

Häusliche Gewalt in Institutionen für Menschen mit Behinderungen

Rechtsgutachten zuhanden des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann

Dr. iur. Martin D. Küng (Kapitel 5, 6.1–6.3, 7, 8, 9, 10)

Dr. iur. Liliane Denise Minder, Rechtsanwältin (Kapitel 4, 6.4, 9, 10, 11)

Februar 2025

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassende Beantwortung der Fragen	4
Empfehlungen.....	10
Réponse aux questions.....	12
Recommandations.....	19
Risposte riassuntive alle domande	21
Raccomandazioni	27
1 Ausgangslage	29
2 Zu beantwortende Fragen	30
3 Vorgehen.....	31
4 Einleitung	32
4.1 Gewaltbegriff und Prävalenz.....	32
4.1.1 Gewalt im Allgemeinen.....	32
4.1.2 Gewalt im häuslichen Kontext	32
4.1.3 Gewalt im sozialen Nahraum.....	33
4.1.4 Prävalenz	34
4.2 Völkerrechtliche Vorgaben.....	35
4.3 Vorgaben aus Verfassung und Gesetz	39
4.4 Rechtsprechung zu häuslicher Gewalt.....	39
5 Analyse des institutionellen Umfelds.....	41
5.1 Unterschiede je nach geistiger Verfassung.....	41
5.1.1 Aufenthalt einer erwachsenen Person.....	41
5.1.1.1 Freiwilliger Aufenthalt.....	41
5.1.1.2 Unfreiwilliger Aufenthalt.....	42
5.1.2 Aufenthalt einer minderjährigen Person.....	43
5.1.2.1 Freiwilliger Aufenthalt.....	43
5.1.2.2 Unfreiwilliger Aufenthalt.....	43
5.2 Vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten	44
5.2.1 Bei freiwilligem Aufenthalt	45
5.2.2 Bei unfreiwilligem Aufenthalt	46
5.2.3 Vertragsparteien.....	46
6 Frage 1: Rechtliche Handlungsmöglichkeiten gewaltbetroffener Personen in Institutionen	47
6.1 Strafrechtlicher Schutz.....	47
6.1.1 Materiell	47
6.1.1.1 Mitarbeitende mit und ohne Betreuungspflichten.....	48
6.1.1.2 Mitbewohnende	51
6.1.1.3 Externe	52
6.1.2 Prozessual	53
6.1.2.1 Selbständige Handlungsmöglichkeiten	53
6.1.2.2 Vertretungsberechtigte bei Minderjährigen	54
6.1.2.3 Vertretungsberechtigte bei Volljährigen	54

6.2	Zivilrechtlicher Schutz.....	55
6.3	Verwaltungsrechtlicher Schutz.....	57
6.4	Opferhilferechtlicher Schutz.....	59
7	Frage 2: Rechtliche Handlungsmöglichkeiten intervenierender Behörden.....	61
7.1	Fallbeispiel 1.....	62
7.1.1	Allgemeines.....	62
7.1.2	Intervenierende	63
7.1.2.1	Strafbehörden.....	63
7.1.2.2	Institutionen und Aufsichtsbehörden	63
7.2	Fallbeispiel 2.....	65
7.3	Fallbeispiel 3.....	65
7.3.1	Betreuungsperson ist Tatperson.....	65
7.3.2	Bewohnende Person ist Tatperson.....	66
8	Frage 3: Vergleichbarkeit Beziehungs- und Abhängigkeitsverhältnisse Personen institutioneller und häuslicher Kontext.....	67
1. 9.....	Frage 4: Lücken im Rechtsschutz bzw. gesetzgeberischer Handlungsbedarf.....	69
10	Frage 5: Bestehende Rechtsinstrumente und Hürden.....	71
11	Frage 6: Interkantonaler und internationaler Vergleich inkl. Verbesserungspotential	72
11.1	Kanton Freiburg.....	72
11.1.1	Gesetzliche Grundlagen.....	72
11.1.2	Anzeigemöglichkeiten des Opfers institutioneller Gewalt und Gewalt im eigenen Haushalt	73
11.2	Kanton Tessin.....	75
11.2.1	Gesetzliche Grundlagen.....	75
11.2.2	Anzeigemöglichkeiten des Opfers institutioneller Gewalt und Gewalt im eigenen Haushalt	76
11.3	Kanton Zürich	77
11.3.1	Gesetzliche Grundlagen.....	77
11.3.2	Anzeigemöglichkeiten des Opfers institutioneller Gewalt und Gewalt im eigenen Haushalt	78
11.4	Zwischenfazit.....	80
11.5	Deutschland	81
11.6	Erkenntnisse aus Rechtsvergleich	83
12	Literaturverzeichnis.....	85

Zusammenfassende Beantwortung der Fragen

Frage 1: Welche rechtlichen Handlungsmöglichkeiten haben gewaltbetroffene Personen, die in institutionellen Wohnformen leben, ihren Anspruch auf Schutz vor gewaltausübenden Personen (Mitbewohnende, Partnerin oder Partner in der gleichen Institution, Mitarbeitende mit/ohne Betreuungsfunktion, Externe) durchzusetzen? Wer sind die Adressatinnen und Adressaten dieser Ansprüche (gewaltausübende Person, Einrichtung, Aufsichtsbehörden etc.)?

