

# **ERLÄUTERNDER BERICHT**

## **zum Vorentwurf des Ausführungsgesetzes**

## **zum Bundesgesetz über die Verbesserung**

## **des Schutzes gewaltbetroffener Personen**

### **1 ÄNDERUNGSBEDARF**

#### **1.1 Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)**

Auslöser für das Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen war das Inkrafttreten des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) für die Schweiz am 1. April 2018. Die dadurch vorgenommenen Änderungen betreffen insbesondere die häusliche Gewalt, d. h. die Gewalt innerhalb eines Haushalts im Allgemeinen. Gemäss dem Text des Übereinkommens ist der Aspekt des Geschlechts bei der Berücksichtigung dieser Problematik entscheidend, weil ein überdurchschnittlich grosser Anteil der Opfer Frauen und Mädchen sind. Das Dispositiv zu ihrem Schutz richtet sich auch gegen Gewalt an Kindern und gegen die Auswirkungen häuslicher Gewalt auf Kinder als Zeuginnen und Zeugen.

Die Schweiz, die dem Europarat nun regelmässig über den Stand der Umsetzung der Istanbul-Konvention Bericht erstatten muss, die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) haben sich für folgende Schwerpunktthemen entschieden: Finanzierung, Arbeit mit gewaltausübenden Menschen, Erhöhung der Bekanntheit der Opferhilfe, genügend Schutzunterkünfte, Krisenzentren für Opfer sexueller Gewalt und Dokumentation von Schlägen und Verletzungen und Spuren der Gewalt sowie Unterstützung und Berücksichtigung der Gewalt in Besuchs- und Sorgerechts-Entscheiden. Das neue Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen ist ganz besonders diesen Schwerpunktthemen gewidmet.

#### **1.2 Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen**

Mit dem Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen soll die Schweizer Gesetzgebung so angepasst werden, dass die festgestellten Lücken in den Bereichen häusliche Gewalt sowie Stalking und Belästigung geschlossen werden. Da Opfer in diesem Bereich besser geschützt werden müssen, schlägt der Bundesrat verschiedene zivil- und strafrechtliche Massnahmen vor. Dazu werden das Schweizerische Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210), die Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272), das Schweizerische Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) und das Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 (MStG; SR 321.0) angepasst.

In zivilrechtlicher Hinsicht soll mit dem neuen Bundesgesetz in erster Linie Artikel 28b ZGB angepasst werden. Diese Änderung betrifft die Schutzmassnahmen, welche die Richterin oder der Richter anordnen kann, und die Einführung einer zivilrechtlichen Bestimmung, welche die Anordnung einer elektronischen Überwachung zur Durchsetzung dieser Massnahmen erlaubt. Um die Wirksamkeit der Schutzmassnahmen zu verbessern, werden mit dem Bundesgesetz noch weitere verfahrensrechtliche Änderungen vorgenommen. Erstens muss die Richterin oder der Richter ihren bzw. seinen Entscheid in Zukunft den Strafverfolgungsbehörden, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), der für Fälle häuslicher Gewalt zuständigen kantonalen Stelle und allen übrigen, potenziell betroffenen Behörden mitteilen. Zweitens können die Verfahrenskosten bei Streitigkeiten wegen Gewalt, Drohungen und Nachstellungen nicht mehr dem Opfer auferlegt werden. Schliesslich wird bei obgenannten Fällen das Vergleichsverfahren gestrichen.

In strafrechtlicher Hinsicht betrifft die erste wichtige Änderung, die mit dem neuen Bundesgesetz vorgenommen wird, die Anpassung der Bedingungen, unter denen bei einfacher Körperverletzung, wiederholten Tötlichkeiten, Drohung und Nötigung in Paarbeziehungen das Strafverfahren sistiert werden kann (Art. 55a StGB). Der Entscheid über die Sistierung des Verfahrens wird nicht mehr nur vom Willen des Opfers abhängen, sondern auch von jenem der Behörden, die dabei eine ganze Reihe anderer Aspekte berücksichtigen müssen. Die zweite wichtige Änderung des neuen Bundesgesetzes erlaubt es dem Gericht und der Staatsanwaltschaft, die beschuldigte Person zum Besuch eines Lernprogramms gegen Gewalt zu verpflichten. Das Militärstrafgesetz wird in Analogie zum Strafgesetzbuch angepasst.

