Ehegemeinschaft mindestens drei Jahre bestanden hat und die Integrationskriterien nach AIG (Art. 58a) erfüllt sind oder wichtige persönliche Gründe einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz erforderlich machen.²³ Diese Bestimmung trat mit der Revision des AIG in Kraft und zielt darauf ab, den aufenthaltsrechtlichen Status von Gewaltopfern zu verbessern.

Insbesondere Gewalt in der Paarbeziehung, Zwangsheirat und eine stark gefährdete Wiedereingliederung im Herkunftsland können als wichtige persönliche Gründe ausgelegt werden, die einen weiteren Aufenthalt gemäss Artikel 50 Abs. 2 AIG erfordern. Wie das Bundesgericht hervorhebt, sind diese Voraussetzungen nicht kumulativ.²⁴

Bei Gewalt in Paarbeziehungen kann der im Familiennachzug zugelassenen Person eine Fortführung der ehelichen Beziehung nicht länger zugemutet werden. Die Gewalt in der Paarbeziehung muss folglich eine gewisse Intensität aufweisen.²⁵ Die zuständigen Behörden können diesbezüglich Nachweise verlangen.²⁶

- > Das Bundesgericht sieht eine ausreichende Intensität, wenn die gewaltbetroffene Person durch das Zusammenleben mit der gewaltausübenden Person in ihrer Persönlichkeit ernstlich gefährdet ist und ihr eine Fortführung der ehelichen Beziehung nicht länger zugemutet werden kann BGE 136 II 1
- > Bei Gewalt in Paarbeziehungen sind die Umstände des Einzelfalls auch bei einem kurzen Voraufenthalt genau zu prüfen. Dabei sind die persönlichen Interessen des Opfers an einem weiteren Verbleib in der Schweiz gebührend zu berücksichtigen.

Aufgrund einer im Juni 2024 angenommenen parlamentarischen Initiative²⁷ ist am 1. Januar 2025 eine Änderung von Artikel AIG in Kraft getreten. Dank dieser Änderung können die Bedingungen für den Anspruch auf Erteilung und Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung für Opfer häuslicher Gewalt geklärt werden. Der neue Absatz 2 listet insbesondere die Kriterien auf, anhand derer angenommen werden kann, dass die

²² Kinder haben das Recht, vor allen Formen von Gewalt geschützt zu werden. Psychische Gewalt – die häufiger auftritt als alle anderen Formen von Gewalt – umfasst Drohungen, Beleidigungen, Denunziation, Erniedrigung, Verachtung, Abwertung, Isolation oder Ignoranz. Die Erfahrung von Gewalt in der Paarbeziehung und die Instrumentalisierung von Kindern und Jugendlichen bei der Eskalation elterlicher Konflikte wird ebenfalls als eine Form psychischer Gewalt anerkannt. www.fr.ch/document/532581

²³ Artikel 50 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (AIG; 142 20)

²⁴ «Die eheliche Gewalt einerseits und die starke Gefährdung der sozialen Wiedereingliederung im Herkunftsland andererseits können ihrem Ausmass und den Gesamtumständen entsprechend je für sich einen wichtigen persönlichen Grund darstellen. Liegen beide Umstände gleichzeitig vor, ist die Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts des Ehegatten und der Kinder geboten (Erwägungen 4 und 5)», BGE 136 II 1

²⁵ Für eine kritische Analyse des Intensitätsbegriffs siehe D. Gloor und H. Meier (2012): *Beurteilung des Schweregrades häuslicher Gewalt. Sozialwissenschaftlicher Grundlagenbericht*, im Auftrag des EBG

²⁶ Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (2013): *Häusliche Gewalt - Informationsblatt*

²⁷ *Bei häuslicher Gewalt die Härtefallpraxis nach Artikel 50 AIG garantieren* (21.504)

antragstellende Person Opfer von Gewalt in der Paarbeziehung ist. So sollten nunmehr die Anerkennung des Opferstatus nach dem OHG, die Bestätigung der Notwendigkeit von Betreuung oder Schutz durch eine auf häusliche Gewalt spezialisierte Fachstelle, polizeiliche oder richterliche Schutzmassnahmen, Polizeiberichte, Arztberichte, Strafanträge oder Strafurteile berücksichtigt werden. Absatz 2^{bis} wiederum ermöglicht es, im Fall von ehelicher Gewalt die Prüfung der in Artikel 58a des Gesetzes genannten Integrationskriterien für drei Jahre auszusetzen. Diese Sistierung entspricht der Realität von Gewalt in Paarbeziehungen, die ein Hindernis für die Integration darstellt. Schliesslich wird in Absatz 4 die Anwendung von Artikel 50 auf Personen ausgeweitet, die in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft leben und aufgrund eines besonders schwerwiegenden Einzelfalls eine Aufenthaltsbewilligung erhalten haben, um bei ihrer Partnerin oder ihrem Partner zu bleiben. Im Rahmen dieser Änderung wurde der Vorbehalt, den die Schweiz bei der Unterzeichnung der Istanbul-Konvention geltend gemacht hatte und der voraussetzte, das Opfer häuslicher Gewalt, deren Aufenthaltsbewilligung von ihrer Partnerin oder ihrem Partner abhängig ist, im Falle einer Trennung nicht automatisch im Land bleiben dürfen, am 3. Dezember 2024 zurückgezogen²⁸. Dieser Rückzug trat am 1. Januar 2025 in Kraft.

Istanbul-Konvention

Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation zur Unterzeichnung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)²⁹ bestätigte, engagiert sich die Schweiz kontinuierlich mit verschiedenen Initiativen für die Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene.

Die Schweiz hat die Istanbul-Konvention, die seit April 2011 zur Unterzeichnung auflag, im Herbst 2013 unterzeichnet und am 14. Dezember 2017 ratifiziert. Sie ist am 1. Juli 2018 in Kraft getreten. Am 29. Oktober 2018 veröffentlichte das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) ein Umsetzungskonzept zur Konvention³⁰. Im Juni 2022 veröffentlichte der Bundesrat den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022–2026³¹. Dieser Aktionsplan hat drei thematische Schwerpunkte: (1) Information und Sensibilisierung der Bevölkerung, (2) Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen und ehrenamtlich Tätigen, (3) Sexualisierte Gewalt.

Am 15. November 2022 publizierte GREVIO – die unabhängige Expertinnen- und Expertengruppe, welche die Umsetzung der Istanbul-Konvention durch die Unterzeichnerparteien überwacht – nach einem ersten Überprüfungsverfahren den ersten Staatenbericht für die Schweiz³². GREVIO beurteilt legislative und andere Massnahmen, welche von den Vertragsparteien ergriffen wurden, um den Bestimmungen der Istanbul-Konvention Wirkung zu verleihen. Im Bericht über die Schweiz werden mehrere positive Entwicklungen bei der Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen hervorgehoben, aber auch anhaltende Mängel beklagt. Insbesondere nennt GREVIO die fehlenden Daten über Gewalt in Paarbeziehungen und das Fehlen einer gemeinsamen Definition von Gewalt in Paarbeziehungen in allen Kantonen.

²⁸ Erklärungen der Schweiz zur Istanbul-Konvention vom 11. Mai 2011 (IK; 0.311.35): «Gemäss Artikel 78 Absatz 2 des Übereinkommens behält sich die Schweiz das Recht vor: [...] die Vorschriften in Artikel 59 nicht oder nur in bestimmten Fällen oder unter bestimmten Bedingungen anzuwenden.»

²⁹ Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11. April 2011 (Istanbul-Konvention, 0.311.35)

³⁰ Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (2018): *Umsetzungskonzept*

³¹ Bundesrat (2022): *Nationaler Aktionsplan der Schweiz zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022–2026*

³² *Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence* (2022): *Baseline Evaluation Report Switzerland* (nur auf Englisch/Französisch)

In Bezug auf die Betreuung kindlicher Opfer stellt der GREVIO-Bericht fest, dass die Betreuung nicht standardisiert ist. GREVIO fordert die Schweizer Behörden nachdrücklich auf, Massnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu effizienten Schutz- und Hilfsdiensten für gewaltbetroffene Kinder zu ergreifen, sowie die erforderlichen Massnahmen zu treffen, damit die zuständigen Behörden bei der Festlegung des Sorge- und Besuchsrechts oder von Massnahmen, welche sich auf die Ausübung der elterlichen Sorge auswirken, verpflichtet sind, alle Vorfälle im Zusammenhang mit Gewalt gegen Frauen oder häuslicher Gewalt zu berücksichtigen.

4.2 Gesetzliche Grundlagen im Kanton Freiburg

Seit Inkrafttreten von Artikel 28b ZGB haben alle Kantone Massnahmen gegen Gewalt in Paarbeziehungen in ihren Gesetzen verankert. Während die Westschweizer Kantone separate Gesetze zur Bekämpfung von Partnerschaftsgewalt geschaffen haben³³, nahm der Kanton Freiburg verschiedene Gesetzesänderungen in bereits bestehenden Gesetzen vor (siehe Auflistung unten). Parallel zu diesen Gesetzesänderungen veröffentlichte der Kanton 2018 ein kantonales Handlungskonzept, mit dem Ziel, Massnahmen umzusetzen mit einem umfassenden Handlungsansatz unter Einbezug aller beteiligten Partner aus Praxis und Politik.³⁴

Auflistung der Gesetzesartikel zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen im Kanton Freiburg:

Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB)

Art. 6 Massnahmen gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen (ZGB 28b Abs. 4)

1. Bei Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen ist die Kantonspolizei über eine Offizierin oder einen Offizier der Gerichtspolizei zuständig, gegenüber der verletzenden Person:
 - a. im Krisenfall die sofortige Ausweisung aus der gemeinsamen Wohnung für die Dauer von bis zu 20 Tagen, verbunden mit einem Rückkehrverbot und der Abnahme der Wohnungsschlüssel, zu verfügen;
 - b. Polizeihaft für die Dauer von bis zu 24 Stunden zu verfügen mit dem Ziel, die Vollstreckung der sofortigen Ausweisung sicherzustellen oder eine bedrohte Person vor einer unmittelbaren und ernsthaften Gefährdung ihrer körperlichen oder psychischen Integrität zu schützen. Ausserdem werden die Einzelheiten der Polizeihaft in den Artikeln 217 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 über die vorläufige Festnahme geregelt, die sinngemäss gelten.
2. Die Offizierin oder der Offizier der Gerichtspolizei stellt die Verfügung der verletzenden Person zu. Diese wird auf ihr Recht, die Verfügung anzufechten, und auf die Möglichkeit hingewiesen, sich an eine Beratungsstelle zu wenden.
3. Die bedrohte Person erhält eine Kopie der Verfügung. Sie wird auf ihr Recht hingewiesen, sich an eine OHG-Beratungsstelle zu wenden und die im Bundesrecht vorgesehenen Schutzmassnahmen zu beantragen.
4. Gegen die Verfügungen der Kantonspolizei kann bei der Gerichtspräsidentin oder beim Gerichtspräsidenten innert drei Tagen Einsprache erhoben werden. Es gelten die Regeln über das summarische Verfahren; die Einsprache hat jedoch keine aufschiebende Wirkung.

³³ Die Gesetze der Kantone Genf (LVD/GE), Wallis (GhG/VS), Waadt (LOVD), Neuenburg (LVD/NE) und der Gesetzesvorentwurf des Kantons Jura (VE-LVD/JU) sind speziell der Gewalt in der Ehe oder im häuslichen Bereich gewidmet.

³⁴ Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (2018): *Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie, Handlungskonzept des Staatsrats des Kantons Freiburg*

5. Der Staatsrat legt die Voraussetzungen für die Anerkennung von Organisationen fest, die Urheberinnen und Urheber oder Opfer von Gewalt, Drohungen und Nachstellungen betreuen. Der Staat beteiligt sich mit der Ausrichtung von nicht rückzahlbaren Beiträgen an der Finanzierung dieser Organisationen und an den Leistungen, die sie erbringen.
6. Bei einer Ausweisung aus der gemeinsamen Wohnung gemäss Artikel 6 Abs. 1 Bst. a wird die Gewalt ausübende Person verpflichtet, bei einer Organisation, die auf die Begleitung von Urheberinnen und Urhebern häuslicher Gewalt spezialisiert ist, an Sensibilisierungsgesprächen teilzunehmen. Der Staatsrat legt die Einzelheiten der Begleitung in einer Verordnung fest.

NB: Am 1. Juli 2020 wurde das EGZGB wie folgt geändert:

- > *Art. 6 Abs. 1, a)*: Verlängerung der maximalen Ausweisungsdauer von zehn auf zwanzig Tage
- > *Art. 6 Abs. 5*: Verpflichtung des Staates, sich an der Finanzierung von Organisationen zu beteiligen, die Opfer oder Urheberinnen und Urheber von Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen begleiten
- > *Art. 6 Abs. 6*: Hinzufügung des Absatzes, dass Gewalt ausübende Personen dazu verpflichtet sind, an Sensibilisierungsgesprächen teilzunehmen

Art. 6a Umsetzung von Massnahmen der elektronischen Überwachung (ZGB 28c)

1. Das Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe sorgt bei Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen für den Vollzug der elektronischen Überwachung, die von der Gerichtspräsidentin oder vom Gerichtspräsidenten angeordnet wurde.
2. Die Gerichtspräsidentin oder der Gerichtspräsident entscheidet über die Beteiligung an den Kosten für den Vollzug der elektronischen Überwachung und wendet dafür sinngemäss die Regeln und den Tarif für die elektronische Überwachung an, welche die Lateinische Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden erlassen hat.
3. Im Übrigen regelt der Staatsrat das Verfahren auf dem Verordnungsweg.

Verordnung über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESV)

Art. 1 Recht auf Meldung (Art. 1 Abs. 3 KESG)

1. Jede Person kann der Schutzbehörde Meldung erstatten, wenn eine Person hilfsbedürftig erscheint.
2. Gesundheitsfachpersonen können Fälle von Personen, die hilfsbedürftig erscheinen, der Schutzbehörde melden, ohne dass sie sich dafür vom Berufsgeheimnis befreien lassen müssen.

Art. 2 Meldepflicht (Art. 1 Abs. 3 KESG)

Gemäss Artikel 443d und Artikel 443 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB) vom 10. Dezember 1907 sind Personen, die in amtlicher Tätigkeit von einer Person erfahren, die hilfsbedürftig erscheint, dazu verpflichtet, der Schutzbehörde darüber Meldung zu erstatten.

Art. 4 Weiterbildung der Mitglieder der Schutzbehörde (Art. 2 Abs. 3 KESG)

1. Der Staat organisiert für die Mitglieder der Schutzbehörden Weiterbildungen oder gewährt ihnen die Möglichkeit, von anderen Einheiten organisierte Weiterbildungen zu besuchen.
2. Die Mitglieder der Schutzbehörde sind dafür verantwortlich, dass sie ihre beruflichen Kompetenzen regelmässig auf dem aktuellen Stand halten und weiterentwickeln, sofern dies für die Ausübung ihrer Aufgaben erforderlich ist.
3. Die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion nimmt Stellung zur Wahl einer Weiterbildung, die von der Präsidentin oder vom Präsidenten der Schutzbehörde vorgeschlagen wird. Die Präsidentin oder der Präsident der Schutzbehörde nimmt Stellung zur Auswahl, die von einer Beisitzerin oder einem Beisitzer oder einer Gerichtsschreiberin oder einem Gerichtsschreiber vorgeschlagen wird.

-
4. Im Übrigen gelten die allgemeinen Bestimmungen über die Weiterbildungen der Staatsangestellten.