Verschiedene Rechtsinstrumente bezwecken den Schutz von gewaltbetroffenen Menschen mit Behinderungen (MmB). Im internationalen Kontext sind die UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) und die Istanbul-Konvention (IK) die einschlägigsten Konventionen zum Schutz vor Gewalt von in Institutionen lebenden Menschen mit Behinderungen. Die UNO-BRK verpflichtet mit dem breit gefassten Begriff «Gewalt», alle Menschen mit Behinderungen sowohl in ihrem eigenen Zuhause als auch in Institutionen, in welchen sie leben, vor Gewalt zu schützen. Gemäss Artikel 2 Absatz 1 richtet sich die IK primär auf die Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und Mädchen, da diese besonders stark von Gewalt betroffen sind. Artikel 2 Absatz 2 erweitert jedoch den Geltungsbereich, indem er die Vertragsparteien ermutigt, die Schutzmassnahmen auf *alle Opfer* häuslicher Gewalt auszuweiten, unabhängig von Geschlecht oder anderen Merkmalen. Das Diskriminierungsverbot (Artikel 4 Absätze 1 und 3 IK) unterstreicht, dass das Recht auf ein gewaltfreies Leben für jede Person gilt, unabhängig von Geschlecht oder Behinderung. Dies legt nahe, dass die Verpflichtungen der IK sowohl Frauen und Mädchen als auch Männern mit und ohne Behinderung zugutekommen. Der Begriff «häusliche Gewalt» umfasst laut Artikel 3 Buchstabe b körperliche, sexuelle, psychische oder wirtschaftliche Gewalt innerhalb der Familie, des Haushalts oder zwischen (ehemaligen) Partner:innen, unabhängig vom gemeinsamen Wohnsitz. Dieser Begriff kann weit ausgelegt werden, sodass auch Gewalt in anderen nahen Beziehungen erfasst wird. Der erläuternde Bericht des Europarates hält fest, dass über familiäre Beziehungen hinausgehende Gewaltkonstellationen ebenfalls unter «häusliche Gewalt» fallen können und lässt damit Spielraum für eine weite Definition des Begriffs.

Mit dem Begriff «Gewalt im sozialen Nahraum» wird auch Gewalt in nicht familiären, aber nahen sozialen Kontexten erfasst, etwa zwischen Mitbewohnenden oder in institutionellen Settings (vgl. 4.1.3). Dies schliesst auch Gewaltbetroffene ein, die nicht in einem klassischen Haushalt leben. Der Begriff «Gewalt im sozialen Nahraum» ist deshalb zu bevorzugen.

1.a Strafrecht

Auf nationaler Ebene kann zwischen strafrechtlichen, zivilrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Mitteln unterschieden werden. Im vorliegenden Kontext können aus strafrechtlicher Sicht insbesondere die Tatbestände der Körperverletzung, der Tötlichkeiten, Sexualdelikte und Nötigungshandlungen sowie der Missbrauch einer urteilsunfähigen Person erfüllt sein.

Das Schweizerische Strafgesetzbuch unterscheidet nicht danach, ob ein Delikt zuhause in den «eigenen vier Wänden» oder in einer Institution begangen wird. Rechtserheblich ist eine bestehende Beziehung zwischen Opfer und Tatperson, was in Kapitel 6.1 aufgezeigt wird. Wichtigste Erkenntnis aus strafrechtlicher Sicht mit Blick auf den Terminus «häusliche Gewalt» ist diejenige, dass sich die Strafverfolgung nicht auf häusliche Gewalt in Privaträumen ausserhalb

von Institutionen beschränkt. «Häusliche Gewalt» ist im Schweizerischen Strafgesetzbuch kein eigener Tatbestand. Auch in Institutionen für Menschen mit Behinderungen kann häusliche Gewalt vorliegen. Dies auch unabhängig davon, ob die Gewalt in den Gemeinschaftsräumen oder im Zimmer des Opfers stattfindet.

Die Strafdrohung obgenannter Tatbestände richtet sich gegen alle gewaltausübenden Personen, seien dies Mitarbeitende mit und ohne Betreuungspflichten (vgl. 6.1.1.1), Mitbewohnende (vgl. 6.1.1.2), oder Externe (vgl. 6.1.1.3). Sowohl Mitarbeitenden mit wie auch Mitarbeitenden ohne direkte Betreuungsfunktion können als Träger:innen von Obhutspflichten strafrechtlich relevante Sonderpflichten zukommen. So werden obgenannte Handlungen von Amtes wegen verfolgt (ex-officio-Schutz), da die Verletzung einer wehrlosen Person als besonders verwerflich qualifiziert wird und auch die Verletzung von Obhutspflichten an sich als besonders unethisch angesehen wird. In diesem Zusammenhang ist auch die Begehung durch Unterlassen (Art. 11 StGB) zu erwähnen: Mitarbeitenden und insbesondere auch Personen mit Leitungsfunktion der Institution sind aufgrund ihrer Garantenstellung verpflichtet, alles zu unternehmen, um Gewalt gegen Personen zu verhindern. Bleiben sie pflichtwidrig untätig, können auch diese im Sinne obgenannter Tatbestände strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen werden (vgl. 6.1.1.1).

Wie soeben erwähnt, richtet sich die Strafdrohung auch gegen Mitbewohnende. Es gilt zwischen «gewöhnlichen Mitbewohnenden» einerseits und mitbewohnenden Ehegatten, eingetragenen Partner:innen sowie Lebenspartner:innen andererseits zu differenzieren: Im Gegensatz zu «gewöhnlichen Mitbewohnenden» wird Gewalt gegen soeben genannte Beziehungskonstellationen von Amtes wegen verfolgt (vgl. 6.1.1.2).

Schliesslich gilt es zu bemerken, dass gewaltausübende Mitbewohnende u.U. nicht urteilsfähig, damit auch nicht schuldfähig und damit auch nicht strafbar sind (Art. 19 Abs. 1 StGB). Diesfalls können stationäre therapeutische Massnahmen angeordnet werden (Art. 59 Abs. 1 StGB). Besteht die Gefahr, dass die gewaltausübende Person in Zukunft weitere Gewalt ausüben wird, so wird die Person in einer geschlossenen Einrichtung beziehungsweise in einer Strafanstalt behandelt (Art. 59 Abs. 3 StGB).