Sowohl im zivil- wie auch im strafrechtlichen Rahmen wird die Kommunikation zwischen Behörden allgemein verbessert. Alle Massnahmen in Anwendung des neuen Bundesgesetzes, d. h. die Fernhaltungsmassnahmen nach Artikel 28b ZGB, die Einführung der elektronischen Überwachung und die Verpflichtung zum Besuch eines Lernprogramms gegen Gewalt, müssen der für Fälle häuslicher Gewalt zuständigen kantonalen Stelle gemeldet werden.

### **1.3 Änderungsbedarf auf Kantonsebene**

Bisher war der Umgang mit häuslicher Gewalt in den folgenden kantonalen Gesetzesbestimmungen geregelt: Artikel 6 des Einführungsgesetzes vom 10. Februar 2012 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB; SGF 210.1), Artikel 1 und 2 der Verordnung vom 18. Dezember 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESV; SGF 212.5.11); Artikel 36 und 38g des Gesetzes vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1) und Artikel 90a des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1999 (GesG; SGF 821.0.1). In Anbetracht des obgenannten neuen Bundesgesetzes muss nun das rechtliche Instrumentarium angepasst werden, um den Schutz von Opfern häuslicher Gewalt zu verbessern.

Abgesehen von den durch das neue Bundesgesetz notwendig gewordenen Änderungen wird vorgeschlagen, diese Revision dazu nutzen, die Bestimmung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch über die Dauer der Ausweisung einer gewaltausübenden Person zu ändern. Gemäss dem kantonalen Konzept gegen Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie sowie gemäss dem Konzept für die Bekämpfung der Kriminalität für den Zeitraum 2018–2021, die der Staatsrat beide 2018 beschlossen hat, war eine Überprüfung dieser Bestimmung angezeigt. Es ist nun vorgesehen, die Anzahl Tage, während derer die Urheberinnen und Urheber von Gewalt in Paarbeziehungen bei einem Polizeieinsatz aus der gemeinsamen Wohnung ausgewiesen werden können (s. 3.4), anzupassen. Im Übrigen kann bezüglich häusliche Gewalt auf das kantonale Konzept gegen Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie verwiesen werden, das nähere Informationen zu den aktuellen gesetzlichen Grundlagen und zu den in diesem Bereich geplanten Massnahmen enthält.

Die Grundzüge des Vorentwurfs werden weiter unten ausgeführt. Allerdings erfordert nur ein Teil der durch das Bundesgesetz vorgenommenen Änderungen eine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung.

## **2 UMSETZUNGSARBEITEN**

Nach dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen am 14. Dezember 2018 haben die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der SJD eingesetzt, mit dem Ziel, die neue Gesetzgebung im Kanton Freiburg umzusetzen. Der Arbeitsgruppe gehörten die wichtigsten Akteure an, die mit häuslicher Gewalt konfrontiert sind, d. h. das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen, die Kantonspolizei, das Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe, das Amt für Justiz, die Staatsanwaltschaft, die Bezirksgerichte, das Kantonsgericht, das Kantonale Sozialamt, das Jugendamt sowie der Verein Frauenhaus Freiburg, der auch Opferhilfeberatungsstelle ist.

### **3 GRUNDZÜGE DES VORENTWURFS**

#### **3.1 Vollzugsverfahren für die elektronische Überwachung im Zivilrecht**

Da das neue Bundesgesetz der Richterin oder dem Richter die Möglichkeit gibt, eine elektronische Überwachung anzuordnen, um die Einhaltung eines Annäherungs- oder Kontaktverbots sicherzustellen (Art. 28c ZGB), ist im vorliegenden Gesetzesentwurf das entsprechende Vollzugsverfahren zu regeln.