Gesetz über die Kantonspolizei (PolG)

Art. 36 Eindringen in eine Wohnung in Notfällen

1. Die Polizei kann, wenn nötig mit Gewalt, in eine Wohnung eindringen:
 - a. wenn im Innern jemand um Hilfe ruft;
 - b. im Falle schwerer und unmittelbar drohender Gefahr für Personen, die sich in der Wohnung und in deren Nähe befinden;
 - c. wenn ernsthafte Anzeichen für Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen bestehen

Art. 38g Bekanntgabe von Daten

1. Die Kantonspolizei kann Polizeidaten zu den im Gesetz über den Datenschutz vorgesehenen Bedingungen bekannt geben, wenn die Erfüllung ihrer Aufgaben es erfordert oder wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht.
2. Sie kann ausserdem solche Daten zu denselben Bedingungen bekannt geben, wenn im Einzelfall:
 - a. ein Polizeiorgan sie für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt;
 - b. ein anderes öffentliches Organ sie ausnahmsweise für polizeiliche Zwecke braucht;
 - c. die Bekanntgabe zur Verhinderung einer schweren und unmittelbar drohenden Gefahr nötig ist;
 - d. die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen eindeutig vorausgesetzt werden kann.

Art. 38h Bekanntgabe von Daten im Rahmen des Bedrohungsmanagements

1. Im Rahmen des Bedrohungsmanagements kann die Kantonspolizei bedrohten Personen (potenziellen Opfern) Personendaten und besonders schützenswerte Daten von gefährdenden Personen bekanntgeben, sofern dies zur Abwendung einer ernsten Gefahr erforderlich und angemessen ist.
2. Die Kantonspolizei kann den Partnern des Meldenetzes gemäss Artikel 30i Personendaten und besonders schützenswerte Daten von gefährdenden Personen bekanntgeben, sofern dies für das Fallmanagement erforderlich und angemessen ist.
3. Die Polizeibeamten und das Personal der Einsatz- und Alarmzentrale verfügen bei ihren Einsätzen über die Informationen über die gefährdende Person, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind.
4. Die gefährdende Person kann über die Bekanntgabe von Daten gemäss Absatz 1 informiert werden. Bei überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen wird die Bekanntgabe der ihr betreffenden Daten aufgeschoben oder verweigert.

NB: *Artikel 38h* trat am 1. Juli 2020 im Rahmen der Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei in Kraft.

Gesundheitsgesetz (GesG)

Art. 90a Berufsgeheimnis – Meldepflicht und -recht

1. Stellen Gesundheitsfachpersonen in Ausübung ihres Berufes einen aussergewöhnlichen Todesfall fest, so müssen sie dies den Strafverfolgungsbehörden unverzüglich melden.
2. Sie sind ungeachtet des Berufsgeheimnisses befugt:
 - a. die Strafverfolgungsbehörden über alles zu informieren, was auf ein Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die sexuelle Integrität oder die öffentliche Gesundheit schliessen lässt;
 - a¹ die Polizei über jede konkrete Bedrohung im Sinne von Artikel 30f des Gesetzes vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei, welche die physische, psychische oder sexuelle Integrität Dritter schwer beeinträchtigen könnte, zu informieren;

- b. die Polizei über die Anwesenheit einer vermissten oder flüchtigen Person in ihren Räumlichkeiten zu informieren oder Angaben zu machen, mit denen die Person gefunden werden kann.
3. Vorbehalten sind ausserdem weitere bundes- und kantonsrechtliche Bestimmungen über die Pflicht oder das Recht, eine Behörde zu informieren oder als Zeuge vor Gericht auszusagen.

NB: Änderung von *Artikel 90a* mit Inkrafttreten am 1. Juli 2020 von *Absatz 2. Bst. a¹*.

4.3 Chance für ein kantonales Gesetz zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen

Beispiele guter Praxis auf internationaler Ebene

Bei Gewalt in Paarbeziehungen ist es wichtig, zwischen zwei rechtlichen Strängen zu unterscheiden. Zum einen der strafrechtliche Strang für die begangenen Straftaten, zum anderen der zivilrechtliche Strang für die Aspekte Trennung und Familienrecht. In der Schweiz sind diese Verfahren getrennt, was zu separaten Gerichtszuständigkeiten und unterschiedlichen Bearbeitungszeiten führt und eine Berücksichtigung einer strafrechtlichen Verurteilung in den Zivilverfahren oft verhindert. So werden Entscheide im Zusammenhang mit der Zuweisung von Wohnort oder Sorgerecht für die Kinder getroffen, ohne dass die Gerichte die Möglichkeit oder die Pflicht haben, die Situation strafrechtlich zu beurteilen. In Spanien wurde 2004 ein Rahmengesetz als Massnahme zum umfassenden Schutz vor häuslicher Gewalt verabschiedet. Dieses Rahmengesetz ermöglicht unter anderem die Einrichtung von Fachgerichten, die sowohl strafrechtlich als auch zivilrechtlich für Fälle von Partnerschaftsgewalt zuständig sind. Ausserdem hat Spanien eine geschlechtsspezifische Sichtweise auf diese Art von Gewalt eingeführt; sie wird als sexualisierte oder machistische Gewalt bezeichnet (und nicht wie bisher als häusliche oder familiäre Gewalt). Der Umgang mit dieser Gewaltform basiert daher auf einem geschlechtsspezifischen und umfassenden Ansatz, der auch die Eingliederung der Opfer in die Arbeitswelt, ihren Zugang zu Wohnraum und die Kinderbetreuung berücksichtigt.

Zur Verfeinerung der Opferbetreuung muss die Zwangskontrolle (*coercive control*) als eine Reihe von Verhaltensweisen betrachtet werden, die darauf abzielen, einen *intimen Terrorismus* (*intimate terrorism*)³⁵ zu etablieren. In Europa haben mehrere Staatsregierungen, z. B. England, Wales und Frankreich, innovative Gesetzesänderungen verabschiedet, insbesondere im Bereich der psychischen Gewalt, mit denen z. B. Zwangskontrollen zum Straftatbestand wurden. Zwangskontrolle oder *coercive control* ist definiert als ein gewalttätiges und einschüchterndes Verhaltensmuster, bei dem die kontrollierende Person das Opfer überwacht, nötigt, bedroht, erniedrigt, manipuliert und/oder isoliert, um ihre Macht über das Opfer zu festigen.³⁶ Trotz der Schwere der ausgeübten psychischen Gewalt ist Zwangskontrolle nicht im Schweizer Recht verankert, und viele Verhaltensweisen, die den Tatbestand der Zwangskontrolle erfüllen, sind daher nicht strafbar. Artikel 1 des *Domestic Abuse Act*, der 2021 in England und Wales in Kraft trat, erwähnt *coercive control* in der Definition von Gewalt in Paarbeziehungen.³⁷ In Frankreich wird Zwangskontrolle zwar nicht ausdrücklich erwähnt, doch wurde das Strafgesetzbuch 2020 dahingehend geändert, dass bestimmte konstitutive Verhaltensweisen wie Geolokalisierung des Opfers, Mobbing oder Abfangen von Korrespondenz unter Strafe gestellt werden.³⁸

³⁵ Michael P. Johnson. *A Typology of Domestic Violence: Intimate Terrorism, Violent Resistance, and Situational Couple Violence*. *Gender & Society* 25(4): 522-524

³⁶ Evan Stark (2012): *Re-presenting battered women: coercive control and the defence of liberty*

³⁷ *Domestic Abuse Act* UK vom 29. April 2021

³⁸ *Code pénal français du 1^{er} mars 1994 (CP)*

Ebenfalls in Frankreich nennt Artikel 222-33-2-1 des Strafgesetzbuchs Selbstmord ausdrücklich als Folge von Gewalt in der Partnerschaft, insbesondere von Mobbing.

Beispiele guter Praxis auf nationaler Ebene

Der Kanton Genf war der erste Westschweizer Kanton, der 2005 ein Gesetz gegen Gewalt in Partnerschaften verabschiedete. Zeitgleich mit der Einführung der Verfolgung von Amtseigenen wegen im Jahr 2004 war der Kanton Genf Pionier des Paradigmenwechsels, der Gewalt in der Partnerschaft von einer privaten zu einer öffentlichen Problemstellung machte. Ab 2015 folgten die anderen Westschweizer Kantone der vom Kanton Genf initiierten Bewegung; sie prüften neue Gesetze gegen Partnerschaftsgewalt und setzten diese schliesslich in Kraft. Der Kanton Freiburg bildet eine Ausnahme, da er über ein kantonales Handlungskonzept und nicht über ein spezielles Gesetz verfügt. Die Gesetze der Kantone Genf (LVD/GE), Wallis (GhG/VS), Waadt (LOVD), Neuenburg (LVD/NE) und der Gesetzesentwurf des Kantons Jura (VE-LVD/JU) haben das gemeinsame Ziel, die Koordination der Massnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung von Partnerschaftsgewalt innerhalb der Kantone zu gewährleisten und die Opfer von Partnerschaftsgewalt zu schützen.³⁹ Zu diesem Zweck ernennen das LVD/GE, das GhG/VS, das LOVD und der VE-LVD/JU ausdrücklich eine Institution als Koordinationsorgan. In all diesen Kantonen ist das System mehr oder weniger ähnlich wie das aktuelle System im Kanton Freiburg, d. h. es gibt eine kantonale Kommission oder Gruppe zur Bekämpfung von Gewalt in der Partnerschaft, die vom Gleichstellungsbüro oder der/des Gleichstellungsbeauftragten des Kantons koordiniert wird. Die kantonalen Kommissionen werden von den Kantonsregierungen ernannt und setzen sich aus Fachpersonen zusammen, die sich mit Gewalt in Partnerschaften befassen. Ihre Hauptaufgabe besteht in der Förderung der interinstitutionellen Zusammenarbeit und im Austausch bewährter Verfahren. Die Kantonale Konsultativkommission gegen häusliche Gewalt des Kantons Wallis hat darüber hinaus die zusätzliche Aufgabe, koordinierte Interventionsstrategien zu entwickeln und die Fachpersonen multidisziplinär zu unterstützen.

In Freiburg wurde 2004 die kantonale Kommission gegen Gewalt in Partnerschaften (KGP) gegründet, welche die Fachpersonen des Kantons in einem multidisziplinären Ansatz zusammenbringt. Die Kommission trifft sich fünfmal im Jahr, um die Politik zur Bekämpfung von Gewalt in Partnerschaften zu koordinieren und auszuarbeiten. In einer am 20. November 2023 eingereichten und begründeten Motion (Motion 2023-GC-276) weisen die Grossrätinnen Marie Levrat und Carole Baschung darauf hin, dass bestimmte Fälle häuslicher Gewalt nicht in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG) fallen. Die Motionärinnen fordern den Staatsrat auf, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um alle Formen häuslicher Gewalt zu bekämpfen und angemessene Massnahmen zur Unterstützung der Opfer zu finanzieren.

Obwohl sich die kantonalen Gesetze zu häuslicher Gewalt in einigen Punkten unterscheiden, so stimmen sie bei der Schaffung eines klaren Gesetzesrahmens zu Gewalt in Partnerschaften überein. Sie geben jeweils eine Definition von Gewalt in Partnerschaften und grenzen den Anwendungsbereich ab. Die Definitionen der Kantone Genf, Wallis, Neuenburg und Jura beschränken sich nicht auf Paare, sondern schliessen sämtliche Personen mit ein, die Teil der Familieneinheit sind. Darüber hinaus umfassen das LVD/GE, LOVD und LVD/NE in ihrem Anwendungsbereich auch Beziehungen, die bereits bestehen oder durch eine Scheidung oder Trennung beendet wurden.

Die kantonalen Gesetze in der Westschweiz betonen die Notwendigkeit einer bedürfnisgerechten Opferbegleitung. In einigen Gesetzen sind Massnahmen zur Ausbildung und Sensibilisierung von

³⁹ Artikel 1 *Loi sur les violences domestiques du 16 septembre 2005* (LVD/GE; F 1 30); Artikel 1 Gesetz über häusliche Gewalt (GhG) vom 18.12.2015 (GhG/VS; 550.6); Artikel 1 *Loi d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique du 26 septembre 2017* (LOVD; 211.24); Artikel 1 *Loi contre la violence domestique du 5 novembre 2019* (LVD/NE; 322.05); Artikel 1 *Avant-projet de loi concernant la prévention et la lutte contre les violences domestiques* (AP-LVD/JU; 312.1)

Fachpersonen, zur Stärkung des Schutzes von Kindern als Opfer, zur systematischen Information der Opfer über ihre Rechte sowie zur Führung eines kantonalen Registers verankert, das jährliche Statistiken zu Gewalt in Paarbeziehungen ermöglicht.

In sämtlichen Kantonen wird das Polizeikorps als zuständige Behörde bezeichnet, die nach den in den kantonalen Gesetzen vorgeschriebenen Kriterien die dringende Wegweisung des mutmasslichen Gewalttäters von der Wohnung anordnen kann. Das LOVD schreibt vor, dass der Wegweisungsentscheid von Amtes wegen gerichtlich überprüft werden muss. Denn nach Erhalt und Verlesung des Einsatzberichts hat die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichts die Aufgabe, einen Beschluss zu erlassen, in dem die polizeiliche Massnahme bestätigt, angepasst oder aufgehoben wird. Ausserdem wird vom Gericht innerhalb einer angemessenen Frist eine Anhörung angesetzt. In seinem Bericht weist das Gleichstellungsbüro des Kantons Waadt auf eine Zunahme der ausgesprochenen Wegweisungen hin und hebt die Tatsache hervor, dass fast all diese Wegweisungen von den Bezirksgerichten bestätigt wurden.⁴⁰ Das LVD/NE verfügt über ähnliche Massnahmen bei Wegweisungen, die länger als zehn Tage dauern. Im Kanton Freiburg wird diese Befugnis gemäss Artikel 6 EGZGB ebenfalls der Polizei eingeräumt. Der Entscheid wird nicht von Amtes wegen überprüft, jedoch können die Betroffenen Beschwerde einlegen.

Bei der Betreuung der Täter und Täterinnen von Partnerschaftsgewalt schreiben alle kantonalen Gesetze der Westschweiz den Tatpersonen ein sozialtherapeutisches Gespräch mit den in den Gesetzestexten ermächtigten Stellen vor, mit Ausnahme des LVD/NE. Nach diesen Gesetzen ist eine Person, sobald sie aus der Wohnung verwiesen wird, verpflichtet, an diesen Gesprächen teilzunehmen. Jeder Kanton legt eine Mindestanzahl Gespräche fest. In der Schweiz ist der Kanton Freiburg Vorreiter, da er drei obligatorische Gespräche für Tatpersonen vorschreibt, die aus der Wohnung verwiesen werden.

In seinem Bericht stellt das *Observatoire des violences* des Kantons Genf fest, dass die Massnahmen, die der Kanton im Rahmen seines Gesetzes ergriffen hat, zu mehr administrativen Wegweisungen, stärkerer Betreuung der Tatpersonen sowie verstärktem Opferschutz geführt haben.⁴¹ Der Kanton Neuenburg weist zwei Jahre nach Inkrafttreten des LVD/NE ebenfalls auf Verbesserungen in seiner kantonalen Politik zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen hin.⁴²

Lücken im Kanton Freiburg und Mehrwert einer kantonalen Gesetzesgrundlage

In Freiburg sind bei den kantonalen Bemühungen zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen ständige Entwicklungen zu beobachten. Jedoch gibt es nach wie vor Lücken bei der Gewaltprävention und der Betreuung von Betroffenen.

Aus diesem Grund ist die **Schaffung eines Freiburger Gesetzes zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen** eine der Hauptmassnahmen des vorliegenden kantonalen Handlungskonzepts. Diese Massnahme, mit deren Umsetzung die Direktion für Gesundheit und Soziales, die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion sowie das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen betraut sind, wird als **prioritär und dringlich** erachtet. Sie bietet die Möglichkeit, einige bestehende Leistungen neu zu organisieren, um Lücken zu schliessen und Massnahmen einzuführen, welche die Forderung der vier Säulen der Istanbul-Konvention erfüllen: Prävention, Schutz, Strafverfolgung und koordinierte Politik.