Aus strafprozessrechtlicher Sicht ist zu bemerken, dass grundsätzlich nur handlungsfähige Personen Prozesshandlungen rechtsgültig vornehmen können. Es ist jeweils zu klären, ob das von Gewalt betroffene Opfer urteilsfähig und volljährig und damit handlungsfähig ist (vgl. 6.1.2.1). Ist das Opfer minderjährig, so kommt den Eltern ein entsprechendes Vertretungsrecht zu. Hierbei muss indes beachtet werden, dass Eltern allenfalls einem Interessenkonflikt unterliegen können und deshalb die KESB zu involvieren ist (vgl. 6.1.2.2).

Ist das Opfer volljährig, kann es seine Verfahrenshandlungen selbständig vornehmen. Dies gilt auch, wenn es unter Beistandschaft steht, da eine Beistandschaft die Handlungsfähigkeit der verbeiständeten Person nicht per se einschränkt (vgl. 6.1.2.3). Ist die Person volljährig und nicht urteilsfähig, so ist zu prüfen, ob ein Vorsorgeauftrag vorliegt und ob die Wahrnehmung von (straf-)prozessualen Rechten davon abgedeckt ist. Fehlt es an einem Vorsorgeauftrag so hat die KESB zu prüfen, ob eine Beistandschaft anzuordnen ist bzw. ob sie die Angelegenheit selbst regelt (vgl. 6.1.2.3)

1.b Zivilrecht

Der privatrechtliche Persönlichkeitsschutz wurde durch das Inkrafttreten von Artikel 28b ZGB erweitert, dessen Regelung mit dem prägnanten Begriff «wer schlägt, geht», umschrieben werden kann. Indes bezieht sich die Norm *nicht* auf Institutionen mit Heimcharakter, weshalb diese Bestimmung nicht zum Schutz von Menschen mit Behinderungen in Institutionen herangezogen werden kann, unabhängig davon, ob diese Gewalt zwischen Partner:innen in der Institution geschieht (vgl. 6.2).

Demgegenüber liegt bei einem längeren Aufenthalt eines Menschen mit Behinderungen in einer Institution ein «Heimvertrag»¹ vor – der auch mündlich bzw. konkludent zustande kommen kann. Als wesentliche Eigenschaften des Vertrages sind neben Pflege, Verpflegung und Unterkunft auch Schutzansprüche zu nennen. Menschen mit Behinderungen leben gerade deshalb in Institutionen, weil sie im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen einen erhöhten Schutzbedarf haben. Insofern liegt, wenn die Menschen in der Institution von Gewalt betroffen sind und die Institution nicht sofort für Abhilfe sorgt, auch immer eine Vertragsverletzung vor. Die Person mit Behinderungen bzw. deren Vertretung kann entsprechend auf korrekte Erfüllung des Vertrages, Schadenersatz etc. klagen (Kap. 6.2).

1.c Verwaltungsrecht

Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen Personen betreut werden, unterstehen kantonalen Aufsichtsbehörden. Die Aufsichtsbehörden sind verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Persönlichkeitsrechte der Bewohnenden gewahrt werden. Die Aufsicht beschränkt sich nicht allein auf Institutionen, in denen urteilsunfähige Personen untergebracht sind, sondern es kann jede Person, die ein schützenswertes Interesse hat, bei der KESB eine Gefährdungsmeldung einreichen, welche sodann verpflichtet ist, den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären (Kap. 6.3).

1.d Opferhilferecht

Das Opferhilfegesetz verpflichtet die Kantone, Beratungsstellen einzurichten, die medizinische, psychologische, soziale und juristische Unterstützung bieten. Der Anspruch auf Opferhilfe besteht unabhängig davon, ob die Tatperson ermittelt wurde. Die Anforderungen an den Nachweis der Opfereigenschaft unterscheiden sich je nach Art und Umfang der beanspruchten Hilfe sowie nach Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Hilfe. Menschen mit Behinderungen, die Gewalt in Institutionen erfahren, können im Grundsatz Opferhilfe beanspruchen. GREVIO kritisierte jedoch mangelnde Barrierefreiheit bei Informationen und Unterstützung. Die Kantone sollen verständliche Materialien bereitstellen und Sensibilisierungsmassnahmen fördern, um Gewalt besser zu erkennen.

Frage 2: Welche rechtlichen Handlungsmöglichkeiten haben intervenierende Behörden, gewaltbetroffene Personen, die in institutionellen Wohnformen leben, vor weiteren Gewaltakten geschützt zu werden?

Intervenierende Behörden haben mehrere rechtliche Handlungsmöglichkeiten, um gewaltbetroffene Personen in institutionellen Wohnformen vor Gewalt zu schützen. Hinsichtlich strafrechtlichen Mitteln werden Gewaltakte durch das Strafgesetzbuch verfolgt, einschliesslich Tatbeständen wie Körperverletzung, Drohung, oder Handlungen gegen die sexuelle Integrität. Die inkriminierten Handlungen werden dann offiziellisiert und gelten als häusliche Gewalt, wenn zwischen Opfer und Tatperson eine Beziehung (Ehegatten; eingetragene Partner:in) besteht

¹ Zur Begrifflichkeit vgl. 6.2.

oder bestanden hat (Kap. 7.1.2.1). Bei einer Obhutspflicht der Tatperson werden diese Delikte von Amtes wegen verfolgt. Auch die Unterlassung von Schutzmassnahmen durch Mitarbeitende oder Institutionen kann strafrechtlich geahndet werden. Hinsichtlich zivilrechtlichen Massnahmen ist die Institution aufgrund des Unterbringungsvertrags verpflichtet, die Persönlichkeitsrechte der Bewohner:innen zu schützen. In Bezug auf verwaltungsrechtliche Interventionen unterliegen Wohn- und Pflegeeinrichtungen der Aufsicht durch kantonale Behörden. Diese können Missstände kontrollieren, Sanktionen verhängen und Schutzmassnahmen anordnen. Sowohl die Strafverfolgungsbehörden als auch die KESB sind verpflichtet, im Rahmen ihrer Zuständigkeit ein Verfahren einzuleiten und durchzuführen, wenn ihnen Straftaten oder eine mögliche Gefährdung einer Person zur Kenntnis gebracht werden (Kap. 7.1.2.1 und 7.1.2.2).