Der Vorentwurf bezeichnet das Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe (JVBHA) als die Stelle, die für den Vollzug der elektronischen Überwachung zuständig ist. Diese Wahl ergab sich von selbst aufgrund der Zuständigkeit des JVBHA für die elektronische Überwachung in Strafsachen.

Weiter hat der Kanton Freiburg beschlossen, dass die Vollzugskosten der gewaltausübenden Person auferlegt werden und dass die Richterin oder der Richter dafür in Analogie die Tarife anwendet, die für Personen im Strafvollzug unter elektronischer Überwachung gelten.

Das übrige Verfahren wird auf dem Verordnungsweg geregelt. Beim Datenschutz stützt sich der Verordnungs-Vorentwurf, der gleichzeitig mit dem Gesetzesvorentwurf in Vernehmlassung gegeben wurde, bisher ebenfalls auf die Regelung, die für die elektronische Überwachung in Strafsachen in Artikel 44 der Verordnung vom 5. Dezember 2017 über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVV; SGF 340.11) festgehalten ist. Das JVBHA kann die Daten der elektronischen Überwachung von betroffenen Personen jederzeit einsehen, darf sie aber nur für den Vollzug dieser Überwachung verwenden. Bei Bedarf kann es die Lokalisierungsdaten den zuständigen Gerichts- und Polizeibehörden übermitteln. Die gespeicherten Daten müssen spätestens zwölf Monate nach dem Ende der Massnahme gelöscht werden.

Im Übrigen sieht der Verordnungs-Vorentwurf in Übereinstimmung mit Bundesrecht vor, dass die Lokalisierungsdaten (GPS) laufend übermittelt und gespeichert werden und dass ihre Auswertung grundsätzlich nicht in Echtzeit erfolgt. Eine vollkommen aktive Überwachung, d. h. eine durchgehende Bearbeitung und Auswertung der Lokalisierungsdaten durch eine Zentrale und die Möglichkeit einer direkten Intervention bei einem Verstoß gegen die Massnahmen, würde finanzielle und personelle Investitionen erfordern, die im Verhältnis zur Zahl der potenziellen Fälle sehr gross wären. Ausserdem würde dafür von der Polizei eine sofortige Reaktionsfähigkeit verlangt, was in der Praxis sehr schwer umzusetzen ist. Dies gilt umso mehr, wenn man das Risiko von Fehlalarmen und die Schwierigkeiten bei der Ausräumung von Zweifeln bedenkt. Folglich dient die nun eingeführte elektronische Überwachung zum jetzigen Zeitpunkt hauptsächlich als Beweismittel.

#### **3.2 Auftrag für das Lernprogramm gegen Gewalt**

Wie oben erwähnt gibt das neue Bundesgesetz der Richterin oder dem Richter und der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit, die beschuldigte Person bei Streitigkeiten wegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen zum Besuch eines Lernprogramms gegen Gewalt zu verpflichten. Die kantonale Gesetzgebung muss demnach dafür sorgen, dass im Kanton Freiburg ein solches Programm angeboten wird. Unser Kanton hatte in seiner kantonalen Gesetzgebung bereits ein solches System vorgesehen und anerkennt bereits seit 2012 eine Organisation, die Hilfsprogramme für gewaltausübende Personen anbietet. Es handelt sich um den Verein Expression, an den sich namentlich die Staatsanwaltschaft jeweils gestützt auf ein Interventionsprotokoll wendet. Es ist jedoch angezeigt, die kantonale gesetzliche Grundlage anzupassen und auf vertraglicher und finanzieller Ebene die nötigen Massnahmen zu treffen, damit diese Leistungen, die nunmehr im Bundesrecht verankert sind, zu garantieren.