⁴⁰ Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (VD) (2020): *Les chiffres de la violence domestique années 2015 à 2020*

⁴¹ Observatoire des violences domestiques (2023): *2011 – 2022, 12 ans d'observatoire des violences domestiques : évolutions et perspectives*

⁴² Conseil d'Etat et Grand conseil de la République et canton de Neuchâtel (2022): *Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant le plan d'action cantonal de prévention et de lutte contre la violence domestique*

Bei der Qualifizierung von Gewalt in Paarbeziehungen spricht Artikel 6 EGZGB von Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen. Das kantonale Handlungskonzept nennt verbale und psychische oder psychologische Gewalt, physische, sexuelle, soziale und ökonomische Gewalt. Wie der GREVIO-Bericht betont, ist es schwierig, eine Problematik umfassend und koordiniert anzugehen, wenn die Fachpersonen nicht über dieselben Verhaltensweisen sprechen. Mit einem Freiburger Gesetz wäre eine Definition von Gewalt in Paarbeziehungen und unterschiedlicher Verhaltensweisen, die diese Gewaltform ausmachen, möglich.

Ein kantonales Gesetz hätte definitiv mehr rechtliches Gewicht als ein kantonales Konzept und könnte sämtliche Bestimmungen zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen in einer einzigen Rechtsgrundlage vereinen. Es würde die directionsübergreifende Basis aller Akteurinnen und Akteure des kantonalen Netzwerks stärken. Zudem würde eine Rechtsgrundlage mehr Kohärenz im kantonalen Dispositiv schaffen und damit koordiniertes und zielgerichtetes Handeln ermöglichen.

Das neue Gesetz könnte zum Beispiel folgende Mängel beheben:

- > Das OHG gewährt den Opferstatus und damit Schutz- und Betreuungsleistungen unter restriktiven Bedingungen, die ein nicht unerheblicher Teil der Opfer von Partnerschaftsgewalt nicht erfüllt. Psychologische Gewalt fällt nämlich nicht in den Anwendungsbereich des OHG, es sei denn, der Beeinträchtigung der psychischen Integrität kommt eine gewisse Bedeutung zu.⁴³ Die Einführung eines kantonalen Gesetzes zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen würde das OHG ergänzen, indem es zusätzliche Unterstützung für die Begleitung und den Schutz von Opfern psychischer Gewalt bietet, welche die OHG-Kriterien nicht erfüllen. Dies würde eine bessere Behandlung von Fällen ermöglichen, in denen es keine körperlichen Übergriffe gibt, sowie ein frühzeitiges Eingreifen, um Gewalt gegen Leib und Leben der Opfer zu verhindern, gleichermassen wie schwere Gesundheitsschäden und Suizidgefahr.
- > Für die Opferunterbringung gibt es derzeit nur eine Notunterkunft für erwachsene Frauen und ihre Kinder. Gemäss den Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zur Finanzierung von Frauenhäusern und zur Ausgestaltung von Anschlusslösungen sollte die Auslastung der Frauenhäuser nicht über 75 % liegen, um in Notfällen eingreifen und den untergebrachten Personen Tag und Nacht professionelle Betreuung garantieren zu können, was ausreichende und angemessene personelle Ressourcen erfordert. Ein kantonales Gesetz könnte eine solche Notunterkunft finanziell absichern und je nach Bedarf eine Einrichtung für männliche Opfer schaffen.
- > Nach Ablauf der vom OHG gewährten Unterstützung in Form von Unterbringung, d. h. 35 verlängerbare Tage, übernehmen die Sozialdienste die Dossiers von Personen, welche die Notunterkunft verlassen müssen. Im Kanton Freiburg ist die von den Sozialdiensten gewährte Sozialhilfe rückerstattungspflichtig. Darüber hinaus sind die Fachpersonen der Sozialdienste nicht spezifisch für das Thema Gewalt in Paarbeziehungen geschult, was eine angemessene Betreuung beeinträchtigen kann.
- > Es müssen Lösungen für Opfer gefunden werden, die im Sinne des OHG keine Ansprüche mehr geltend machen können, jedoch nach einer Notunterbringung weiterhin begleitet werden müssen. Ein weiterer wichtiger Bestandteil eines kantonalen Gesetzes ist der Rechtsbeistand für Personen, die die Kriterien für die unentgeltliche Rechtspflege (rückzahlbar) nicht erfüllen.
- > Schliesslich würde die Einführung eines spezifischen kantonalen Gesetzes auch die finanziellen Ressourcen sicherstellen, die es für die Prävention von Partnerschaftsgewalt braucht. Darin eingeschlossen wären die Finanzierung von Sensibilisierungsinitiativen sowie die Ausbildung der betroffenen Fachpersonen, womit

⁴³ Um als OHG-Opfer anerkannt zu werden, müssen drei Bedingungen erfüllt sein: Beeinträchtigung der körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität; diese Beeinträchtigung muss durch eine Straftat verursacht worden sein und die Beeinträchtigung muss eine direkte Folge der Straftat sein.

die Wirksamkeit der Präventionsmassnahmen entsprechend einer der vier Säulen der Istanbul-Konvention deutlich gesteigert würde.

5 Methodik

Dieses Handlungskonzept übernimmt die Struktur der in zehn Handlungsfelder unterteilten Roadmap des Strategischen Dialogs des Bundesrats und stützt sich bei der Massnahmenausrichtung auf die Artikel des *Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)*.⁴⁴ Der Bezug der Massnahmen zur Istanbul-Konvention nach jedem Massnahmenbeschrieb in Erinnerung gerufen.

Weiter ist dieses Dokument Teil des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention⁴⁵, von dem es einige Massnahmen teilweise übernimmt. Die Umsetzung dieser Massnahmen obliegt den Kantonen.

Die kantonale Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen entschied sich in einem partizipativen Verfahren für diesen Ansatz. Die Mitglieder schlugen gewisse neue Massnahmen vor und formulierten bestehende Massnahmen. Das Gesamtkonzept wurde anschliessend gegengelesen und genehmigt. In der gleichen Logik wurde die Massnahmenpriorisierung partizipativ in der KGP-Sitzung bestätigt. Diese Priorisierung auf der Grundlage der 37 Massnahmen des neuen Konzepts trägt dem Erfordernis der Effizienz Rechnung und steht auch im Einklang mit der wirtschaftlichen Lage des Kantons Freiburg. Zwei Massnahmen wurden als prioritär und dringlich eingestuft. Es handelt sich dabei um die Massnahme 6.1 *Zweigstelle im HFR der Abteilung für Gewaltmedizin (UMV) zur Stärkung der Gewaltmedizin* sowie um die Massnahme 10.1 *Schaffung eines Freiburger Gesetzes zur Bekämpfung häuslicher Gewalt*. Neun weitere Massnahmen werden als prioritär eingestuft (eine Übersicht über alle Massnahmen findet sich in der Übersichtstabelle in Kapitel 16).

Die KGP bestand zum Zeitpunkt der Erarbeitung des vorliegenden Konzepts aus folgenden Mitgliedern:

- > Sophie Delessert, GFB, Präsidentin
- > Henri Angéloz, KSA
- > Marc Bugnon, Staatsanwaltschaft
- > Sonia Bulliard Grosset, Zivilgericht Broyebezirk
- > Mélanie Chappuis, Kantonspolizei
- > Corinne Devaud Cornaz, FNPG
- > Manon Duffour, Opferberatungsstelle
- > Lise-Marie Graden, Oberamtspersonenkonferenz
- > Thierry Jaffrédou, HFR
- > Martine Lachat Clerc, Frauenhaus/Opferberatungsstelle
- > Violaine Monnerat, Friedensgericht des Saanebezirks
- > Estelle Papaux, JA
- > André Progin, Kantonspolizei
- > Patrick Pochon, BMA
- > Chantal Valenzuela-Schwaller, Paar- und Familienberatung
- > Lionello Zanatta, EX-pression
- > Géraldine Morel, GFB, Sekretärin

Der multidisziplinäre, partizipative und netzwerkorientierte Ansatz der KGP sowie die Kenntnis der Realitäten vor Ort einiger Mitglieder haben zu diesem Arbeitsdokument geführt, das als Grundlage dient für die Politik zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen im Kanton Freiburg. Weiter fasst das Konzept die Arbeit und

⁴⁴ www.fr.ch/document/531156

⁴⁵ www.fr.ch/document/531151

Zusammenarbeit der Partnerinnen und Partner zusammen, die an der Umsetzung der Gewaltpolitik im Kanton Freiburg beteiligt sind. Es widerspiegelt das Engagement der Akteurinnen und Akteure im Feld, die an der Umsetzung der Gewaltpolitik im Kanton mitwirken. Das Konzept verbindet einerseits einen von einer umfassenden, strategischen und politischen Sichtweise inspirierten Ansatz mit den internationalen wissenschaftlichen Positionen und der Bundespolitik in diesem Bereich; andererseits liefert es konkrete, lösungsorientierte, von den Netzwerkpartnern durchgeführte Massnahmen mit starker lokaler Verankerung.

6 Handlungsfeld 1 – Gemeinsames und koordiniertes Vorgehen

1.1 Anerkennung des strukturellen und geschlechtsspezifischen Charakters von Gewalt in Paarbeziehungen

Gewalt in Paarbeziehungen soll nicht mehr als individuelle Devianz oder Familienproblem angegangen werden, sondern in ihrer Gesamtheit, als strukturelle Problematik. Die Stabilität der Prävalenzrate im Zeitverlauf ist ein Indikator für den strukturellen Charakter von Partnerschaftsgewalt, der mit der gesellschaftlichen Funktionsweise und im weiteren Sinn mit den Geschlechterungleichheiten zusammenhängt. Mit diesem Ansatz kann Gewalt in Paarbeziehungen mit umfassenden und gesellschaftlichen Massnahmen in einer allgemeineren egalitären Vision angegangen werden (Abbau von Geschlechterstereotypen, Aufwertung der finanziellen Unabhängigkeit von Frauen usw.).

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Theoretischer und wissenschaftlicher Hintergrund für die Entwicklung von Massnahmen zur Bekämpfung von Partnerschaftsgewalt
- > Herstellung von Verbindungen zwischen den unterschiedlichen Bereichen, die sich auf das Leben der Opfer auswirken (Geschlechterstereotypen, Bildung, Berufsleben, Verletzlichkeit, Familienrolle usw.)

Istanbul-Konvention Artikel 6: Geschlechtersensible politische Massnahmen

Die Vertragsparteien verpflichten sich, die Geschlechterperspektive in die Durchführung und in die Bewertung der Auswirkungen dieses Übereinkommens einzubeziehen.

1.2 Berücksichtigung der psychischen Gewalt und ihrer Folgen

Psychische Gewalt ist die Grundlage aller anderen Formen von Gewalt in Paarbeziehungen und Teil eines Macht- und Dominanzverhältnisses des Partners oder der Partnerin. Die Auswirkungen dieser Gewaltart auf die Opfer sind schwerwiegend und dauerhaft, mit konkreten physischen Folgen und langfristigen Auswirkungen auf den Körper; sie müssen genauso behandelt werden wie andere Gewaltformen. Es gilt ein «Gewaltklima» zu berücksichtigen, dessen einzeln bewertete Handlungen vielleicht nicht unter eine Straftat fallen, die aber in ihrer Gesamtheit auf eine ständige Druckausübung auf das Opfer hindeuten (z. B. Verweigerung der Kommunikation).

Diese Massnahme fordert die bessere Betreuung und Erkennung dieser Gewaltform (auf Ebene aller Netzwerkpartner/innen), die Berücksichtigung durch die Gerichte bei der Fallbeurteilung sowie Vermerke in den Unterlagen oder Akten, die den Weg der Opfer nachzeichnen. Psychische Gewalt ist ein Schlüsselement bei der umfassenden Behandlung und Beurteilung von Gewaltfällen.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Schulungen zu psychischer Gewalt und ihren schweren gesundheitlichen Auswirkungen auf die Opfer
- > Mehr Erkenntnisse zu den Mechanismen der Einflussnahme und ihren Ausprägungen
- > Systematik in den Unterlagen zu diesem Aspekt (Beispiel: Formular des HFR, Formular Polizei/Übernahmebericht bei Einsätzen, Erstellung eines Formulars für psychiatrische Notfälle des FNPG usw.)

Istanbul-Konvention Artikel 33: Psychische Gewalt

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass vorsätzliches Verhalten, durch das die psychische Unversehrtheit einer Person durch Nötigung oder Drohung ernsthaft beeinträchtigt wird, unter Strafe gestellt wird.

Istanbul-Konvention Artikel 34: Nachstellung

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass vorsätzliches Verhalten, das aus wiederholten Bedrohungen einer anderen Person besteht, die dazu führen, dass diese um ihre Sicherheit fürchtet, unter Strafe gestellt wird.

1.3 Koordinierte Betreuung von Opfern, Kindern und gewaltausübenden Personen: ganzheitlicher Ansatz von Gewalt

Prioritäre Massnahme

Die koordinierte Betreuung umfasst ein Massnahmenangebot für alle Personen, die direkt von Gewaltsituationen betroffen sind. Im gleichen Sinn wird die Betreuung in den Opferberatungsstellen mit der Betreuung gewaltausübender Personen und der Meldung von Kindern an die KESB koordiniert.

Somit fände eine Kommunikation zwischen den Netzwerkpartnerinnen und -partnern bei der Übernahme eines Falls statt (Polizei, Opferberatungsstellen mit Zustimmung des Opfers, Täterberatungsstelle, Jugendamt, Paar- und Familienberatung); gleichermassen wäre das System umfassend und kohärent konzipiert und die Massnahmen der Justiz und der Polizei würden anderen betroffenen Instanzen kommuniziert und umgekehrt.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Zusammenlegen der Akten und Austausch des Akteninhalts zwischen den betroffenen Instanzen
- > Teilen von Informationen im Fall eines bedeutenden Risikos der Begehung einer Gewalttat, welche die physische, psychische oder sexuelle Integrität Dritter beeinträchtigen könnte
- > Zugang der Zivilgerichte zu einer von der Polizei betriebenen Plattform für den Informationsaustausch (2024 eingerichtet)
- > Systematik bei der Behandlung, welche die betroffenen Fachpersonen des Netzwerks einbezieht (Opfer/Kind/Tatpersonen)
- > Verknüpfung dieser Ansätze mit Massnahme 10.2

Istanbul-Konvention Artikel 7: Umfassende und koordinierte politische Massnahmen

(...) Die Vertragsparteien stellen sicher, dass die in Absatz 1 genannten politischen Massnahmen die Rechte des Opfers in den Mittelpunkt aller Massnahmen stellen und mittels einer wirksamen

Zusammenarbeit zwischen allen einschlägigen Behörden, Einrichtungen und Organisationen umgesetzt werden.