Frage 3: Inwiefern lassen sich die Beziehungs- und Abhängigkeitsverhältnisse, denen Menschen mit Behinderungen in Institutionen ausgesetzt sind, mit den Konstellationen von häuslicher Gewalt (Beziehung, gleicher Haushalt, ökonomische Abhängigkeit etc.) vergleichen? Welche rechtlichen Schlussfolgerungen sind daraus zu ziehen?

Es bestehen Korrelationen zwischen den Beziehungs- und Abhängigkeitsverhältnissen von Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben und Konstellationen «häuslicher Gewalt». Die folgenden Aspekte verdeutlichen dies: In Institutionen bestehen emotionale Abhängigkeiten zwischen Bewohnenden, die beispielsweise in Paarbeziehungen leben, ähnlich wie in häuslichen Kontexten. Strukturelle und ökonomische Abhängigkeiten von der Institution selbst (bspw. Wohnraum, Versorgung, Betreuung) sind vergleichbar mit finanzieller Abhängigkeit in häuslichen Beziehungen. Das Machtgefälle zwischen Betreuungspersonal ähnelt der Dynamik zwischen Tatpersonen und Opfern in häuslichen Gewaltkonstellationen. Bewohnende in Institutionen teilen oft Wohnräume, was sie in ähnlicher Weise wie einen gemeinsamen Haushalt verwundbar gegenüber Gewalt macht, sei es durch Mitbewohnende oder Betreuungspersonal. Die institutionelle Wohnsituation fördert intensive soziale Nähe, die zu Konflikten oder Gewalt führen kann, vergleichbar mit dem häuslichen Kontext.

Frage 4: Gibt es Lücken im Rechtsschutz bzw. gesetzgeberischen Handlungsbedarf?

Aus strafrechtlicher Sicht ist die Beziehung zwischen Tatperson und Opfer und nicht das strukturelle Umfeld massgeblich. Entsprechend ergibt sich aus strafrechtlicher Sicht kein spezifischer Handlungsbedarf für das institutionelle Umfeld. In zivilrechtlicher Hinsicht ist anzumerken, dass sich Artikel 28b ZGB nicht auf institutionelle Wohnformen erstreckt. Hier wäre zu prüfen, ob dieser Artikel auch mit einem Tatbestand für institutionelle Wohnformen ergänzt werden könnte, wobei es hier zu berücksichtigen gälte, dass auch gewaltausübende Personen schutzbedürftig sein können und es ihnen deshalb nicht zumutbar ist, der Institution verwiesen zu werden. Aus verwaltungsrechtlicher Sicht sind Personen in Institutionen besser geschützt, da diese verwaltungsrechtlich beaufsichtigt werden.

Frage 5: In welchen Konstellationen lassen sich die vorhandenen Rechtsinstrumente im ZGB und dem Schweizerischen Strafbuch (StGB; SR 311.0), die im Fall von häuslicher Gewalt greifen, allenfalls anwenden, insbesondere das Prinzip «Wer schlägt, geht», das seit 2007 im ZGB verankert ist? Lassen sich gesetzliche Lücken feststellen? Wenn ja, können sie durch Rechtsinstrumente, die im Kontext häuslicher Gewalt greifen, geschlossen werden? Welche (zusätzlichen) Hürden sind allenfalls mit der Inanspruchnahme und bei der Durchsetzung in institutionellen Kontexten verbunden?

Das Schweizerische Strafbuch kennt den Begriff «häusliche Gewalt» nicht. Es wird nicht danach unterschieden, ob sich von Gewalt betroffene Personen im Privathaushalt oder in einer Institution aufhalten. Vielmehr ist die Art der Beziehung zwischen gewaltausübender Person dafür massgebend, ob die verübte Tat offiziellisiert wird und als häusliche Gewalt betrachtet wird (Kap. 6.1.1).² Besteht keine Paarbeziehung, sind die Straftatbestände selbstverständlich dennoch anwendbar; dies ohne Verfolgung von Amtes wegen. Neben dem strafrechtlichen Schutz bestehen Schutzmöglichkeiten aus zivilrechtlicher (Kap. 6.2) und verwaltungsrechtlicher (Kap. 6.3) Sicht. Diese Instrumente greifen im Gegensatz zum Strafrecht und Opferhilfe-recht (Kap. 6.4) nicht erst dann, wenn eine Tat verübt wurde. So ist die Institution bereits vertraglich dazu verpflichtet, die bewohnende Person in ihren Persönlichkeitsrechten zu schützen und sämtliche Massnahmen zu treffen, damit es gar nicht erst zu Übergriffen kommt. Die Aufsichtsbehörden kontrollieren überdies die Institutionen und schreiten bei Missständen ein.

Frage 6: Welche Erkenntnisse und erfolgsversprechende Ansätze gibt es (auch in anderen Staaten), um den Schutz vor Gewalt in Institutionen zu verbessern?

Generelle Schutzmassnahmen für Gewaltopfer werden über Polizeigesetze oder Kindes- und Erwachsenenschutzgesetze geregelt, die oft auf nationalen Grundlagen im Zivil- und Strafbuch basieren. Die Kantone Freiburg und Tessin verfügen über keine spezifischen Gesetze zur Bekämpfung häuslicher Gewalt, die explizit die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in Institutionen adressieren. Stattdessen sind Massnahmen zur Gewaltbekämpfung in bestehenden kantonalen Gesetzen oder Verordnungen integriert. Das Zürcher Gewaltschutzgesetz definiert zwar häusliche Gewalt und gibt der Polizei umfangreiche Befugnisse. Dies ist jedoch auf familiäre und partnerschaftliche Beziehungen beschränkt. Gewalt in Institutionen, bei der Menschen mit Behinderungen durch Mitarbeitende oder Mitbewohner:innen betroffen sind und keine Beziehung zur Tatperson besteht, fällt nicht in den Geltungsbereich des Gesetzes.