Was die Übernahme der Kosten für das Lernprogramm gegen Gewalt angeht wurde ein Verweis auf Artikel 426 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) gemacht, da die Schaffung von Präven-

tionsprogrammen in das Schweizerische Strafgesetzbuch aufgenommen wurde. Bei einer Verurteilung gehen die Kosten demnach zu Lasten der gewaltausübenden Person. Bei einer Einstellung des Verfahrens werden sie dem Staat auferlegt, es sei denn, das strafbare Verhalten der beschuldigten Person sei bewiesen, die Person sei geständig oder sie habe rechtswidrig oder schuldhaft die Einleitung des Verfahrens bewirkt oder dessen Durchführung erschwert. In Anbetracht dieser Ausführungen ist Artikel 3 der Ausführungsverordnung zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (AVZGB), der ein kantonales Kostenübernahmesystem vorsah, aufzuheben. Es wird vorgeschlagen, dass dieser Artikel nunmehr die Regeln für den Vollzug der elektronischen Überwachung enthalten soll.

### **3.3 Meldung der angeordneten Massnahmen zum Schutz gewaltbetroffener Personen**

Der letzte Teil der kantonalen Gesetzesänderungen aufgrund des neuen Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen betrifft die Kommunikation zwischen Behörden.

In diesem Kontext wurde die Kantonspolizei zu der für Fälle häuslicher Gewalt zuständigen kantonalen Stelle im Sinne von Artikel 55a Abs. 2 StGB bestimmt. Da der Kanton Freiburg der Kantonspolizei bereits die Zuständigkeit für die Anordnung einer sofortigen Ausweisung aus der gemeinsamen Wohnung im Krisenfall im Sinne von Artikel 28b Abs. 4 ZGB übertragen hat, erschien es logisch, die übrigen Meldungen in Zusammenhang mit häuslicher Gewalt auf operativer Ebene ebenfalls dort zu konzentrieren. Dieser Behörde werden demnach alle Massnahmen gemeldet, die in Anwendung des neuen Bundesgesetzes angeordnet werden, d. h. Fernhaltemassnahmen gemäss Artikel 28b ZGB, Entscheide für eine elektronische Überwachung in Anwendung von Artikel 28c ZGB und Entscheide über die Verpflichtung zum Besuch eines Lernprogramms gegen Gewalt gemäss Artikel 55a Abs. 2 StGB.

Im Hinblick auf die freiburgische Organisation im Bereich häusliche Gewalt erfordert die für das neue Bundesgesetz gewählte Nomenklatur einige Erläuterungen. So gilt es, die Rolle der kantonalen Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie und jene der Kantonspolizei als kantonale Stelle, die für Fälle häuslicher Gewalt zuständig ist, klar voneinander abzugrenzen. Die obgenannte Kommission behält dabei die Rolle der Gesamtsteuerung. Dafür entwickelt sie die kantonale Strategie in Sachen häuslicher Gewalt und ist auf politischer Ebene aktiv. Die neue Rolle, die der Kantonspolizei mit diesem Vorentwurf zugewiesen wird, ist vor allem operativer Natur. Sie wird in konkreten Fällen tätig sein, die ihr von den kantonalen Behörden, die für häusliche Gewalt zuständig sind, übergeben werden. Die Kantonspolizei wird neben dem Sammeln von Informationen die Aufgabe haben, die Gefährlichkeit gewaltausübender Personen einzuschätzen und ein gewisses Monitoring sicherzustellen. Dies wird auch über eine verbesserte Kommunikation zwischen den Behörden geschehen. In dieser Hinsicht ist die entscheidende Rolle zu betonen, welche die Abteilung Bedrohungsmanagement der Kantonspolizei spielen wird. Diese wurde vor Kurzem im Rahmen der Revision des Gesetzes über die Kantonspolizei geschaffen. Die Abteilung Bedrohungsmanagement war insbesondere von der kantonalen Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie in deren kantonalem Konzept gegen Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie gefordert worden. Die Abteilung Bedrohungsmanagement wird deshalb bei der Einschätzung der Gefährlichkeit von gewaltausübenden Personen und bei der Einschätzung der Ausführungs- und Wiederholungsgefahr eine wichtige Rolle zu spielen haben. Ausserdem ermöglicht die Abteilung Bedrohungsmanagement eine bessere Koordination zwischen den beteiligten Behörden im Monitoring von Fällen häuslicher Gewalt und garantiert eine konzertierte Entscheidungsfindung.