1.4 Aussenstellen der Opfer- und Täterberatung im Restkanton (Süden, deutschsprachiger Teil)

Damit die gesamte Kantonsbevölkerung einfach auf die Dienstleistungen der Opfer- und Täterberatung zugreifen kann, werden an verschiedenen Orten im Kanton Bereitschaftsdienste oder Aussenstellen der Opfer- und Täterberatung eingerichtet. Zunächst sollen Aussenstellen eröffnet werden mit Augenmerk darauf, dass die OHG-Leistungen nicht vom Wohnkanton abhängen, sondern je nach geografischen und sprachlichen Gegebenheiten auch ausserhalb des Kantons erbracht werden können (Opfer können die Opferberatungsstelle unabhängig ihres Wohnorts frei wählen). Die Idee ist, den Süden des Kantons mit einem Bereitschaftsdienst in Bulle abzudecken und den deutschsprachigen Teil mit Angeboten in beispielsweise Tavers oder Düdingen.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Räumlichkeiten und Personal
- > Organisation von Kommunikation und Koordination mit lokalen Institutionen (Flyer, Medien, Informationen)

7 Handlungsfeld 2 – Präventionsarbeit im Bereich Information, Sensibilisierung und Erziehung

2.1 Förderung der Erziehung zur Gleichberechtigung auf allen obligatorischen Schulstufen

Prioritäre Massnahme

Die Geschlechtergleichstellung soll zu einem echten proaktiven Thema werden, so dass Geschlechterstereotypen von frühester Kindheit an abgebaut werden und Gleichstellung auf allen obligatorischen Schulstufen unterrichtet wird, entweder übergreifend in den verschiedenen Unterrichtsfächern oder als eigenständiges Thema. Zu diesem Zweck gibt es für die Französischsprachigen die Broschüren der *Ecole de l'Egalité*, die unter den Lehrpersonen und in den Schulen promotet und verbreitet werden sollen. Gleichzeitig sollen die Lehrpersonen in der Grundausbildung für dieses Thema geschult werden.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Aktive Förderung von Instrumenten zur Vermittlung von Gleichstellung in der obligatorischen Schule
- > Grundausbildung der Lehrpersonen zum Thema (eventuell zu Nutzung und Inhalt der *Ecole de l'Egalité*)

Istanbul-Konvention Artikel 14: Bildung

Die Vertragsparteien treffen gegebenenfalls die erforderlichen Massnahmen, um an die sich entwickelnden Fähigkeiten der Lernenden angepasste Lehrmittel zu Themen wie der Gleichstellung von Frauen und Männern, der Aufhebung von Rollenzuweisungen, gegenseitigem Respekt, gewaltfreier Konfliktlösung in zwischenmenschlichen Beziehungen, geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und dem Recht auf die Unversehrtheit der Person in die offiziellen Lehrpläne auf allen Ebenen des Bildungssystems aufzunehmen. (...)

2.2 Förderung der Erziehung zur Gleichberechtigung ab dem frühen Kindesalter, Ausbildung der Fachpersonen im perinatalen und frühkindlichen Bereich (Hebammen, Kinderkrankenpfleger/innen, Kita-Personal, Tageseltern usw.)

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Aktive Förderung von Instrumenten zum Abbau von Geschlechterstereotypen ab frühester Kindheit

-
- > Grundausbildung der betroffenen Personen zum Thema oder Sensibilisierung für die Gleichstellungsthematik (eventuell über Hilfsmittel wie *Nicos Puppe und Sophies Lastwagen*)⁴⁶

2.3 Prävention von Gewalt in Paarbeziehungen in der SI und SII

In der Sekundarstufe I werden die Schülerinnen und Schüler mit dem Programm *Herzprung* (in der Westschweiz früher *Sortir ensemble et se respecter*) auf gewaltfreie Paarbeziehungen vorbereitet. Dies ist angesichts der Studie von Véronique Jaquier (2018)⁴⁷ grundlegend, denn sie schätzt, dass 60 % der jungen Menschen in Paarbeziehungen schon einmal Gewalt in ihrer Partnerschaft erlebt haben. Wenn man bedenkt, wie wichtig und einflussreich die ersten Erfahrungen mit der Liebe für den weiteren persönlichen Werdegang eines Menschen sind, so muss Partnerschaftsgewalt unbedingt bereits im Jugendalter thematisiert werden.

In der Sekundarstufe II, entweder in der Mittelschule oder in der Berufsausbildung, besuchen die Jugendlichen die interaktive und zweisprachige Ausstellung *Stärker als Gewalt / Plus fort que la violence* in Begleitung einer Polizistin/eines Polizisten und einer anderen Person aus dem Netzwerk. Der Kanton Freiburg hat sich über das GFB verpflichtet, diese Ausstellung mindestens einmal pro Jahr zu zeigen und möglichst vielen Jugendlichen in Ausbildung den Ausstellungsbesuch zu ermöglichen. Die Ausstellung unterstützt ausserdem die Fachpersonen in der Weiterbildung und ist für die breite Öffentlichkeit im Rahmen von organisierten Ausstellungsbesuchen nach Anmeldung zugänglich.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Überlegungen zur Einführung des Programms *Herzprung* im Kanton Freiburg (Koordination, Modalitäten), in Partnerschaft mit REPER und RADIX
- > Lancierung von Prozessen in den Orientierungsschulen für die Einführung von *Herzprung*
- > Fortbestand und Aktualisierung der Ausstellung *Stärker als Gewalt / Plus fort que la violence*
- > Förderung und Verbreitung des digitalen Tools, das derzeit auf Westschweizer Ebene entwickelt wird.

Istanbul-Konvention Artikel 14: Bildung

Die Vertragsparteien treffen gegebenenfalls die erforderlichen Massnahmen, um an die sich entwickelnden Fähigkeiten der Lernenden angepasste Lehrmittel zu Themen wie (...) gewaltfreier Konfliktlösung in zwischenmenschlichen Beziehungen, geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen (...) aufzunehmen.

⁴⁶ Véronique Ducret und Véronique Leroy, 2012

⁴⁷ Véronique Jaquier, 2018

8 Handlungsfeld 3 – Bedrohungsmanagement

3.1 Abteilung Bedrohungsmanagement

Die Abteilung Bedrohungsmanagement ist seit Juli 2020 aktiv, die Verantwortung für diese Einheit liegt bei der Kantonspolizei. Ziel der Abteilung Bedrohungsmanagement ist es, die Vorzeichen von Gewalt zu erkennen, das Gefahrenpotenzial einzuschätzen und die Bedrohungssituation in Zusammenarbeit mit einem interdisziplinären Netzwerk zu entschärfen.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Entwicklung von Meldenetzwerk und Interventionsinstrumenten (z. B. Bewertungsraster); Partnerschaft mit den Netzwerkmitgliedern im Feld und den betroffenen Institutionen

Istanbul-Konvention Artikel 51: Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass eine Analyse der Gefahr für Leib und Leben und der Schwere der Situation sowie der Gefahr von wiederholter Gewalt von allen einschlägigen Behörden vorgenommen wird, um die Gefahr unter Kontrolle zu bringen und erforderlichenfalls für koordinierte Sicherheit und Unterstützung zu sorgen.

Diese prioritäre und dringliche Massnahme aus dem Konzept 2018 wurde bereits umgesetzt.

9 Handlungsfeld 4 – Technische Mittel

4.1 Elektronische Fussfessel bei Wegweisungsmassnahmen

Diese Massnahme greift bereits auf Bundesebene. Der Kanton Freiburg verfügt über fünf elektronische Fussfesseln. Zivilrichter/innen können bei Wegweisungsmassnahmen über das Anlegen der Fussfessel entscheiden. Dies setzt folglich die Fähigkeit zur Risikoeinschätzung und eine gute Kenntnis der Mechanismen von Partnerschaftsgewalt voraus. Es muss weiter reflektiert werden, wie die Fussfessel (nämlich passiv) und das Dispositiv des Opfers (falls vorhanden) überwacht werden sollen. Im weiteren Sinn ist die Relevanz und Umsetzung solcher Massnahmen sowohl inhaltlich (Wozu dienen Wegweisungsmassnahmen? / Sind sie wirksam? / Wie werden sie von den Opfern wahrgenommen?) als auch formal (Wie nützlich ist die Fussfessel? Ist ihre Umsetzung schlüssig?) zu beurteilen. Jede Weiterentwicklung dieser Massnahme hängt von den politischen und technologischen Entwicklungen auf Bundesebene ab.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Nach einer gewissen Zeit Evaluation beim JVBHA und bei den Gerichten
- > Fortführung der Überlegungen auf nationaler Ebene
- > Sensibilisierung von Opferanwältinnen und -anwälten für die Beantragung dieser Massnahme

10 Handlungsfeld 5 – Zentrale Telefonnummer für Opfer von Straftaten

5.1 24-Stunden-Hotline für Gewaltopfer

Prioritäre Massnahme

Alle Schweizer Kantone müssen sich auf die Einführung der von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)⁴⁸ beschlossenen einheitlichen Notrufnummer vorbereiten, deren Inbetriebnahme für Mai 2026 vorgesehen ist. Zwecks Kostenoptimierung hat der Kanton Freiburg einen Zusammenschluss der Westschweizer Kantone initiiert, um eine einzige Telefonzentrale für die Westschweiz einzurichten. Diese mehrheitlich befürwortete Lösung ermöglicht es Freiburg, die Betriebskosten dieser neuen einheitlichen Nummer zu senken. Um die Qualität der Hilfe und Beratung für die Opfer zu gewährleisten, ist es unerlässlich, dass die Mitarbeitenden in diesem Bereich geschult sind.

Der Verein Frauenhaus betreibt bereits eine zweisprachige Hotline, die allen Personen, die mit häuslicher Gewalt oder anderen Formen von Gewalt gegen Frauen konfrontiert sind, ein offenes Ohr, Informationen und Unterstützung bietet, Risiken analysiert, Kriseninterventionen durchführt, Notunterkünfte vermittelt und bei Bedarf an andere Dienste weiterleitet. Gemäss der Istanbul-Konvention muss diese Hotline mit der Einrichtung der einheitlichen Telefonnummer rund um die Uhr angeboten werden. Da das Frauenhaus nicht zur Meldung verpflichtet ist, kann durch die Übertragung dieser Aufgabe an den Verein die Gewährleistung der Vertraulichkeit und Anonymität gemäss Art. 24 IK sichergestellt werden. Diese Massnahme muss mit dem Projekt einer nationalen Telefonnummer für die Opferhilfe koordiniert werden.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Finanzierung der 24-Stunden-Hotline (ausreichend Ressourcen, Infrastruktur usw.)
- > Ausbildung von Personal entsprechend den Bedürfnissen der jeweiligen Institution

Istanbul-Konvention Artikel 24: Telefonberatung

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um eine kostenlose, landesweite und täglich rund um die Uhr erreichbare Telefonberatung einzurichten, um Anruferinnen und Anrufer vertraulich oder unter Berücksichtigung ihrer Anonymität im Zusammenhang mit allen in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von *Gewalt zu beraten*.

⁴⁸ https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/9948124e/5cc4/4269/b9a5/4df3c9312f9f/Leitplanken_f%C3%BCr_die_Umsetzung_der_zentralen_Opferhilfe.pdf

5.2 Erleichterter Zugang und erweiterte Öffnungszeiten der Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs

Um eine optimale Hilfe für Opfer von OHG-Straftaten, insbesondere minderjährige Opfer und männliche Opfer häuslicher Gewalt, zu gewährleisten, müssen die Synergien zwischen dem Frauenhaus und der Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs im Bereich der Hotline und der Reaktionsfähigkeit bei Problemen verstärkt werden. Angesichts der unterschiedlichen Spezialisierung der beiden Opferberatungsstellen ist es wichtig, dass die Mitarbeitenden der Hotline entsprechend geschult werden, um alle Personen zu beraten, die Hilfe oder Ratschläge benötigen.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Erweiterte Öffnungszeiten der Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs
- > Organisation der 24-Stunden-Hotline mit der Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs (Pikettdienst, Bereitschaftsdienst am Tag, System zum schnellen Rückruf der Person)

11 Handlungsfeld 6 – Betreuung des Opfers

6.1 Zweigstelle im HFR der Abteilung für Gewaltmedizin (UMV) zur Stärkung der Gewaltmedizin

Prioritäre und dringliche Massnahme

Der Kanton Freiburg schliesst sich mit der Abteilung für Gewaltmedizin (UMV) zusammen, um eine Zweigstelle für Gewaltmedizin am HFR aufzubauen, die in Partnerschaft mit dem CHUV arbeitet und über ein Sekretariat (1.2 VZÄ) sowie ein spezialisiertes medizinisches Team (1.55 VZÄ an Pflegefachpersonen) unter der Leitung einer Rechtsmedizinerin oder eines Rechtsmediziners am HFR-Standort verfügt. Mit Öffnungszeiten an fünf Tagen pro Woche von 8.00 bis 17.00 Uhr sowie am Samstagvormittag wird sichergestellt, dass Termine innerhalb von 24 bis 48 Stunden nach der Anfrage vergeben werden können. Der Telefondienst wird an fünf Halbtagen pro Woche betrieben und muss von im Bereich der Opfer von Gewalt geschultem Personal gewährleistet werden. Da diese Beratungen zugänglich, vertraulich und kostenlos sein müssen, stammt die Finanzierung der Zweigstelle aus zwei Quellen: aus den vom Kanton an das HFR finanzierten gemeinwirtschaftlichen Leistungen sowie aus OHG-Leistungen für Fälle, die unter die Kriterien dieses Gesetzes fallen. Die neuen Synergien werden auch die Ausbildung von medizinischem Personal sowie das Fachwissen bei der Beurteilung von Fällen und gerichtsmedizinischen Unterlagen betreffen, die vor Gericht von Nutzen sind. Gemäss der Istanbul-Konvention sollte ein derartiges Zentrum für Rechtsmedizin für 200 000 Einwohnerinnen und Einwohner zur Verfügung stehen, was bei der Bevölkerung des Kantons Freiburg weitgehend gegeben ist.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Fortsetzung bereits eingeleiteter Schritte zur Niederlassung der Abteilung für Gewaltmedizin des CHUV
- > Kommunikation an das gesamte Netzwerk, sobald die Struktur eröffnet ist
- > Nachverfolgung des Impacts der neuen Struktur auf den gesamten Bereich der Behandlung von Partnerschaftsgewalt
- > Aufbau von Synergien in Lehre

Istanbul-Konvention Artikel 8: Finanzielle Mittel

Die Vertragsparteien stellen angemessene finanzielle und personelle Mittel bereit für die geeignete Umsetzung von ineinandergreifenden politischen und sonstigen Massnahmen sowie Programmen (...)

Istanbul-Konvention Artikel 25: Unterstützung für Opfer sexueller Gewalt

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um die Einrichtung von geeigneten, leicht zugänglichen Krisenzentren für Opfer von Vergewaltigung und sexueller Gewalt in ausreichender Zahl zu ermöglichen, um Opfern medizinische und gerichtsmedizinische Untersuchungen, Traumahilfe und Beratung anzubieten.

6.2 Behandlung der Opfer sexueller Gewalt durch eine Rechtsmedizinerin oder einen Rechtsmediziner

Da es im Kanton Freiburg keine/n kantonale/n Gerichtsmedizinerin/Gerichtsmediziner gibt (obwohl 2018 eine 50 %-Stelle bewilligt wurde), übernimmt das CURML (*Centre universitaire romand de médecine légale*) des CHUV Lausanne die Einsätze auf Mandatsbasis. Die Feststellung sexueller Übergriffe, die einem anderen Protokoll als Körperverletzungen unterliegen, erfolgt bei Frauen und Kindern in der gynäkologischen Abteilung und bei Männern in der Chirurgie (Proktologie). Das Probenahmeverfahren ist komplex und streng. Auch wenn die Empfehlungen gut etabliert sind, so führen die geringen Erfahrungen der Ärztinnen und Ärzte und die kleine kritische Masse für das medizinisch-pflegerische Personal zu Zuverlässigkeitsproblemen. Es wäre wünschenswert, dass diese Feststellungen systematisch von Rechtsmedizinerinnen und Rechtsmedizinern überwacht würden, wie in den Kantonen Waadt und Genf.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Aufnahme der Feststellungen sexueller Übergriffe in das Mandat des CURML oder in die UMV-Zweigstelle am HFR

Istanbul-Konvention Artikel 8: Finanzielle Mittel

Die Vertragsparteien stellen angemessene finanzielle und personelle Mittel bereit für die geeignete Umsetzung von ineinandergreifenden politischen und sonstigen Massnahmen sowie Programmen (...)