Deutschland hat im Vergleich zur Schweiz umfassendere und detailliertere bundesweite gesetzliche Regelungen zum Schutz von Menschen mit Behinderungen in Institutionen vor Gewalt eingeführt. Diese umfassenden Regelungen zeigen einen ganzheitlichen Ansatz, der sowohl Prävention als auch den Schutz von Gewaltopfern stärkt und speziell auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen zugeschnitten ist.

² Bei wiederholten Tötlichkeiten oder Drohungen spielt die Beziehung in Bezug auf die Offizialisierung eine Rolle, bei anderen Gewaltdelikten nicht.

Zusammenfassende tabellarische Übersicht

	Bietet das Strafrecht Schutz?	Bietet das Zivilrecht Schutz?	Bietet das Verwaltungs- recht Schutz?	Bietet das Opferhilfe- recht Schutz?
Gewalt in bestehender Paarbe- ziehung an in Institution leben- dem MmB	Ja ³	Nein ⁴	Ja ⁵	Ja ⁶
Gewalt durch Dritte an in Institu- tion lebendem MmB	Ja, aber ⁷	Nein ⁸	Ja ⁹	Ja ¹⁰
Gewalt in bestehender Paarbe- ziehung an in eigenem Zuhause lebendem MmB	Ja ¹¹	Ja ¹²	Nein ¹³	Ja ¹⁴
Gewalt durch Dritte an in eige- nem Zuhause lebendem MmB	Ja, aber ¹⁵	Nein ¹⁶	Nein ¹⁷	Ja ¹⁸

- ³ Straftatbestände wie Körperverletzung, Tötlichkeiten, Drohung oder Handlungen gegen die sexuelle Integrität werden von Amtes wegen verfolgt. Einschränkungen bestehen, wenn die Tatperson nicht urteilsfähig ist. Adressat:in: MmB oder Institution.
- ⁴ Art. 28b ZGB greift nicht. Ggf. ist der Tatbestand der Vertragsverletzung nach Art. 97 ff. OR erfüllt. Die betroffene Person kann Schutzmassnahmen von der Heimleitung verlangen (zzgl. Schadenersatz). Adressat:in: MmB.
- ⁵ Institutionen sind verpflichtet, Schutzmassnahmen zu treffen und Missstände zu melden. Die kantonalen Aufsichtsbehörden überwachen die Einhaltung. Adressat:in: MmB oder Institution.
- ⁶ Sofern die Person durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist. Die Anforderungen an den Nachweis der Opfereigenschaft unterscheiden sich je nach Art und Umfang der beanspruchten Hilfe sowie nach Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Hilfe. Adressat:in: MmB.
- ⁷ Gewalt durch Mitarbeitende wird von Amtes wegen verfolgt. Aber Gewalt durch Mitbewohnende (ohne Beziehung zum Opfer) wird nur je nach Delikt von Amtes wegen verfolgt. Die Unterlassung von Schutzmassnahmen durch Mitarbeitende oder der Institution kann strafrechtlich geahndet werden. Adressat:in: MmB oder Institution.
- ⁸ Art. 28b ZGB greift nicht. Ggf. ist der Tatbestand der Vertragsverletzung nach Art. 97 ff. OR erfüllt. Die betroffene Person kann Schutzmassnahmen von der Heimleitung verlangen (zzgl. Schadenersatz). Adressat:in: MmB.
- ⁹ Institutionen sind verpflichtet, Schutzmassnahmen zu treffen und Missstände zu melden. Die kantonalen Aufsichtsbehörden überwachen die Einhaltung. Adressat:in: MmB oder Institution.
- ¹⁰ Sofern die Person durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist. Die Anforderungen an den Nachweis der Opfereigenschaft unterscheiden sich je nach Art und Umfang der beanspruchten Hilfe sowie nach Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Hilfe. Adressat:in: MmB.
- ¹¹ Straftatbestände wie Körperverletzung, Tötlichkeiten, Drohung oder Handlungen gegen die sexuelle Integrität werden von Amtes wegen verfolgt. Einschränkungen bestehen, wenn die Tatperson nicht urteilsfähig ist. Adressat:in: MmB oder Institution.
- ¹² Art. 28b ZGB greift. Adressat:in: MmB.
- ¹³ Das Verwaltungsrecht greift nicht im privaten Bereich. Adressat:in: MmB.
- ¹⁴ Sofern die Person durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist. Die Anforderungen an den Nachweis der Opfereigenschaft unterscheiden sich je nach Art und Umfang der beanspruchten Hilfe sowie nach Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Hilfe. Adressat:in: MmB.
- ¹⁵ Gewalt durch Dritte kann strafrechtlich wird nur je nach Delikt von Amtes wegen verfolgt werden. Adressat:in: MmB oder Institution.
- ¹⁶ Art. 28b ZGB greift nicht. Adressat:in: MmB.
- ¹⁷ Das Verwaltungsrecht greift nicht im privaten Bereich. Adressat:in: MmB.
- ¹⁸ Sofern die Person durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist. Die Anforderungen an den Nachweis der Opfereigenschaft unterscheiden sich je nach Art und Umfang der beanspruchten Hilfe sowie nach Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Hilfe. Adressat:in: MmB.