### **3.4 Erhöhung der maximalen Anzahl Tage für eine Ausweisung von gewaltausübenden Personen**

Die Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie hat Überlegungen zu den Bestimmungen über die Ausweisung von gewaltausübenden Personen durch die Polizei angestellt

und schlägt vor, die Höchstdauer einer Ausweisung aus der gemeinsamen Wohnung von 10 auf 20 Tage anzuheben. Zur Information: Im Jahr 2018 verzeichnete die Kantonspolizei 539 Einsätze, zeigte 246 Officialdelikte an und verfügte 25 Ausweisungen für eine durchschnittliche Dauer von 5,32 Tagen.

Die Ausweisung ist eine kurz- und mittelfristig wirksame Massnahme. Zunächst kann so das Opfer geschützt und sein Sicherheitsgefühl erhöht werden. Gemäss einer in Basel-Landschaft durchgeführten Studie waren 80 % der Opfer, deren Lebenspartner ausgewiesen worden war, der Ansicht, dass die Ausweisung zu einem Ende der Gewalt geführt habe. 65 % der gewaltausübenden Personen nahmen während der Ausweisung keinen Kontakt mit dem Opfer auf. Schliesslich fühlten sich 77 % der Opfer nach der Ausweisungsfrist weiterhin sicher. Seit der Verabschiedung eines entsprechenden Gesetzes und einer klaren Botschaft zur Ausweisung der gewaltausübenden Person aus der gemeinsamen Wohnung gab es in Zürich im Verhältnis zur Bevölkerung nur noch halb so viele Vorfälle häuslicher Gewalt wie im Kanton Waadt, bis dieser 2015 mit dem Konzept «Qui frappe part!» (Wer zuschlägt, muss gehen) neue Massnahmen einfuhrte. Diese Resultate untermauern die Ergebnisse der Forscherinnen und Forscher, wonach schon der Polizeieinsatz selbst bewirke, dass die Gefahr eines neuen Vorfalles abnimmt.

In Freiburg liegt die durchschnittliche Ausweisungsdauer bei 5 Tagen und bei einer ersten Ausweisung der gewaltausübenden Person sogar noch darunter. Diese Frist reicht nicht aus, um eine Anwältin oder einen Anwalt aufzusuchen und bei der Richter oder beim Richter die Beibehaltung der polizeilichen Massnahmen oder, beim Zivilgericht, der Fernhaltungsmassnahmen zu beantragen, besonders wenn der Einsatz an einem Freitag oder zu bestimmten Zeiten des Jahres erfolgt.

Indem die maximale Anzahl Tage für eine Ausweisung der gewaltausübenden Person bei einem Einsatz der Polizei erhöht wird, erhält diese einen grösseren Handlungsspielraum, der es ihr erlaubt, die Gesamtsituation zu berücksichtigen und dem Opfer mehr Zeit zu verschaffen, damit dieses bei einem Gericht einen Entscheid erwirken kann, mit dem sich die gewaltausübende Person dauerhaft fernhalten lässt. Es wurde jedoch hingegen darauf verzichtet, für die Ausweisungen eine Mindestdauer festzulegen, um der Kantonspolizei den nötigen Ermessensspielraum zu lassen, da die Fälle häuslicher Gewalt, mit denen die Polizei konfrontiert ist, nicht immer ganz klar sind.

Nachstehend ein Vergleich der Situation in den wichtigsten Kantonen<sup>1</sup>:

Bern	14 Tage
Genf	Minimum 10 Tage, Maximum 30 Tage
Graubünden	Maximum 14 Tage
Neuenburg	Maximum 30 Tage
Luzern	Maximum 20 Tage
St. Gallen	Minimum 10 Tage, Maximum 20 Tage

---

<sup>1</sup> In einigen Kantonen geht die Ausweisung einer gewaltausübenden Person aus der gemeinsamen Wohnung mit einer Weiterbetreuung einher.