Istanbul-Konvention Artikel 25: Unterstützung für Opfer sexueller Gewalt

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um die Einrichtung von geeigneten, leicht zugänglichen Krisenzentren für Opfer von Vergewaltigung und sexueller Gewalt in ausreichender Zahl zu ermöglichen, um Opfern medizinische und gerichtsmedizinische Untersuchungen, Traumahilfe und Beratung anzubieten.

6.3 Aufenthaltsstatus von Gewaltopfern

Der Aufenthaltsstatus von Opfern, die häusliche Gewalt anzeigen, wird auch nach der Trennung garantiert. Die Gewaltmechanismen sind bei der Fallanalyse zu berücksichtigen (Einflussnahme, Erpressung, Ambivalenz der Opfer, Integrationsschwierigkeiten, Isolation usw.) und die faktischen Elemente (Polizeieinsätze, Spitalaufenthalte, Strafgericht) sind als Gewaltnachweise einzubeziehen. Die Angst vor Abschiebung und Verlust der Aufenthaltsbewilligung bringt manche Opfer dazu, an der Seite ihres Angreifers zu bleiben, die Gewalt zu verheimlichen und Hilfe zu verweigern. Zur Erinnerung: Gewalt in der Ehe in der vom Bundesgericht anerkannten Intensität führt zu einem Recht auf Aufrechterhaltung der Aufenthaltsbewilligung. Integration oder finanzielle Unabhängigkeit sind Elemente, die erst später berücksichtigt werden, je nach Zeitablauf und individuellen Fähigkeiten der betroffenen Person, sich in diese Richtung zu entwickeln. Die Anwesenheit von Kindern kann gemäss Rechtsprechung und unabhängig vom Vorliegen von Partnerschaftsgewalt unter Umständen einen Härtefall für eine Abschiebung darstellen und die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung erfordern.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Berücksichtigung der Ausweitung des Schutzes, die mit der am 1. Januar 2025 in Kraft getretenen Änderung von Artikel 50 AIG eingeführt wurde

-
- > Austauschmöglichkeiten mit dem BMA bei Diskussionen über die Anwendungsgrundsätze einschlägiger Rechtsvorschriften
 - > Qualitativer Ansatz in Verbindung mit dem BMA und dem Gewaltnetzwerk zu kritischen Fällen in Form von Anwendungsbeispielen (anonymisierte Fallbeispiele), die in der KGP aufgegriffen werden

Istanbul-Konvention Artikel 59: Aufenthaltsstatus

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass ein Opfer, dessen Aufenthaltsstatus vom Aufenthaltsstatus seiner Ehefrau oder Partnerin im Sinne des internen Rechts beziehungsweise seines Ehemanns oder Partners im Sinne des internen Rechts abhängt, im Fall der Auflösung der Ehe oder Beziehung bei besonders schwierigen Umständen auf Antrag einen eigenständigen Aufenthaltstitel unabhängig von der Dauer der Ehe oder Beziehung erhält. (...)

6.4 Präventionsmaterial für ältere Menschen

Damit sämtliche Altersgruppen mit ihren spezifischen Eigenheiten erreicht werden können, muss das Präventionsmaterial wie auch der Zugang zu den Opferberatungsstellen, dem Opferhilfedispositiv und der Täterberatung für dieses Zielpublikum angedacht werden. Im Vorfeld ist eine Sensibilisierung des Betreuungsnetzes von älteren Personen notwendig. Zu diesem Zweck wurde dem DOTIP-Leitfaden ein entsprechendes Kapitel hinzugefügt und 2022 ein Thementag veranstaltet.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Ein- bis zweimal im Jahr Sitzungen themenbezogener Arbeitsgruppen
- > Mobilisierung der Kreise, die sich mit der Betreuung älterer Menschen befassen, für dieses Thema (Verbreitung von Material, Kontakte, Schulungen usw.)

6.5 Zentralisierung und Verbreitung des Präventionsmaterials des Bundes

In Anlehnung an die Istanbul-Konvention werden nationale Kampagnen zur Gewaltprävention organisiert, die sich an verschiedene Zielgruppen richten. Für die optimale Verbreitung des Materials bei den entsprechenden kantonalen Instanzen und Partner/innen wird ein koordiniertes Zentralisierungs- und Versandsystem eingerichtet.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Informationen zu den Entwicklungen auf Bundesebene, z. B. über das EBG, aber auch über die SKP
- > Erstellung einer datenbankgestützten Versandliste der involvierten Partnerinnen und Partner (sich informieren, nachfragen, ob und wie viel Material gewünscht wird)
- > Versand

6.6 Berücksichtigung der Gewalt bei jungen Paaren

Die Gewalt bei jungen Paaren muss Gegenstand multidisziplinärer Überlegungen mit den entsprechenden Institutionen werden. In diese Überlegungen müssen auch Realitäten einfließen, die

für diese Bevölkerungsgruppe typisch sind, wie z. B. Cybermobbing im Rahmen von Partnerschaftsgewalt.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Lancierung des Themas Partnerschaftsgewalt bei den Jugendnetzwerken (Schulmediator/innen, aufsuchende Sozialarbeiter/innen, Sozialarbeiter/innen in Schulen, Freizeitzentren, Jugendeinrichtungen, Wohnheime, REPER usw.)
- > Einbezug des Faktors Jugend in die Gewaltpolitik des Kantons Freiburg sowie in die Leistungen des Netzwerks

6.7 Berücksichtigung der Gewalt bei LGBTIQ+-Paaren

Gewalt in LGBTIQ+-Paaren hat ihre eigenen Besonderheiten, da das Machtverhältnis, das der Partnerschaftsgewalt zugrunde liegt, neu definiert ist. Dies setzt eine gute Kenntnis der für die verschiedenen LGBTIQ+-Bevölkerungsgruppen typischen Herausforderungen voraus. Darüber hinaus sind die Beziehungsmodalitäten vielfältiger und müssen auch ausserhalb des traditionellen Partnerschaftsschemas betrachtet werden.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Sensibilisierung und Schulung der relevanten Fachpersonen für das Thema
- > Erarbeitung von Präventionsmaterial für LGBTIQ+-Personen in Verbindung mit in diesem Bereich aktiven Vereinen (SARIGAI, LAGO)

6.8 Finanzielle Absicherung der Anlaufstellen für Gewaltopfer

Prioritäre Massnahme

Im Auftrag des Kantons Freiburg betreibt der Verein Frauenhaus eine Notunterkunft, die gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern Schutz, Unterkunft und Beratung bietet. Zwischen 2022 und 2024 führt die Entwicklung der häuslichen Gewalt zu einem Anstieg des Bedarfs an Notunterkünften und damit zu einer jährlichen Erhöhung der Kosten des Frauenhauses sowie zu einer Überlastung im Hinblick auf die maximale Aufnahmekapazität. Schätzungen für die nächsten fünf Jahre, die auf Prognosen basieren, die sich auf die Polizeiliche Kriminalstatistik stützen, gehen von einem Anstieg der Übernachtungen um 8 % in fünf Jahren aus. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, die Mittel bereitzustellen, um die Aufnahmebedingungen gemäss dem Opferhilfegesetz (OHG) und der Istanbul-Konvention sowie die Betreuung von Opfern häuslicher Gewalt zu verbessern. Ausserdem gibt es keine spezifischen Aufnahmeeinrichtungen für männliche Opfer häuslicher Gewalt; sie werden in Hotels untergebracht. Diese Massnahme greift die Empfehlungen der SODK und den Leistungskatalog auf und widerspiegelt die prioritäre Massnahme dieses Handlungskonzepts, nämlich die Ausarbeitung eines Gesetzes über häusliche Gewalt für den Kanton Freiburg.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Gesetzesänderung
- > Politischer Wille, sich nach dem Vorbild anderer Kantone mit einem kantonalen Gesetz gegen häusliche Gewalt zu wappnen

-
- > Festlegung eines Selbstkostenpreises der Opfer-Anlaufstellen

Istanbul-Konvention Artikel 20: Allgemeine Unterstützungsdienste

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass Opfer Zugang zu Diensten erhalten, die ihre Genesung nach Gewalt erleichtern. Diese Massnahmen sollen, sofern erforderlich, Dienste wie rechtliche und psychologische Beratung, finanzielle Unterstützung, Unterkunft, Ausbildung, Schulung sowie Unterstützung bei der Arbeitssuche umfassen.

6.9 Bereitstellung von Folgeunterkünften für die Opfer

Prioritäre Massnahme

Frauen (und ihre Kinder), die im Frauenhaus untergebracht waren und keinen Schutz mehr benötigen, sondern eine Begleitung für den Übergang in ein eigenständiges Leben nach der Unterbringung, müssen unterstützt werden. Dafür wird eine Partnerschaft zwischen dem Frauenhaus und dem Verein Lib'Elle ins Leben gerufen. Ziel ist die Unterstützung von Frauen, die endgültig aus der Gewalt ausbrechen wollen, sowie die Bereitstellung von Notplätzen im Frauenhaus, wobei Unterbringungen in Hotels oder die Rückkehr nach Hause aufgrund fehlender Lösungen möglichst zu vermeiden sind.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Die Wiederaufnahme des Projekts Lib'Elle durch das Frauenhaus oder die Schaffung neuer Folgeunterkünfte
- > Anerkennung dieser ergänzenden Strukturen durch den Kanton

Istanbul-Konvention Artikel 20: Allgemeine Unterstützungsdienste

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass Opfer Zugang zu Diensten erhalten, die ihre Genesung nach Gewalt erleichtern. Diese Massnahmen sollen, sofern erforderlich, Dienste wie rechtliche und psychologische Beratung, finanzielle Unterstützung, Unterkunft, Ausbildung, Schulung sowie Unterstützung bei der Arbeitssuche umfassen.

6.10 Gesprächsgruppen für Gewaltopfer

Es werden Gesprächsgruppen für Opfer von Gewalt in Paarbeziehungen eingerichtet, in denen sie von Peers unterstützt und wohlwollend betreut werden. Die Finanzierung solcher Gruppen kann im Rahmen der kantonalen Normen über das OHG sichergestellt werden.

In diesem Rahmen wird der Einbezug ordnungsgemäss ausgebildeter und anerkannter Peer-Practitioner in diese Dispositive reflektiert.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Organisation von Räumlichkeiten und Betreuung der Gesprächsgruppen, damit der Austausch kompetent und wohlwollend begleitet ist
- > Reflexionen über Peer Practitioner bei Partnerschaftsgewalt, über die Modalitäten ihrer Ausbildung und die Möglichkeiten ihres Einbezugs

12 Handlungsfeld 7 – Schutz von Kindern, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind

7.1 Sensibilisierung im perinatalen und frühkindlichen Bereich

Die Fachpersonen des perinatalen und frühkindlichen Bereichs (Mütterberaterinnen, Hebammen, beratende Hebammen, andere Gesundheitsfachpersonen des HFR, die mit Kindern arbeiten, Personal in Kindertagesstätten, Tageseltern, Personal in kinderpsychiatrischen Zentren usw.) sind in der Lage, bereits ab Zeitpunkt der Mutterschaft zum Thema Partnerschaftsgewalt zu signalisieren. Prävention, Erkennung und Behandlung müssen durch konkrete Instrumente verbessert werden.

Es wird eine Elternunterstützung bereitgestellt, insbesondere eine Betreuung durch den Verein EX-pression, dessen Ansatz auf Eltern fokussiert.

Die Fachpersonen, die mit Kindern arbeiten, werden für das Thema Partnerschaftsgewalt sensibilisiert, bevor die Kinder in die obligatorische Schule eintreten. Es soll eine institutionelle Kultur rund um das Thema geschaffen werden, so dass dank geschulter Ansprechpersonen eine fallgerechte Weiterleitung möglich ist.

Es werden zudem Sensibilisierungsmassnahmen rund um das Recht des Kindes auf eine gewaltfreie Erziehung durchgeführt, um der Aufnahme eines neuen Artikels ins Zivilgesetzbuch (SR 210) Rechnung zu tragen, der das Recht der Kinder auf eine gewaltfreie Erziehung garantiert. Diese Massnahmen umfassen auch die Prävention von häuslicher Gewalt – eine Form der Gewalt gegen Kinder, die ihr ausgesetzt sind.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Einbezug von Personen, die für Neugeborene oder Kleinkinder zuständig sind, ins bestehende Netzwerk
- > Sensibilisierung des bestehenden Netzwerks für diese Realität
- > Kontaktaufnahme und Lancierung von Schritten bei den verschiedenen betroffenen Fachpersonen, um sie für das Thema Gewalt in Paarbeziehungen und das bestehende Netzwerk zu sensibilisieren (z. B. über das von der Glückskette finanzierte Pilotprojekt, durchgeführt von der Paar- und Familienberatung, dem Frauenhaus und EX-pression)
- > Weiterbildungsangebote zu diesem Thema in den unterschiedlichen Bildungsgefässen betroffener Fachpersonen
- > Durchführung von breit angelegten Kampagnen zur Sensibilisierung für eine gewaltfreie Erziehung in der Familie und Koordination der interkantonalen und nationalen Massnahmen im Kanton

Istanbul-Konvention Artikel 26: Schutz und Unterstützung für Zeuginnen und Zeugen, die Kinder sind

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass bei der Bereitstellung von Schutz- und Hilfsdiensten für Opfer die Rechte und

Bedürfnisse von Kindern, die Zeuginnen und Zeugen von in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt geworden sind, gebührend berücksichtigt werden.

Nach diesem Artikel getroffene Massnahmen umfassen die altersgerechte psycho-soziale Beratung für Kinder, die Zeuginnen und Zeugen von in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt geworden sind, und berücksichtigen gebührend das Wohl des Kindes.

7.2 Verbreitung eines einheitlichen Ratgebers und Betreuungsleitfadens in den Schulen

Lehrpersonen und Schulsozialarbeitende werden für das Thema Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Kinder sensibilisiert. Die Sensibilisierung kann z. B. über die Ausstellung *Stärker als Gewalt / Plus fort que la violence* stattfinden. In Partnerschaft mit dem JA und der Opferberatungsstelle wird ein Protokoll für die Betreuung von Kindern erstellt, die Opfer von Gewalt in der Paarbeziehung geworden sind.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Kontaktaufnahme und Lancierung von Prozessen in den Schulen und Schaffung einer Arbeitsgruppe zur Erarbeitung eines Leitfadens für die Betreuung, der sich an anderen Themen orientiert

7.3 OHG-Leistungen für Kinder/Jugendliche, die Opfer von Partnerschaftsgewalt sind

Prioritäre Massnahme

Kinder und Jugendliche, die Opfer von Gewalt in Paarbeziehungen geworden sind, sind als vollwertige Opfer anerkannt. Ihr vollwertiger Opferstatus berechtigt zu gezielten Betreuungsleistungen, die je nach den Bedürfnissen oder Wünschen des kindlichen Opfers variieren können (Erzählwerkstatt, psychologische Unterstützung, Reittherapie, Selbstverteidigungskurse usw.). Angesichts der steigenden Tendenz muss die Betreuung von Kindern, die Opfer im Sinne des OHG sind, verstärkt werden, insbesondere durch einen internen Dienst des JA Opferberatungsstelle für Psychotherapie, bis eine therapeutische Betreuung durch private Praxen gewährleistet ist. Derzeit beträgt die Wartezeit für eine Psychotherapie zwischen vier und sechs Monaten, was für kindliche Opfer nicht in Frage kommt. Eine solche Verzögerung kann den Resilienzprozess des Kindes beeinträchtigen, die mit dem Trauma verbundenen Störungen (Angstzustände, Schlafstörungen, Bindungsstörungen usw.) verschlimmern, seine allgemeine Entwicklung beeinträchtigen und langfristige Folgen haben.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Überlegungen zur Art der Leistungen, die angeboten oder eingeführt werden sollen
- > Überlegungen zu diesen Leistungen unter Einbezug des Kindesalters
- > Systematische Berücksichtigung der Situation des Kindes, wenn das erwachsene Opfer (z. B. Elternteil) von der Opferberatungsstelle begleitet wird, insbesondere in Fällen von innerfamiliärer Gewalt oder konfliktreicher Trennung
- > Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den beiden Opferberatungsstellen zur Schaffung von Synergien, so dass minderjährige Opfer nicht vernachlässigt werden

Istanbul-Konvention Artikel 26: Schutz und Unterstützung für Zeuginnen und Zeugen, die Kinder sind

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass bei der Bereitstellung von Schutz- und Hilfsdiensten für Opfer die Rechte und Bedürfnisse von Kindern, die Zeuginnen und Zeugen von in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt geworden sind, gebührend berücksichtigt werden.