Empfehlungen

- Der Begriff «Gewalt im sozialen Nahraum» erfasst im Gegensatz zum Begriff «häusliche Gewalt» auch Gewalt in nicht familiären, aber nahen sozialen Kontexten, etwa zwischen Mitbewohnenden oder in institutionellen Settings zwischen Bewohnenden und Mitarbeitenden der Institution und schliesst auch Gewaltbetroffene ein, die nicht in einem klassischen Haushalt oder einer Beziehung leben. Die Einführung des Begriffs «Gewalt im sozialen Nahraum» in die nationale und kantonale Gesetzgebung könnte dadurch mehr Formen von Gewalt erfassen, die in engen sozialen Beziehungen stattfinden. Die Erweiterung des Anwendungsbereichs könnte zur Folge haben, dass beispielsweise Schutzanordnungen der Behörden auch bei Konstellationen im institutionellen Umfeld zwischen Bewohnenden und Mitarbeitenden greifen würden. Auf nationaler Ebene wäre die Einführung dieses Begriffs in einem nationalen Gewaltschutzgesetz denkbar. Auf kantonaler Ebene sind Änderungen jener Erlasse denkbar, welche den Begriff «häusliche Gewalt» explizit verwenden (wie beispielsweise § 1 Abs. 1 Bst. a des Zürcher Gewaltschutzgesetzes). Eine andere Möglichkeit besteht darin, die Geltungsbereiche von Erlassen auf weitere enge soziale Beziehungen auszuweiten, ohne den Begriff «Gewalt im sozialen Nahraum» explizit zu definieren. So wäre beispielsweise folgende Formulierung denkbar: «Dieses Gesetz gilt für alle Formen von Gewalt, die in engen sozialen Beziehungen oder Abhängigkeitsverhältnissen ausgeübt werden.»
- Der Erlass eines nationalen Gewaltschutzgesetzes ist zu prüfen. Dieses könnte als Rahmengesetz konzipiert sein und würde nicht nur bestehende Schutzlücken schliessen, sondern auch den Schutz de iure vereinheitlichen. Dies ist wünschenswert, da sowohl die UNO-BRK als auch die Istanbul-Konvention zwar Mindeststandards vorgeben, diese jedoch aufgrund ihrer Vielzahl programmatischer Verpflichtungen nur durch zusätzliche nationale und kantonale Umsetzung wirksam werden können. Ein nationales Gewaltschutzgesetz könnte mit der Definition oder Umschreibung des Begriffs «Gewalt im sozialen Nahraum» eine klare und einheitliche gesetzliche Benennung von Gewaltkonstellationen bieten, die unabhängig vom Wohnort oder Beziehungsstatus zwischen Tatperson und Opfer gilt und sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen – unabhängig davon, ob sie in Institutionen oder im privaten Umfeld leben – in gleicher Weise geschützt werden. Darüber hinaus sollte das Gesetz mit einer umfassenden Definition von Gewaltformen auch den Schutz vor psychischer Gewalt vorsehen.

- Es gilt weiter zu prüfen, den in Artikel 28b ZGB vorgesehene Schutz im Sinne von «wer schlägt, geht» auch auf sämtliche Institutionen auszudehnen. Bei dieser Erweiterung müssten Gewaltkonstellationen und -formen unabhängig vom Beziehungsstatus und der Wohnform erfasst werden. So wäre eine Ausdehnung auf Gewaltsituationen zwischen Bewohnenden und Dritten (Angestellte der Institution, Mitbewohnende) innerhalb von Institutionen sowie auf in Institutionen und in bestehenden Paarbeziehungen lebende Personen wünschenswert. Gerichtliche Massnahmen müssen selbstredend im Einklang mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip gefällt werden: Falls beispielsweise eine gewaltausübende Person nicht aus der Institution ausgewiesen werden kann, weil sie aufgrund ihres geistigen oder körperlichen Zustands selbst schutzbedürftig ist, gilt es zu prüfen, ob stattdessen ein Kontakt- oder Näherungsverbot angeordnet werden kann, welches das Opfer im gleichen Umfang schützt.
- Neben den oben genannten Empfehlungen besteht kein zusätzlicher gesetzlicher Regelungsbedarf, da die bestehenden rechtlichen Vorschriften den Schutzbedürfnissen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen hinreichend Rechnung tragen. Der Fokus liegt auf der effektiven und konsequenten Anwendung des geltenden Rechts. Hierfür ist insbesondere die Bereitstellung ausreichender Ressourcen erforderlich, um die bestehenden Normen in der Praxis wirksam umzusetzen.

Réponse aux questions

Question 1 : Quels sont les moyens juridiques à la disposition des personnes handicapées vivant en institution pour faire valoir leurs droits en cas de violence commise par un autre pensionnaire, leur partenaire vivant dans la même institution, un membre du personnel de l'institution avec ou sans fonction d'encadrement ou une personne extérieure à l'institution ? Contre qui peuvent-elles faire valoir ces prétentions (auteur de la violence, institution, autorités de surveillance, etc.) ?

Plusieurs bases légales protègent les personnes handicapées victimes de violence en institution. Au niveau du droit international, les deux principaux instruments juridiques sont la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et la Convention d'Istanbul. La CDPH propose une définition assez large de la violence. Elle oblige les États parties à protéger toutes les personnes handicapées, qu'elles vivent à domicile ou en institution. Quant à la Convention d'Istanbul, elle vise en premier lieu à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes, considérée comme un groupe particulièrement vulnérable (art. 2, al. 1). L'art. 2, al. 2, élargit toutefois le champ d'application en encourageant les États parties à appliquer la convention à *toutes les victimes* de violence domestique, indépendamment de leur sexe ou d'autres caractéristiques. L'art. 4, al. 1 et 3, souligne par ailleurs que chaque personne a le droit de vivre à l'abri de la violence, sans discrimination aucune fondée sur le sexe ou le handicap. Autrement dit, les obligations découlant de la Convention d'Istanbul s'appliquent aussi bien aux femmes et aux filles qu'aux hommes, avec ou sans handicap. Aux termes de l'art. 3, let. b, la notion de « violence domestique » désigne tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du ménage ou entre (ex-)conjointes ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime. Interprétée plus largement, cette notion recouvre toute forme de violence entre deux personnes entretenant des relations étroites. Le rapport explicatif du Conseil de l'Europe précise en effet que les situations de violence se déroulant hors du cadre familial peuvent également relever de la violence domestique, autorisant ainsi une interprétation relativement large de cette notion.