Wallis	Minimum 7 Tage, Maximum 14 Tage
Waadt	Maximum 14 Tage
Zürich	14 Tage, verlängerbar auf 3 Monate
Zug	Maximum 10 Tage

#### 4 FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

Allgemein ist festzuhalten, dass es schwierig abzuschätzen ist, welche finanziellen Auswirkungen der Gesetzesvorentwurf genau haben wird. Die zusätzlichen Aufwendungen und Kosten ergeben sich aus dem Bundesgesetz, das der Kanton zwingend umsetzen muss.

Da die elektronische Überwachung im Zivilbereich eingeführt wird, muss die Zahl der elektronischen Fussfesseln, die den Behörden zur Verfügung stehen, unweigerlich erhöht werden. Das JVBHA setzt in Strafsachen momentan 5 Fussfesseln ein. In einer ersten Phase sollten 3 zusätzliche Fussfesseln bestellt werden. Die entsprechenden Mietkosten belaufen sich auf 16 Franken pro Tag, sofern die aktuellen Vertragsbedingungen unverändert bleiben. Diese Kosten sind im Prinzip gedeckt, da die überwachte Person nach den heute geltenden Regeln pro Tag der Benützung 15 Franken entrichten wird. Im Übrigen dürfte die Umsetzung dieser neuen Massnahme auf zivilrechtlicher Ebene vorerst keine grösseren personellen Auswirkungen haben. Da die Anforderungen hinsichtlich Monitoring und Arbeitsschritten gering sind und nur wenige Fälle erwartet werden, hofft das Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe, die neuen Fälle ohne Aufstockung der Vollzeitäquivalente (VZÄ) bewältigen zu können. Allerdings sollte ein bis zwei Jahre nach der Umsetzung der Gesetzgebung eine Standortbestimmung vorgenommen werden, um festzustellen, ob sich dieses Szenario bewahrheitet.

Die Finanzierung der Möglichkeit, die Urheberinnen und Urheber von Gewalt, Drohungen und Nachstellungen zum Besuch eines Lernprogramms gegen Gewalt zu verpflichten, wird ebenfalls Kosten verursachen. Da die Aufteilung der Kosten in Artikel 426 StPO geregelt ist, werden diese nur in bestimmten Fällen zu Lasten des Staates gehen.

Während die Staatsanwaltschaft bereits in rund zehn Fällen jährlich auf die Organisation EX-pression zurückgreift, werden momentan insgesamt 40 Personen begleitet. Dies entweder in Form von Bewährungshilfe, auf Empfehlung der Friedensgerichte oder auf freiwilliger Basis. Die Organisation verfügt für die Erfüllung ihres Auftrags zurzeit über ein Budget von 250 000 Franken. Dieser Betrag wird zu 10 % von den Behörden finanziert, welche die gerichtlichen Anordnungen verfügen, sowie zu 10 % von der Direktion für Gesundheit und Soziales im Rahmen ihres Programms zur Gesundheitsförderung und zu 5 % über finanzielle Beiträge der Personen, denen die Leistungen zugute kommen und die sich ihrer Finanzkraft entsprechend an den Kosten beteiligen. 75 % des Budgets kommen von der *Loterie romande*. Angesichts des neuen Bundesgesetzes wird der Staat Freiburg mit EX-pression einen Leistungsvertrag abschliessen müssen, dessen Bedingungen noch festzulegen sind. Der Vertrag wird aber im Prinzip einen neuen Finanzierungsmodus und eine Subvention umfassen. Letztere wird sich nach den Entscheiden der *Loterie romande* richten, die bereits nächsten Frühling erwartet werden dürfen. Zurzeit werden die Bedürfnisse abgeklärt, der Vertragsentwurf verfasst und die nötigen Finanzierungsgesuche für das Budget 2021 verfasst.