Nach diesem Artikel getroffene Massnahmen umfassen die altersgerechte psycho-soziale Beratung für Kinder, die Zeuginnen und Zeugen von in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt geworden sind, und berücksichtigen gebührend das Wohl des Kindes.

7.4 Erzählworkshops für Kleinkinder und Jugendliche in der Paar- und Familienberatung

Diese Massnahme übernimmt, erweitert und verankert, die Massnahme aus dem Vorgängerkonzept für neue Altersgruppen.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Anpassung der Erzählworkshops für diese Altersgruppen
- > Information des Kinderschutznetzwerks über die Umsetzung der neuen Leistung

Istanbul-Konvention Artikel 26: Schutz und Unterstützung für Zeuginnen und Zeugen, die Kinder sind

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass bei der Bereitstellung von Schutz- und Hilfsdiensten für Opfer die Rechte und Bedürfnisse von Kindern, die Zeuginnen und Zeugen von in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt geworden sind, gebührend berücksichtigt werden.

Nach diesem Artikel getroffene Massnahmen umfassen die altersgerechte psycho-soziale Beratung für Kinder, die Zeuginnen und Zeugen von in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt geworden sind, und berücksichtigen gebührend das Wohl des Kindes.

7.5 Expertise und Einschätzung der Situation im Kanton und in der Gesamtschweiz

Aus wissenschaftlicher Sicht muss die Situation im Kanton Freiburg in den zuständigen Dienststellen, die sich mit dieser Thematik befassen, evaluiert werden; dies in Anlehnung an die Forschungsarbeiten der UMV zur Wahrnehmung von gewaltbetroffenen Müttern in Bezug auf das institutionelle System und die seit kurzem laufenden Arbeiten zu den Gefühlen von Kindern, die Opfer von Gewalt in der Paarbeziehung geworden sind. Diese Massnahme sollte auf nationaler Ebene in Betracht gezogen werden.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Schaffung eines interkantonalen Wissenschaftsnetzwerks zu diesem Thema, möglicherweise inspiriert von den Arbeitsgruppen zur Istanbul-Konvention
- > Beauftragung von Forschungsarbeiten auf Bundesebene zu diesem Thema

Istanbul-Konvention Artikel 11: Datensammlung und Forschung

Für die Zwecke der Durchführung dieses Übereinkommens verpflichten sich die Vertragsparteien:

- a. in regelmässigen Abständen einschlägige genau aufgeschlüsselte statistische Daten über Fälle von allen in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt zu sammeln;
- b. die Forschung auf dem Gebiet aller in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt zu fördern, um ihre eigentlichen Ursachen und ihre Auswirkungen, ihr Vorkommen und die Verurteilungsquote sowie die Wirksamkeit der zur Durchführung dieses Übereinkommens getroffenen Massnahmen zu untersuchen.

7.6 Bezug Besuchsrecht – Gewalt in Paarbeziehungen

Prioritäre Massnahme

Das Besuchsrecht eines gewalttätigen Elternteils wird systematisch hinterfragt und beurteilt, wobei davon ausgegangen wird, dass Gewalt in der Paarbeziehung eine schwere Form der Kindesmisshandlung darstellt und mit der Trennung nicht aufhört. Diese Massnahme kann über die Verbreitung des *Leitfadens zur Prüfung und Gestaltung des persönlichen Verkehrs für Kinder bei Häuslicher Gewalt* bei den Fachpersonen realisiert werden.

Bei Gewalt in der Partnerschaft können die Richterinnen und Richter der Zivilgerichte und der KESB den Elternteil oder die Eltern dazu verpflichten, ihr Recht auf persönlichen Kontakt zu ihrem Kind in einem überwachten und sicheren Rahmen unter professioneller Begleitung auszuüben. Diese Situation kann auch im Rahmen einer von den Friedensgerichten angeordneten Kinderschutzmassnahme eintreten. Dabei handelt es sich um beaufsichtigte Besuche, aber auch um begleitete Besuche, die entweder an einem neutralen und sicheren Ort stattfinden oder in besonders komplexen Fällen, beispielsweise bei häuslicher Gewalt mit Einflussnahme und Zwangsmassnahmen, während der gesamten Dauer des Besuchs von zwei Mediatorinnen oder Mediatoren begleitet werden.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Sensibilisierung und Schulung der Justiz zu diesem Thema, insbesondere in Bezug auf Gewalt nach einer Trennung
- > Verbreitung des *Leitfadens zur Prüfung und Gestaltung des persönlichen Verkehrs für Kinder bei Häuslicher Gewalt* bei den Fachpersonen
- > Sensibilisierung der verantwortlichen Institutionen, insbesondere durch beaufsichtigte Besuche (Point Rencontre)
- > Beauftragung einer Vereinigung oder Institution mit der Umsetzung des begleiteten Besuchsrechts in den verschiedenen Regionen des Kantons
- > stärkere Finanzierung von Organisationen und Vereinigungen, die im Bereich der begleiteten Besuche tätig sind.

Istanbul-Konvention Artikel 31: Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallende gewalttätige Vorfälle bei Entscheidungen über das Besuchs- und Sorgerecht betreffend Kinder berücksichtigt werden.

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass die Ausübung des Besuchs- oder Sorgerechts nicht die Rechte und die Sicherheit des Opfers oder der Kinder gefährdet.

13 Handlungsfeld 8 – Arbeit mit gewaltausübenden Personen

8.1 Anforderungen an die Überwachung und Kohärenz der Massnahmen

Prioritäre Massnahme

Die Tatperson von Partnerschaftsgewalt muss sich verpflichten, ihr Verhalten durch effektive Massnahmen oder eine Betreuung bei EX-pressure zu ändern (und nicht durch die Erklärung guter Absichten). Im Fall einer Trennung ist die Elternschaft zu thematisieren; wird ein begleitetes Besuchsrecht gewährt, so muss dies mit einer Nachbetreuung bei EX-pressure einhergehen.

Im Rahmen des Kinderschutzes kann ein gewalttätiger Elternteil von der KESB zu einer Begleitung durch EX-pressure verpflichtet werden.

So werden die Auflagen für eine Nachbetreuung bei EX-pressure bei einer strafrechtlichen Verurteilung oder einer anderen noch festzulegenden, rechtlichen Massnahme nach Möglichkeit systematisiert.

Die KESB muss informiert werden, wenn die Tatperson, die aus der Wohnung (mit Kindern) verwiesen wurde, nicht zu den drei obligatorischen Gesprächen erscheint.

Das FNPG kann im Rahmen einer von JVBHA angeordneten psychiatrischen Betreuung der Tatperson bei der KESB Auskünfte über die Situation des Opfers einholen.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Koordination zwischen Polizei, EX-pressure, KESB und medizinischem Umfeld zur Nachverfolgung von Fällen mit kindlichen Opfern
- > Integrierte Betreuung der Gewalttäter/innen durch die verschiedenen beteiligten Instanzen mit Gesamtüberblick über die Problemstellung. Gewalt in der Paarbeziehung mit den jeweiligen Besonderheiten (nach erfolgter Trennung, Einflussnahme, Ambivalenz, zyklische Entwicklung, Zwangskontrolle) wird in allen Instanzen als solche benannt und nicht auf den einfachen Begriff «Konflikt» reduziert; denn der Konflikt bleibt legal und benötigt für seine Lösung andere Instrumente (Mediation, Familientherapie usw.). Diese Hilfsmittel sind in Fällen von Gewalt in Paarbeziehungen dringend kontraindiziert.

Istanbul-Konvention Artikel 16: Vorbeugende Interventions- und Behandlungsprogramme

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um Programme einzurichten oder zu unterstützen, die darauf abzielen, Täter und Täterinnen häuslicher Gewalt zu lehren, in zwischenmenschlichen Beziehungen ein gewaltfreies Verhalten anzunehmen, um weitere Gewalt zu verhüten und von Gewalt geprägte Verhaltensmuster zu verändern.

Bei den in den Absätzen 1 und 2 genannten Massnahmen stellen die Vertragsparteien sicher, dass die Sicherheit, die Unterstützung und die Menschenrechte der Opfer ein vorrangiges Anliegen sind und dass diese Programme gegebenenfalls in enger Zusammenarbeit mit spezialisierten Hilfsdiensten für Opfer ausgearbeitet und umgesetzt werden.

14 Handlungsfeld 9 – Aus- und Weiterbildung

9.1 **Obligatorische Grundausbildung zu Gewalt in Paarbeziehungen in den Ausbildungsgängen Gesundheit, Recht, Kinder und Jugend, Polizei und Sozialarbeit**

Prioritäre Massnahme

Das Thema Partnerschaftsgewalt, seine Mechanismen, seine strukturellen und geschlechtsspezifischen Aspekte sollen in die entsprechenden Grundausbildungen eingebracht werden.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Ausbildungsangebot mit variablen Inhalten und Themen im Zusammenhang mit Gewalt (Umgang mit Opfern, Tatpersonen, Kindern usw.) in den Grundausbildungen Gesundheit, Recht, Kinder und Jugend, Polizei und Sozialarbeit
- > Ko-Konstruktion des Inhalts und der Verknüpfung dieser Ausbildungen mit dem kantonalen Netzwerk gegen Gewalt (z. B. wie bereits beim Symposium des HFR oder der Hochschule für Gesundheit für die Pflege)
- > Kontaktaufnahme und Lancierung von Prozessen in den Grundausbildungseinrichtungen zur Einbindung dieser Thematik

Istanbul-Konvention Artikel 15: Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen

Die Vertragsparteien schaffen für Angehörige der Berufsgruppen, die mit Opfern oder Tätern aller in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Gewalttaten zu tun haben, ein Angebot an geeigneten Aus- und Fortbildungsmassnahmen zur Verhütung und Aufdeckung solcher Gewalt, zur Gleichstellung von Frauen und Männern, zu den Bedürfnissen und Rechten der Opfer sowie zur Verhinderung der sekundären Viktimisierung, oder bauen diese Angebote aus.

9.2 **Weiterbildung zu Gewalt in Paarbeziehungen in den Ausbildungsgängen Gesundheit, Recht, Kinder und Jugend, Polizei und Sozialarbeit**

Das Thema Partnerschaftsgewalt, seine Mechanismen, seine strukturellen und geschlechtsspezifischen Aspekte sollen in die entsprechenden Weiterbildungsgänge eingebracht werden.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Ausbildungsangebot mit variablen Inhalten und Themen im Zusammenhang mit Gewalt (Umgang mit Opfern, Tatpersonen, Kindern usw.) in den Weiterbildungsgängen Gesundheit, Recht, Kinder und Jugend, Polizei und Sozialarbeit
- > Ko-Konstruktion des Inhalts und der Verknüpfung dieser Ausbildungen mit dem kantonalen Netzwerk gegen Gewalt (z. B. wie bereits beim Symposium des HFR oder der Hochschule für Gesundheit)

-
- > Kontaktaufnahme und Lancierung von Prozessen in den verschiedenen Weiterbildungseinrichtungen zur Einbindung dieser Thematik⁴⁹

9.3 Weiterbildung zur Istanbul-Konvention in juristischen Fachkreisen

Der Inhalt der Istanbul-Konvention sowie die Schlussfolgerungen des GREVIO-Berichts sollen in den juristischen Fachkreisen (im weitesten Sinn) verbreitet werden.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Ausbildungsangebot mit variablen Inhalten und Themen im Zusammenhang mit der Istanbul-Konvention für juristische Fachkreise, aber auch im Rahmen von Grundausbildungen in Rechtswissenschaften
- > Systematisches Schulungsangebot zu diesem Thema für amtierende Richterinnen und Richter
- > Erwägung eines Teils der Ausbildung in Form von E-Learning in Koordination mit einer Präsenzausbildung

[Istanbul-Konvention Artikel 15: Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen](#)

Die Vertragsparteien schaffen für Angehörige der Berufsgruppen, die mit Opfern oder Tätern aller in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Gewalttaten zu tun haben, ein Angebot an geeigneten Aus- und Fortbildungsmassnahmen zur Verhütung und Aufdeckung solcher Gewalt, zur Gleichstellung von Frauen und Männern, zu den Bedürfnissen und Rechten der Opfer sowie zur Verhinderung der sekundären Viktimisierung, oder bauen diese Angebote aus.

9.4 E-Learning Gewalt in Paarbeziehungen

Nach Vorbild des HFR für die Dokumentation der Verletzungen und Beschwerden wird eine allgemeine E-Learning-Ausbildung für die unterschiedlichen Berufsgruppen entwickelt. Ziel ist es, der Ausbildung auf institutioneller Ebene einen verbindlichen Charakter zu verleihen, um so eine Systematik zu erreichen (Grundausbildung). Nach Schaffung der entsprechenden Grundlagen ist diese Massnahme auf Westschweizer Ebene zu koordinieren und durch Präsenzs Schulungen zu ergänzen.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Koordination und Marktuntersuchungen auf Westschweizer Ebene zur Sicherstellung der inhaltlichen Gültigkeit
- > Überlegungen zur Aufnahme des E-Learnings in verschiedene Pflichtcurricula (Gesundheit, Sozialarbeit usw.)
- > Einbindung des E-Learnings in eine umfassendere Ausbildung, Präsenzunterrichtangebot in einem zweiten Schritt

[Istanbul-Konvention Artikel 15: Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen](#)

⁴⁹ Die Weiterbildung für den Lehrbereich wird durch einen Auftrag zwischen der BKAD und der Universität geregelt. Dieser Auftrag ist Gegenstand einer Ad-hoc-Finanzierung

Die Vertragsparteien schaffen für Angehörige der Berufsgruppen, die mit Opfern oder Tätern aller in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Gewalttaten zu tun haben, ein Angebot an geeigneten Aus- und Fortbildungsmassnahmen zur Verhütung und Aufdeckung solcher Gewalt, zur Gleichstellung von Frauen und Männern, zu den Bedürfnissen und Rechten der Opfer sowie zur Verhinderung der sekundären Viktimisierung, oder bauen diese Angebote aus.

15 Handlungsfeld 10 – Rechtlicher Rahmen im Bereich häusliche Gewalt und Massnahmen unter Einbeziehung der Akteurinnen und Akteure des Justizsystems

10.1 Schaffung eines Freiburger Gesetzes zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt

Prioritäre und dringliche Massnahme

Zur Verfolgung einer effizienten und koordinierten Politik wird ein Gesetzesentwurf ausgearbeitet, der sich an den Modellen anderer Kantone orientiert. Ziel ist die Optimierung des bestehenden Systems sowie die Behebung gewisser Defizite, die von den Fachpersonen festgestellt wurden. Eine parlamentarische Motion (Motion 2023-GC-276), die explizit die Schaffung eines kantonalen Gesetzes gegen häusliche Gewalt fordert, wurde im November 2023 sinngemäss eingereicht.