Enfin, la notion de « violence dans l'environnement social proche » renvoie à toute forme de violence qui se manifeste au sein d'un groupe de personnes qui entretiennent des relations étroites. Elle englobe donc aussi la violence exercée hors du cadre familial, notamment celle qui est commise sur des personnes ne vivant pas dans des ménages classiques, comme les pensionnaires d'une institution (voir chap. 4.1.3). Compte tenu de sa portée, c'est cette notion qu'il faudrait privilégier dans les textes législatifs.

1.a Droit pénal

Le droit national offre des moyens d'action au niveau pénal, civil et administratif. Dans le contexte qui nous occupe, les infractions pénales suivantes peuvent entrer en ligne de compte : lésions corporelles, voies de fait, délits d'ordre sexuel, actes de contrainte ou actes d'ordre sexuel commis sur une personne incapable de discernement.

Le code pénal suisse (CP) ne fait aucune distinction selon qu'un délit est commis au domicile privé d'une personne ou dans une institution. Il ne prévoit pas non plus d'infraction de violence

domestique en tant que telle. Ce qui est déterminant, c'est l'existence d'un lien entre la victime et l'auteur de l'infraction (voir chap. 6.1). Ainsi, les infractions commises dans les institutions sont passibles de poursuites pénales au même titre que les infractions commises dans un lieu privé, et ce indépendamment du fait qu'elles se produisent dans les parties communes ou dans la chambre de la victime.

De même, les sanctions prévues pour les infractions mentionnées s'appliquent à tout auteur de violence, qu'il s'agisse d'un membre du personnel avec ou sans fonction d'encadrement (voir chap. 6.1.1.1), d'un autre pensionnaire (voir chap. 6.1.1.2) ou d'une personne extérieure à l'institution (voir chap. 6.1.1.3). Qu'ils aient ou non une fonction d'encadrement direct, les membres du personnel sont investis d'un devoir de protection. À ce titre, ils peuvent être soumis à des obligations particulières sur le plan pénal. Les infractions susmentionnées sont poursuivies d'office, car le fait de porter atteinte à une personne sans défense est considéré comme particulièrement répréhensible et la violation du devoir de protection comme particulièrement contraire à l'éthique. Dans ce contexte, il faut aussi mentionner les infractions commises par omission (art. 11 CP) : le personnel de l'institution et en particulier les membres exerçant une fonction de cadre sont tenus, en raison de leur position de garant, d'entreprendre tout ce qui est en leur pouvoir pour prévenir tout acte de violence envers les pensionnaires. S'ils restent passifs – en violation de leur obligation d'agir –, ils peuvent être tenus pour responsables des infractions pénales susmentionnées (voir chap. 6.1.1.1).

Comme mentionné, les sanctions s'appliquent également si l'auteur est lui aussi pensionnaire de l'institution. À cet égard, il faut distinguer entre les « autres pensionnaires ordinaires » d'une part et les conjoints, partenaires enregistrés et partenaires d'autre part. Contrairement à la violence exercée contre les « pensionnaires ordinaires », les actes de violence commis à l'encontre de la deuxième catégorie de personnes sont poursuivis d'office (voir chap. 6.1.1.2).

Enfin, il convient de noter que les pensionnaires qui commettent des actes de violence peuvent être incapables de discernement, auquel cas ils ne sont pas jugés responsables de leurs actes et ne sont donc pas punissables (art. 19, al. 1, CP). Le cas échéant, le juge peut ordonner des mesures thérapeutiques institutionnelles (art. 59, al. 1, CP). Tant qu'il y a lieu de craindre que la personne ne commette de nouvelles violences, elle peut être traitée dans un établissement fermé ou dans un établissement pénitentiaire (art. 59, al. 3, CP).

Du point de vue de la procédure pénale, seules les personnes ayant l'exercice de leurs droits civils peuvent agir valablement en justice. Concrètement, il faut déterminer si la victime est majeure et capable de discernement (voir chap. 6.1.2.1). Si la victime est mineure, elle peut se faire représenter par ses parents. À noter toutefois que ceux-ci peuvent être confrontés à un conflit d'intérêts et qu'il faut donc impliquer l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA, voir chap. 6.1.2.2).

Si la victime est majeure, elle peut agir elle-même en justice, y compris si elle est sous curatelle, car ce régime de protection ne la prive pas automatiquement de l'exercice de ses droits civils (voir chap. 6.1.2.3). Si la victime est majeure et incapable de discernement, il faut vérifier s'il

existe un mandat pour cause d'incapacité et, le cas échéant, si ce mandat règle l'exercice du droit de procédure (en matière pénale). En l'absence d'un mandat pour cause d'incapacité, l'APEA doit examiner s'il convient d'instituer une curatelle ou si elle doit régler l'affaire elle-même (voir chap. 6.1.2.3).

1.b Droit civil

L'entrée en vigueur de l'art. 28b CC a élargi la protection de la personnalité en droit privé en permettant à la victime de demander l'éloignement de l'auteur de la violence. Toutefois, cette norme ne s'applique *pas* aux institutions de type EMS. Il n'est donc pas possible de l'invoquer pour protéger les personnes handicapées vivant en institution, y compris lorsque la violence se produit entre partenaires (voir chap. 6.2).

En cas de séjour prolongé, l'institution et le pensionnaire doivent conclure un contrat d'accueil (voir chap. 6.2), qui peut être oral ou tacite. Outre les soins, la nourriture et l'hébergement, les droits à la protection sont aussi une composante essentielle de ce contrat. En effet, les personnes concernées vivent en institution précisément parce qu'elles ont un besoin de protection accru par rapport à d'autres groupes de la population. Ainsi, si l'institution ne prend pas immédiatement les mesures qui s'imposent en cas de violence, il y a violation du contrat. La personne handicapée ou son représentant légal peut alors agir en justice, notamment pour obtenir l'exécution correcte du contrat ou réclamer des dommages et intérêts (voir chap. 6.2).