Wie weiter oben in diesem Bericht erwähnt sollen der Kantonspolizei in Zukunft zudem Entscheide über elektronische Überwachungen, Entscheide über die Verpflichtung zum Besuch eines Lernprogramms gegen

Gewalt und Entscheide in Anwendung von Artikel 28b ZGB gemeldet werden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist vorgesehen, dass die Kantonspolizei diese neuen Aufgaben ohne Personalaufstockung übernimmt. Je nachdem, welcher Arbeitsaufwand nach Inkrafttreten der Bestimmungen wirklich festgestellt wird, muss der Personalbestand aber möglicherweise angepasst werden.

Weiter haben auch jene Bestimmungen des Bundesgesetzes, die direkt in Kraft treten und keine kantonale Anpassung erfordern, Auswirkungen auf die Voranschläge der Gerichtsbehörden, insbesondere weil die Opfer keine Verfahrenskosten mehr bezahlen werden. Groben Schätzungen zufolge sind davon 20 bis 30 Urteile pro Jahr betroffen. Der grösste Teil dieser Fälle ist bereits zur unentgeltlichen Rechtspflege zugelassen. Der Bundesrat betont jedoch in seiner Botschaft, dass die finanziellen Auswirkungen zu relativieren seien angesichts der Folgekosten, welche die häusliche Gewalt in verschiedenen Bereichen (Polizei, Justiz, Betreuungseinrichtungen, Koordination, Gesundheit, Produktivitätseinbusse usw.) verursacht. Gemäss einer Studie, die das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann 2013 in Auftrag gegeben hat, bewegten sich diese zwischen 164 und 287 Millionen Franken pro Jahr<sup>2</sup>.

Der Vorentwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden oder auf die nachhaltige Entwicklung. Er bereitet keine Probleme in Bezug auf seine Verfassungsmässigkeit, seine Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und seine Europaverträglichkeit.

## **5 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN**

### ***Art. 1 Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB)***

#### **Art. 6 Abs. 1 (geändert)**

Die Höchstdauer einer Ausweisung aus der gemeinsamen Wohnung durch die Polizei wird auf 20 Tage erhöht (s. 3.4).

#### **Art. 6 Abs. 5 (geändert)**

Betreffend die Übernahme der Kosten für das Lernprogramm gegen Gewalt (s. Kommentar zum neuen Artikel 8b EGStGB) verweist der vorliegende Vorentwurf auf Artikel 426 StPO. Zwar wird die Finanzierung der Leistungen von Organisation, welche die Urheberinnen und Urheber sowie die Opfer von Gewalt, Drohungen und Nachstellungen betreuen, nun auf Bundesebene geregelt. Die kantonale gesetzliche Grundlage für die Subventionierung dieser Organisationen durch den Staat ist jedoch trotzdem beizubehalten. Da es sich um eine gesetzliche Aufgabe handelt, ist es für den Staat wichtig, diese Organisationen, die relativ strenge Bedingungen erfüllen müssen, zu subventionieren. Weiter wird vorgeschlagen, ab jetzt im Gesetz von «Leistungen» und nicht mehr von «Therapien» zu sprechen, da auch Gespräche oder Präventionssitzungen finanziert werden sollen.

Es sei hier auf Artikel 5 des Opferhilfegesetzes (OHG; SR 312.5) hingewiesen, der vorsieht, dass die von der Opferberatungsstelle geleistete Beratung und Soforthilfe sowie die längerfristige Hilfe Dritter für das Opfer kostenlos sind. Artikel 16 OHG regelt die Deckung der Kosten für die längerfristige Hilfe Dritter.

#### **Art. 6a (neu)**

Diese Bestimmung legt die anwendbaren Grundsätze für den Vollzug der elektronischen Überwachung in Zivilsachen fest, d. h. die zuständige Behörde und die Regeln für die Kostenübernahme.

---

<sup>2</sup> BBl. 2017 (188) S. 7382.

Im Übrigen verweist sie auf die Ausführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen. Dort soll namentlich der Datenschutz bei der elektronischen Überwachung in Zivilsachen geregelt werden. Es wird eine analoge Regelung vorgeschlagen, wie sie bereits für die elektronische Überwachung in Strafsachen in Artikel 44 der Verordnung vom 5. Dezember 2017 über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVV; SGF 340.11) festgelegt ist.