10.2 Koordination der Betreuung und Systematik

Zur Gewährleistung der Kohärenz allfälliger rechtlicher Massnahmen sowie der umfassenden Überwachung wird ein Vademecum für die Informationsübermittlung erarbeitet. Die Überwachung kann über die ABM oder die Gerichte koordiniert werden. Es wird ein Verfahren für die verschiedenen Eintritte ins System festgelegt (wen warnen, was mitteilen usw.).

Im gleichen Sinn und unter Beachtung des Gesetzesrahmens sollen sämtliche Gerichtsmassnahmen zu einem Fall proaktiv koordiniert und kommuniziert werden, so dass der Überblick über die gesamte Betreuung gewährleistet ist.

Zur Berücksichtigung des Besuchsrechts wird bei der Verhängung von Wegweisungsmassnahmen ein Fragebogen abgegeben. Ausserdem sollten die Gerichte das Opfer proaktiv dazu auffordern, mit dem Netzwerk zu kommunizieren.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Erstellung eines Leitfadens für die Betreuung samt Prozess, der an alle Netzwerkmitglieder verteilt wird
- > Entwicklung eines Fragebogens zum Besuchsrecht, der bei der Verhängung von Wegweisungsmassnahmen abgegeben wird
- > Proaktive Kommunikation zum Thema

Istanbul-Konvention Artikel 7: Umfassende und koordinierte politische Massnahmen

(...) Die Vertragsparteien stellen sicher, dass die in Absatz 1 genannten politischen Massnahmen die Rechte des Opfers in den Mittelpunkt aller Massnahmen stellen und mittels einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen allen einschlägigen Behörden, Einrichtungen und Organisationen umgesetzt werden.

Istanbul-Konvention Artikel 18: Schutz und Unterstützung - Allgemeine Verpflichtungen

Die Vertragsparteien stellen sicher, dass nach Massgabe dieses Kapitels getroffene Massnahmen:

- > auf einem geschlechtsbewussten Verständnis von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt beruhen und die Menschenrechte und die Sicherheit des Opfers in den Mittelpunkt stellen;
- > auf einem umfassenden Ansatz beruhen, bei dem das Verhältnis zwischen Opfern, Tätern beziehungsweise Täterinnen, Kindern und ihrem weiteren sozialen Umfeld berücksichtigt wird;
- > die Verhinderung der sekundären Viktimisierung zum Ziel haben;
- > die Stärkung der Rechte und die wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen zum Ziel haben, die Opfer von Gewalt geworden sind;
- > (...)

Istanbul-Konvention Artikel 30: Schadenersatz und Entschädigung

Eine angemessene staatliche Entschädigung wird denjenigen gewährt, die eine schwere Körperverletzung oder Gesundheitsschädigung erlitten haben, soweit der Schaden nicht von anderer Seite, wie dem Täter beziehungsweise der Täterin, einer Versicherung oder durch staatlich finanzierte Gesundheits- und Sozialmassnahmen, ersetzt wird.

Istanbul-Konvention Artikel 46: Strafverschärfungsgründe

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass die folgenden Umstände, soweit sie nicht bereits Tatbestandsmerkmale darstellen, im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des internen Rechts bei der Festsetzung des Strafmasses für die nach diesem Übereinkommen umschriebenen Straftaten als erschwerend berücksichtigt werden können:

- a. die Straftat wurde gegen eine frühere oder derzeitige Ehefrau oder Partnerin im Sinne des internen Rechts beziehungsweise gegen einen früheren oder derzeitigen Ehemann oder Partner im Sinne des internen Rechts oder von einem Familienmitglied, einer mit dem Opfer zusammenlebenden Person oder einer ihre Autoritätsstellung missbrauchenden Person begangen;
- b. die Straftat oder mit ihr in Zusammenhang stehende Straftaten wurden wiederholt begangen;
- c. die Straftat wurde gegen eine aufgrund besonderer Umstände schutzbedürftig gewordene Person begangen;
- d. die Straftat wurde gegen ein Kind oder in dessen Gegenwart begangen;
- e. die Straftat wurde von zwei oder mehr Personen gemeinschaftlich begangen;
- f. der Straftat ging eine extrem schwere Gewalt voraus oder mit ihr einher;
- g. die Straftat wurde unter Einsatz oder Drohung mit einer Waffe begangen;
- h. die Straftat führte zu schweren körperlichen oder psychischen Schäden beim Opfer;
- i. der Täter beziehungsweise die Täterin ist bereits wegen ähnlicher Straftaten verurteilt worden.

Istanbul-Konvention Artikel 48: Verbot verpflichtender alternativer Streitbeilegungsverfahren oder Strafurteile

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um verpflichtende alternative Streitbeilegungsverfahren, einschliesslich Mediation und Schlichtung, wegen aller in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt zu verbieten.

10.3 Verstärkte Koordination zwischen Straf- und Zivilbehörden (gemäss Art. 75 StPO)

In Fällen von Gewalt in der Familie benachrichtigt die Strafverfolgungsbehörde die Behörden, die gemäss Artikel 75 StPO Abs. 2 für das Sorgerecht, das Umgangsrecht und die elterliche Sorge zuständig sind.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Lancierung von Schritten bei den zuständigen Stellen, auch im Rahmen eines umfassenderen Ansatzes zur koordinierten Behandlung von Gewalt

Istanbul-Konvention Artikel 31: Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallende gewalttätige Vorfälle bei Entscheidungen über das Besuchs- und Sorgerecht betreffend Kinder berücksichtigt werden.

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass die Ausübung des Besuchs- oder Sorgerechts nicht die Rechte und die Sicherheit des Opfers oder der Kinder gefährdet.

Istanbul-Konvention Artikel 45: Sanktionen und Massnahmen

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass die nach diesem Übereinkommen umschriebenen Straftaten mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Sanktionen bedroht werden, die ihrer Schwere Rechnung tragen. Diese Sanktionen umfassen gegebenenfalls freiheitsentziehende Massnahmen, die zur Auslieferung führen können.

Die Vertragsparteien können weitere Massnahmen in Bezug auf Täter und Täterinnen treffen, beispielsweise:

- > den Entzug der elterlichen Rechte, wenn das Wohl des Kindes, das die Sicherheit des Opfers umfassen kann, nicht auf andere Weise garantiert werden kann.

10.4 Einfachere Formulare für Wegweisungsmassnahmen

Auf der Website (online) und am Schalter (Papier) des Bezirkszivilgerichts wird eine Standardvorlage bereitgestellt, welche die Anträge für die Opfer und ihre Beurteilung durch die Richterin oder den Richter vereinfacht.

Die Polizistinnen und Polizisten verteilen das Formular während ihren Einsätzen. Das Formular wird zudem auf den Websites des GFB und der Opferberatungsstelle zur Verfügung gestellt. Es sollte über Suchmaschinen leicht zugänglich sein.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Erstellung eines Formulars
- > Verbreitung des Formularinhalts, insbesondere an die zuständigen Stellen
- > Werbung über verschiedene Kanäle, insbesondere online

10.5 Leitlinien für Anwältinnen und Anwälte zur Verteidigung der Opfer (Straf- und Zivilrecht)

Opferanwältinnen und -anwälten wird ein Grundlagendokument in Form eines Vademecums oder einer Checkliste bereitgestellt.

Konkrete Voraussetzungen für diese Massnahme:

- > Erarbeitung des Inhalts dieses Grundlagendokuments in Zusammenarbeit mit betroffenen Anwältinnen und Anwälten
- > Bereitstellung und Verbreitung von Dokument und Inhalt

16 Massnahmenübersicht

Handlungsfeld	Nr.	Empfohlene Massnahme	Aktueller Status 1: besteht 2: besteht zum Teil 3: besteht nicht	Entsprechung im Konzept von 2018	Akteurinnen/Akteure
1. Gemeinsames und koordiniertes Vorgehen	1.1.	Anerkennung des strukturellen und geschlechtsspezifischen Charakters von Gewalt in Paarbeziehungen	2	Neue Massnahme	KGP, GFB, Wissenschaft und Politik
	1.2	Berücksichtigung der psychischen Gewalt und ihrer Folgen	2	Neue Massnahme	FNPG, KGP, Justiz, HFR
	1.3 prioritär	Koordinierte Betreuung von Opfern, Kindern und gewaltausübenden Personen: ganzheitlicher Ansatz von Gewalt	2	Massnahme 1.3	EX-pression, Frauenhaus/Opferberatungsstelle, Paar- und Familienberatung, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs
	1.4	Aussenstellen der Opfer- und Täterberatung im Restkanton (Süden, deutschsprachiger Teil)	2	Neue Massnahme	EX-pression, Frauenhaus/Opferberatungsstelle, Paar- und Familienberatung, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs

2. Präventionsarbeit im Bereich Information, Sensibilisierung und Erziehung	2.1 prioritär	Förderung der Erziehung zur Gleichberechtigung auf allen obligatorischen Schulstufen	3	Neue Massnahme	BKAD, PH, GFB, FFSG
	2.2	Förderung der Erziehung zur Gleichberechtigung ab dem frühen Kindesalter, Ausbildung der Fachpersonen im perinatalen und frühkindlichen Bereich	2	Neue Massnahme	HSA-FR, ESSG, Paar- und Familienberatung, Frauenhaus, GFB
	2.3	Prävention von Gewalt in Paarbeziehungen in der SI und SII	2	Massnahme 4.19	REPER, GFB, KGP, Kantonspolizei
3. Bedrohungsmanagement	3.1	Abteilung Bedrohungsmanagement	1	Massnahme 9.33	ABM, Kantonspolizei
4. Technische Mittel	4.1	Elektronische Fussfessel bei Wegweisungsmassnahmen	2	Erweiterung der Massnahme 3.18	Justiz, JVBHA, Kantonspolizei
5. Zentrale Telefonnummer für Opfer von Straftaten	5.1 prioritär	24-Stunden-Hotline für Gewaltopfer	3	Neue Massnahme	Frauenhaus/Opferberatungsstelle, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs, JA, KSA
	5.2	Erleichterter Zugang und erweiterte Öffnungszeiten der Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs	3	Neue Massnahme	JA, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs, KSA

6. Betreuung des Opfers	6.1 prioritär und dringlich	Zweigstelle im HFR der Abteilung für Gewaltmedizin (UMV) zur Stärkung der Gewaltmedizin	3	Massnahme 1.1	HFR, GSD, KSA, GesA, GFB
	6.2	Behandlung der Opfer sexueller Gewalt durch eine Rechtsmedizinerin oder einen Rechtsmediziner	3	Neue Massnahme	HFR, GSD, KSA, GesA, GFB, FFSG
	6.3	Aufenthaltsstatus von Gewaltopfern	2	Neue Massnahme	BMA, Frauenhaus/Opferberatungsstelle, Justiz
	6.4	Präventionsmaterial für ältere Menschen	2	Neue Massnahme	GFB, GesA, Alter Ego
	6.5	Zentralisierung und Verbreitung des Präventionsmaterials des Bundes	2	Neue Massnahme	GFB, Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen
	6.6	Berücksichtigung der Gewalt bei jungen Paaren	2	Neue Massnahme	EX-pression, Frauenhaus/Opferberatungsstelle, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs, JA, Paar- und Familienberatung, Justiz, FFSG
	6.7	Berücksichtigung der Gewalt bei LGBTIQ+-Paaren	3	Neue Massnahme	EX-pression, Frauenhaus/Opferberatungsstelle, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs, JA, Paar- und Familienberatung, Justiz, FFSG

	6.8 prioritär	Finanzielle Absicherung der Anlaufstellen für Gewaltopfer	2	Neue Massnahme	GSD, KSA, Frauenhaus/Opferberatungsstelle
	6.9 prioritär	Bereitstellung von Folgeunterkünften für die Opfer	2	Neue Massnahme	Frauenhaus/Opferberatungsstelle, KSA, LibElle
	6.11	Gesprächsgruppen für Gewaltopfer	2	Neue Massnahme	Frauenhaus/Opferberatungsstelle, KSA
7. Schutz von Kindern, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind	7.1	Sensibilisierung im perinatalen und frühkindlichen Bereich	2	Erweiterung der Massnahme 2.12	Frauenhaus/Opferberatungsstelle, Paar- und Familienberatung, HFR, HSA-FR, ESSG, GFB
	7.2	Verbreitung eines einheitlichen Ratgebers und Betreuungsleitfadens in den Schulen	3	Neue Massnahme	BKAD, GSD, JA, KGP
	7.3 prioritär	OHG-Leistungen für Kinder/Jugendliche, die Opfer von Partnerschaftsgewalt sind	2	Neue Massnahme	JA, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs, Frauenhaus/Opferberatungsstelle, KSA
	7.4	Erzählworkshops für Kleinkinder und Jugendliche in der Paar- und Familienberatung	2	Neue Massnahme	Paar- und Familienberatung, Justiz, JA, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs
	7.5	Expertise und Einschätzung der Situation im Kanton und in der Gesamtschweiz	1	Massnahme 2.11	GFB, HSA-FR, EBG

	7.6 prioritär	Bezug Besuchsrecht – Gewalt in Paarbeziehungen	2	Neue Massnahme	Justiz, Frauenhaus/Opferberatungsstelle, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs, GFB
8. Arbeit mit gewaltausübenden Personen	8.1 prioritär	Anforderungen an die Überwachung und Kohärenz der Massnahmen	2	Erweiterung der Massnahme 3.15	EX-pression, Justiz, FVBHA, FNPG
9. Weiterbildung	9.1 prioritär	Obligatorische Grundausbildung zu Gewalt in Paarbeziehungen in den Ausbildungsgängen Gesundheit, Recht, Kinder und Jugend, Polizei und Sozialarbeit	2	Massnahme 5.21	Hochschulen, Universität, PH, HFR, GFB
	9.2	Weiterbildung zu Gewalt in Paarbeziehungen in den Ausbildungsgängen Gesundheit, Recht, Kinder und Jugend, Polizei und Sozialarbeit	2	Erweiterung und Spezifizierung von Massnahme 5.21	Hochschulen, Universität, PH, HFR, GFB
	9.3	Weiterbildung zur Istanbul-Konvention in juristischen Fachkreisen	2	Erweiterung der Massnahme 6.25	Justiz, GFB
	9.4	E-Learning Gewalt in Paarbeziehungen	3	Neue Massnahme	HFR, GFB, GesA, Kantonsapothekerin
10. Rechtlicher Rahmen im Bereich häusliche Gewalt und Massnahmen unter Einbeziehung der Akteurinnen und	10.1 prioritär und dringlich	Schaffung eines Freiburger Gesetzes zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt	3	Neue Massnahme	GSD, SJSD, GFB

Akteure des Justizsystems					
	10.2	Koordination der Betreuung und Systematik	2	Neue Massnahme	Justiz
	10.3	Verstärkte Koordination zwischen Straf- und Zivilbehörden	2	Neue Massnahme	Staatsanwaltschaft, KESB, Zivilgerichte
	10.4	Einfachere Formulare für Wegweisungsmassnahmen	3	Neue Massnahme	ABM, Justiz
	10.5	Leitlinien für Anwältinnen und Anwälte zur Verteidigung der Opfer (Straf- und Zivilrecht)	1	Neue Massnahme	Frauenhaus/Opferberatungsstelle, Justiz

17 Finanztabelle Massnahmen 2025–2028

Diese Tabelle präsentiert die zwischen 2025 und 2028 geplanten Massnahmen sowie ihre Kosten, deren Finanzierung von den Budgetverfügbarkeiten des Staates abhängig ist. Ein Teil der erforderlichen Mittel ist im Finanzplan vorgesehen. Die übrigen Mittel müssen vom Staat noch bereitgestellt werden. Zahlreiche Massnahmen wurden bereits ausschliesslich mit vorhandenen Mitteln oder mit Eigenmitteln (SRE/SFP) umgesetzt. Das Konzept 2018 war bescheiden und spiegelte die realen Bedürfnisse nur unzureichend wider. Die vorgeschlagenen Massnahmen belaufen sich auf CHF 12'359'990, davon sind CHF 7'770'340 neue Kosten. Im Finanzplan sind CHF 6'453'500 veranschlagt.