**Art. 6b (neu)**

In Zukunft werden der Kantonspolizei, die zu der für Fälle häuslicher Gewalt zuständigen kantonalen Stelle bestimmt wird, Massnahmen in Anwendung des Zivilgesetzbuchs gemeldet, insbesondere das Anbringen einer elektronischen Fussfessel und Fernhaltemassnahmen, die in Anwendung von Artikel 28b ZGB, dem zivilrechtlichen Pendant zum neuen Artikel 8b EGStGB, angeordnet werden.

**Art. 2 *Änderung des Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG)***

**Art. 1 Abs. 3 (geändert)**

Der neue Artikel 28b Abs. 3bis ZGB, der mit dem Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen eingeführt wird, auferlegt der RichterIn oder dem Richter die Pflicht, die Entscheide in Anwendung von Artikel 28b ZGB den zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu melden. Die Bestimmung wurde deshalb in diesem Sinne geändert. Es ist zudem vorgesehen, Artikel 2 Abs. 1 der Verordnung über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESV; SGF 212.5.11) ebenfalls in diesem Sinne zu ändern.

**Art. 3 *Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (EGStGB)***

**Art. 8a (neu)**

Diese Bestimmung bezeichnet die für Fälle häuslicher Gewalt zuständige kantonale Stelle, die vom neuen Bundesgesetz vorgeschrieben wird. Mit dieser Stelle soll die Kommunikation zwischen den Behörden und damit auch der Schutz gewaltbetroffener Personen verbessert werden. Die Kantonspolizei übernimmt dabei in Fällen häuslicher Gewalt eine operative Rolle, während die kantonale Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie in dieser Beziehung die strategische Steuerung zum Auftrag behält. Die Daten, welche die Kantonspolizei dabei sammelt, werden entsprechend der SJD-Richtlinie über die Dauer der Aufbewahrung und die Beseitigung der Polizeidaten (SGF 551.181) verwaltet.

Absatz 2 bezieht sich auf die Verpflichtung zum Besuch eines Lernprogramms gegen Gewalt in Anwendung von Artikel 55a Abs. 2 StGB, dem strafrechtlichen Pendant zum neuen Artikel 6b EGZGB.

**Art. 8b (neu)**

Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass ein Lernprogramm gegen Gewalt existiert. Da diese Programme im Schweizerischen Strafgesetzbuch verankert werden, richtet sich die Kostenübernahme neu nach Artikel 426 StPO und nicht mehr nach Artikel 3 der Ausführungsverordnung zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (AVZGB; SGF 210.11). Die zweitgenannte Bestimmung wird deshalb aufgehoben und mit der Ausführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen geändert.

In der Botschaft des Bundesrats vom 11. Oktober 2017 zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen<sup>3</sup> wird erläutert, dass die Auferlegung eines Teils der Kosten auf die beschuldigte Person aufgrund der Unschuldsvermutung grundsätzlich ausser Betracht falle, obwohl dies theoretisch wünschenswert wäre, um die Motivation zur Teilnahme am Lernprogramm zu fördern.

#### ***Art. 4 Änderung des Gesetzes über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVG)***

##### **Art. 7 Abs. 5 (geändert)**

Die Änderung dieser Bestimmung ergibt sich daraus, dass das JVBHA nun auch für die elektronische Überwachung in Zivilsachen zuständig ist. Die Pflicht des Amts, die Gerichts- und Verwaltungsbehörden über Tatsachen zu informieren, die von ihnen eine Entscheidung erfordern, gilt nun auch bei Fällen, in denen die elektronische Überwachung gemäss Artikel 28c ZGB angeordnet wird.

##### **Art. 60 Abs. 2 (neu)**

Die Übermittlung der Urteile und Akten an das JVBHA betrifft nun nicht mehr nur den strafrechtlichen Bereich, sondern auch die elektronische Überwachung in Anwendung von Artikel 28c ZGB.

---

<sup>3</sup> Bundesblatt 2017, S. 7307 ff.