Der Staatsrat hat beschlossen, zusätzliche Mittel für die folgenden fünf Massnahmen bereitzustellen: 5.1 24-Stunden-Hotline für Gewaltopfer; 6.1 Zweigstelle im HRF der Abteilung für Gewaltmedizin (UMV) zur Stärkung der Gewaltmedizin; 6.8 Finanzielle Absicherung der Anlaufstellen für Gewaltopfer; 6.9 Bereitstellung von Folgeunterkünften für die Opfer; 10.1 Schaffung eines Freiburger Gesetzes zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt.

Die Gesamtkosten für diese fünf Massnahmen belaufen sich für den Zeitraum 2025-2028 auf 7,68 Millionen Franken, davon sind 4,31 Millionen Franken neue Kosten.

Das Budget 2025 und der Finanzplan 2026-2028 decken 5,24 Millionen. Es verbleiben somit 2,44 Millionen, die im Rahmen künftiger Rechnungen und Voranschläge zu beantragen sind (ab 2025).

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in Tausend Franken) bestehend aus finanziellen Aufwendungen ausser Personal (CHF) und geschätzten Personalkosten (VZÄ)

Davon Neuaufwendungen

SRE/SFP: aus vorhandenen Ressourcen oder aus Eigenmitteln

Empfohlene Massnahmen	Akteurinnen Akteure	2025		2026		2027		2028		Total		2025	2026	2027	2028	Total	PF 25-28
		CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	
1. Gemeinsames und koordiniertes Vorgehen																	
1.1 Anerkennung des strukturellen und geschlechtsspezifischen Charakters von Gewalt in Paarbeziehungen	KGP, GFB, Wissenschaft und Politik	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							

1.2 Berücksichtigung der psychischen Gewalt und ihrer Folgen	KGP, Justiz, HFR FNPG	SRE/SFP 100'000 Lohn	0.4	SRE/SFP 150'000 Lohn	0.6	SRE/ SF 200'000	0.8	SRE/SFP 200'000	0.8	SRE/SFP 650'000	0.8	SRE/SFP 100'000	SRE/SFP 150'000	SRE/SFP 200'000	SRE/SFP 200'000	SRE/SFP 650'000	0
1.3 Koordinierte Betreuung von Opfern, Kindern und gewaltausübenden Personen: ganzheitlicher Ansatz von Gewalt – prioritär	EX-pression, Frauenhaus/O pferberatungss telle, Paar- und Familienberatung ⁵⁰ , Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs <i>Nota:</i> Ex-pression	110'000 7'900		110'000 7'900		200'000 7'900		200'000 7'900		620'000 31'600		 2'500	30'000 2'500	67'000 3'000	67'000 3'000	164'000 11'000	456'000
1.4 Aussenstellen der Opfer- und Täterberatung im Restkanton (Süden, deutschsprachiger Teil) ⁵¹	EX-pression, Frauenhaus/O pferberatungss telle, Paar- und Familienberatung, Opferberatungsstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs	73'700 30'000 7'200		89'100 60'000 7'200		120'000 97'000 7'200		120'000 97'000 7'200		402'800 284'000 28'800		48'600 7'200	64'000 30'000 7'200	94'900 67'000 7'200	94'900 67'000 7'200	302'400 164'000 28'800	100'400 120'000 0

⁵⁰ Gemeinsames Projekt von drei Vereinen

⁵¹ Projekt RES-SOURCES von sechs Vereinen, wovon drei keine Mitglieder der Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen sind: Begleitete Besuchstage Familienbegleitung, frauenraum

2. Präventionsarbeit im Bereich Information, Sensibilisierung und Erziehung																	
2.1 Förderung der Erziehung zur Gleichberechtigung auf allen obligatorischen Schulstufen – prioritär	BKAD, PH, FFSG			6'000		6'000		6'000		18'000			6'000	6'000	6'000	18'000	0
	GFB							12'000	0.1	12'000	0.1				12'000	12'000	0
2.2 Förderung der Erziehung zur Gleichberechtigung ab dem frühen Kindesalter, Ausbildung der Fachpersonen im perinatalen und frühkindlichen Bereich ⁵²	HSA-FR, ESSG, Paar- und Familienberatung, Frauenhaus, GFB	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
2.3 Prävention von Gewalt in Paarbeziehungen in der SI und SII	REPER, GFB, KGP, Kantonspolizei	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
3. Bedrohungsmanagement																	
3.1 Abteilung Bedrohungsmanagement	ABM, Kantonspolizei	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP	1	SRE/SFP	1						
4. Technische Mittel																	
4.1 Elektronische Fussfessel bei Wegweisungsmassnahmen	Justiz, JVBHA, Kantonspolizei	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							

⁵² Im Rahmen von Massnahme 7.1 finanzierte Massnahme

5. Zentrale Telefonnummer für Opfer von Straftaten																	
5.1 24-Stunden-Hotline für Gewaltopfer – prioritär	Frauenhaus/O pferberatungss telle, Opferberatung sstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverke hrs, JA, KSA	40'000		150'000		150'000		150'000		490'000		40'000	150'000	150'000	150'000	490'000	300'000
5.2 Erleichterter Zugang und erweiterte Öffnungszeiten der Opferberatungsstell e für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs	JA, Opferberatung sstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverke hrs, KSA			90'000	0.1 Kl. 12-14	90'000	0.1 Kl. 12-14	90'000	0.1 Kl. 12-14	270'000	0.1		90'000	90'000	90'000	270'000	0
6. Betreuung des Opfers																	
6.1 Zweigstelle im HFR der Abteilung für Gewaltmedizin (UMV) zur Stärkung der Gewaltmedizin – prioritär und dringlich	HFR, GSD, KSA, GesA, GFB			598'000	3.15	508'000	3.15	508'000	3.15	1'614'000	3.15		412'000	323'000	323'000	1058000	1614000
				120'000		120'000		120'000		360'000 ⁵³			120'000	120'000	120'000	360'000	0
6.2 Behandlung der Opfer sexueller Gewalt durch eine Rechtsmedizinerin oder einen Rechtsmediziner	HFR, GSD, KSA, GesA, GFB	0		37'200		37'200		37'200		111'600			37'200	37'200	37'200	111'600	0
6.3 Aufenthaltsstatus von Gewaltopfern	BMA, Frauenhaus/O pferberatungss telle, Justiz	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							

⁵³ Aufteilung: 45 % Staat und 55 % Gemeinden

6.4 Präventionsmaterial für ältere Menschen	GFB, GesA, Alter Ego	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
6.5 Zentralisierung und Verbreitung des Präventionsmaterial s des Bundes	GFB, Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehun gen	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
6.6 Berücksichtigung der Gewalt bei jungen Paaren	EX-pression, Paar- und Familienberatu ng,	3'100 1'000		3'100 1'000		4'000 1'000		4'000 1'000		14'200 4'000		2'000 1'000	2'000 1'000	2'500 1'000	2'500 1'000	9'000 4'000	5200 0
	Frauenhaus/O pferberatungss telle, Opferberatung sstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverke hrs, JA, Justiz, FFSG	110'000	0.1 cl. 20	110'000	0.1 cl. 20	110'000	0.1 cl. 20	110'000	0.1 cl. 20	440'000	0.1 cl. 20	110'000	110'000 cl. 20	110'000 cl. 20	110'000 cl. 20	440'000 cl. 20	0
6.7 Berücksichtigung der Gewalt bei LGBTIQ+-Paaren	EX-pression,	800 1'000		800 1'000		1'000 1'000		1'000 1'000		3'600 4'000		500 1'000	600 1'000	800 1'000	800 1'000	2'700 4'000	900 0
	Frauenhaus/O pferberatungss telle, Opferberatung sstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverke hrs, JA, Paar- und Familienberatu																

	ng, Justiz, FFSG																
6.8 Finanzielle Absicherung der Anlaufstellen für Gewaltopfer ⁵⁴ – prioritär	GSD, KSA, Frauenhaus/O pferberatungss telle	1'150'150		1'203'000		1'203'000		1'203'000		4'759'150		485'000	485'000	485'000	485'000	1'940'000	3265000
6.9 Bereitstellung von Folgeunterkünften für die Opfer – prioritär	Frauenhaus/O pferberatungss telle, KSA, LibElle					200'000		200'000		400'000				200'000	200'000	400'000	0
6.10 Gesprächsgruppen für Gewaltopfer	Frauenhaus/O pferberatungss telle, KSA	10'000		10'000		10'000		10'000		40'000		5'000	5'000	5'000	5'000	20'000	20000
7. Schutz von Kindern, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind																	
7.1 Sensibilisierung im perinatalen und frühkindlichen Bereich	Frauenhaus/O pferberatungss telle, Paar- und Familienberatung ⁵⁵ HFR, HSA-FR, ESSG, GFB	12'210		12'210		12'210		12'210		48'840		12'210	12'210	12'210	12'210	48'840	0
7.2 Verbreitung eines einheitlichen Ratgebers und	BKAD, GSD, JA, KGP	24'000	0.1 ⁵⁶							24'000	0.1	24'000				24'000	0

⁵⁴ In diesen Beträgen ist der objektive Beitrag des Kantons (Basisbeitrag) und der subjektive Beitrag des Kantons (aufgrund der Zahl der Übernachtungen) enthalten.

⁵⁵ Konsolidierte Daten für die drei Organisationen

⁵⁶ Vorübergehende Beschäftigung im Jahr 2025 im Zusammenhang mit der Umsetzung der Massnahme

Betreuungsleitfaden s in den Schulen																	
7.3 OHG- Leistungen für Kinder/Jugendliche, die Opfer von Partnerschaftsgewalt sind – prioritär	JA, Opferberatung sstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs, Frauenhaus/O pferberatungss stelle, KSA			68'000	0.6 ⁵⁷ Kl. 20- 22	68'000	0.6 Kl. 20- 22	68'000	0.6 Kl. 20- 22	204'000	0.6		68'000	68'000	68'000	204'000	0
7.4 Erzählworkshops für Kleinkinder und Jugendliche in der Paar- und Familienberatung	Paar- und Familienberatung, Justiz, JA, Opferberatung sstelle für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs	12'000		12'000		12'000		12'000		48'000		7'000	7'000	7'000	7'000	28'000	20'000
7.5 Expertise und Einschätzung der Situation im Kanton und in der Gesamtschweiz	GFB HSA-FR, EBG HETS-FR, BFEG							12'000	0.1	12'000	0.1				12'000	12'000	0
7.6 Bezug Besuchsrecht – Gewalt in Paarbeziehungen ⁵⁸ – prioritär	Justiz, Frauenhaus/O pferberatungss stelle, Opferberatung sstelle für Kinder, Männer und Opfer des			100'000		100'000		100'000		300'000 ⁵⁹			100'000	100'000	100'000	300'000	0

⁵⁷ 0.3 für eine Fachperson für Kinderschutz und 0.3 für eine Psychologin/einen Psychologen

⁵⁸ Die Beträge sind für eine spezialisierte Struktur bestimmt, die acht begleitete Besuche pro Woche für etwa 16 bis 24 Kinder oder Geschwisterpaare pro Jahr ermöglicht.

⁵⁹ Für die Besuchsrechte, aber noch kein Budget für die begleiteten Besuche mit der ständigen Präsenz von zwei Pädagogen.

	Strassenverkehrs, GFB																
8. Arbeit mit gewaltausübenden Personen																	
8.1 Anforderungen an die Überwachung und Kohärenz der Massnahmen – prioritär	EX-pression,	8'500		8'500		9'000		9'000		35'000		8'500	8'500	9'000	9'000	35'000	0
	Justiz, JVBHA,	223'000		223'000		223'000		223'000		892'000		100'000	100'000	100'000	100'000	400'000 ⁶⁰	492'000
	FNPG	30'000 Lohn	0.3	60'000 Lohn	0.6	60'000 Lohn	0.6	60'000 Lohn	0.6	210'000	0.6	30'000	60'000	60'000	60'000	210'000	0
9. Aus- und Weiterbildung																	
9.1 Obligatorische Grundausbildung zu Gewalt in Partnerschaften in den Ausbildungsgängen Gesundheit, Recht, Kinder und Jugend, Polizei und Sozialarbeit – prioritär	Hochschulen, Universität, PH, HFR, GFB	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP									
9.2 Weiterbildung zu Gewalt in Partnerschaften in den Ausbildungsgängen Gesundheit, Recht, Kinder und Jugend, Polizei und Sozialarbeit	Hochschulen, Universität, PH, HFR, GFB	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							

⁶⁰ Für EX-pression im Rahmen des Budgets des Amtes für Justiz vorgesehene Beträge, die jedoch von der Kantonspolizei im Rahmen der Betreuung der obligatorischen Sitzungen für aus der Wohnung weggewiesene Täter ausbezahlt werden.

9.3 Weiterbildung zur Istanbul-Konvention in juristischen Fachkreisen	Justiz, GFB	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
9.4 E-Learning über Gewalt in Paarbeziehungen	HFR, GFB, GesA, Kantonsapothekerin	SRE/SFP								SRE/SFP							
10. Rechtlicher Rahmen im Bereich häusliche Gewalt und Massnahmen unter Einbeziehung der Akteurinnen und Akteure des Justizsystems																	
10.1 Schaffung eines Freiburger Gesetzes zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt prioritär und dringlich	GSD, SJSD, GFB	12'000	0.1	24'000	0.2	24'000	0.2			60'000	0.2	12'000	24'000	24'000		60'000	60'000
10.2 Koordination der Betreuung und Systematik	Justiz	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
10.3 Verstärkte Koordination zwischen Straf- und Zivilbehörden	Staatsanwaltschaft, KESB, Zivilgerichte	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
10.4 Einfachere Formulare für Wegweisungsmassnahmen	ABM, Justiz	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
10.5 Leitlinien für Anwältinnen und Anwälte zur Verteidigung der Opfer (Straf- und Zivilrecht)	Frauenhaus/Opferberatungstelle, Justiz	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							

Abkürzungsverzeichnis

Akronyme	Name
ABM	Abteilung Bedrohungsmanagement
BKAD	Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten
BMA	Amt für Bevölkerung und Migration
CHUV	<i>Centre hospitalier universitaire vaudois</i> , Universitätsspital Lausanne
CURML	<i>Centre universitaire romand de médecine légale</i> , Universitätsspital Lausanne
EBG	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
ESSG	Berufsfachschule Soziales-Gesundheit Posieux
FFSG	Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit
FNPG	Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit
GesA	Amt für Gesundheit
GFB	Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen
GSD	Direktion für Gesundheit und Soziales
HFR	Freiburger Spital
HSA-FR	Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit
JA	Jugendamt
JVBHA	Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KGP	Kantonale Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen
KSA	Kantonales Sozialamt
OHG	Bundesgesetz über die Hilfe für Opfer von Straftaten
PH	Pädagogische Hochschule
SJSD	Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion
SKP	Schweizerische Kriminalprävention
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
UMV	<i>Unité de médecine des violences</i> (Abteilung für Gewaltmedizin Universitätsspital Lausanne)

Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille BEF

Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen GFB

Postgasse 1, 1700 Freiburg

Freiburg T +41 26 305 23 86

www.fr.ch/gfb