1.c Droit administratif

Les EMS sont soumis à la surveillance des cantons. Les autorités de surveillance sont tenues de veiller à ce que les institutions respectent les droits de la personnalité des pensionnaires. La surveillance ne se limite pas aux institutions qui accueillent des personnes incapables de discernement. Toute personne ayant un intérêt digne de protection peut déposer un signalement auprès de l'APEA, qui est alors tenue de clarifier d'office les faits (voir chap. 6.3).

1.d Droit de l'aide aux victimes

La loi sur l'aide aux victimes oblige les cantons à mettre en place des centres de consultation qui offrent une assistance médicale, psychologique, sociale et juridique. Les victimes ont droit à l'aide même si l'auteur de l'infraction n'a pas été identifié. Les exigences à remplir pour être reconnu comme victime au sens de cette loi dépendent du type et de l'étendue de l'aide demandée, ainsi que du moment de la demande. Les personnes handicapées qui subissent des violences au sein d'une institution peuvent en principe avoir recours à l'aide aux victimes. Le GREVIO a toutefois critiqué le manque d'accessibilité des informations mises à disposition et de l'assistance fournie. Les cantons doivent élaborer du matériel compréhensible et promouvoir des mesures de sensibilisation afin de mieux identifier les cas de violence.

Question 2 : De quels moyens juridiques disposent les autorités pour protéger les pensionnaires d'EMS victimes de violence contre les cas de récidive ?

Les autorités disposent de plusieurs moyens juridiques pour protéger les victimes de violence vivant en EMS. Tout d'abord, les actes de violence peuvent être poursuivis pénalement, y compris les infractions telles que les lésions corporelles, les menaces ou les actes contre l'intégrité sexuelle. Les actes incriminés sont poursuivis d'office et considérés comme des cas de violence domestique lorsqu'il existe ou qu'il a existé un lien particulier entre l'auteur et la victime (conjointes ou partenaires enregistrés, voir chap. 7.1.2.1). Si l'auteur avait un devoir de protection envers la victime, ces infractions sont poursuivies d'office. Le personnel ou l'institution qui omet de prendre des mesures de protection peut aussi être poursuivi pénalement. En ce qui concerne le droit civil, l'institution est tenue, en vertu du contrat d'accueil, de protéger les droits de la personnalité de ses pensionnaires. Enfin, sur le plan administratif, les EMS sont soumis à la surveillance des autorités cantonales, qui peuvent identifier les dysfonctionnements, imposer des sanctions et ordonner des mesures de protection. Tant les autorités de poursuite pénale que les APEA sont tenues, dans le cadre de leurs compétences, d'engager une procédure lorsque des infractions ou une éventuelle mise en danger d'une personne sont portées à leur connaissance (voir chap. 7.1.2.1 et 7.1.2.2).

Question 3 : Dans quelle mesure les relations et les rapports de dépendance auxquels sont confrontées les personnes handicapées vivant en institution sont-ils comparables aux situations de violence domestique (relation entre auteur et victime, vie en ménage commun, dépendance économique, etc.) ? Quels enseignements peut-on en tirer sur le plan juridique ?

Il existe plusieurs similitudes entre les situations de violence domestique et l'expérience des personnes handicapées qui sont victimes de violence en milieu institutionnel. Tout d'abord, les liens émotionnels qui unissent les pensionnaires, notamment ceux qui vivent en couple, sont similaires à ceux que l'on peut retrouver dans un contexte domestique. Par ailleurs, la dépendance pratique et économique des pensionnaires vis-à-vis de l'institution elle-même (p. ex. pour le logement, les soins, l'encadrement) est comparable à la dépendance financière qui peut s'instaurer dans un cadre privé. De même, le rapport de force entre le personnel d'encadrement et les pensionnaires ressemble à la dynamique qui peut se mettre en place entre auteurs et victimes de violence domestique. Enfin, les pensionnaires des institutions partagent souvent des espaces de vie communs. À l'instar des personnes vivant dans un même ménage, cette situation les rend vulnérables, vis-à-vis des autres pensionnaires ou du personnel soignant. Cette forte proximité sociale peut déboucher sur des conflits ou des violences, exactement comme dans la sphère domestique.

Question 4 : Y a-t-il des lacunes dans la protection juridique et faut-il agir au niveau législatif ?

Du point de vue du droit pénal, c'est la relation entre l'auteur et la victime qui est déterminante, et non le mode de logement des victimes. En conséquence, aucune action spécifique n'est nécessaire dans ce domaine. En droit civil, l'art. 28b CC ne s'applique pas aux formes de logement institutionnel. Il conviendrait d'examiner la possibilité d'étendre le champ d'application de cet article, en tenant compte du fait que les auteurs de violences vivant en institution peuvent aussi avoir besoin de protection et qu'il

n'est donc pas forcément raisonnablement exigible de les expulser de l'institution. Du point de vue du droit administratif enfin, les personnes vivant en institution bénéficient déjà d'une protection accrue, car ces établissements sont soumis à une surveillance administrative.

Question 5 : Dans quelles situations les dispositions légales applicables en cas de violence domestique peuvent-elles entrer en ligne de compte, en particulier le principe de l'éloignement de l'auteur, inscrit dans le CC depuis 2007 ? Y a-t-il des lacunes dans la législation ? Si oui, peuvent-elles être comblées par des instruments juridiques applicables à la protection contre la violence domestique ? L'application de ces instruments dans le contexte institutionnel est-il entravé par d'autres obstacles ?

Comme mentionné plus haut, la notion de « violence domestique » ne figure pas dans le CP. Le fait que la victime de violence loge à son domicile privé ou dans une institution ne fait aucune différence sur le plan pénal. En revanche, la nature de la relation entre l'auteur et la victime est décisive, puisque c'est elle qui détermine si les faits sont poursuivis d'office et s'ils peuvent être apparentés à une forme de violence domestique (voir chap. 6.1.1)¹⁹. Par exemple, si l'auteur et la victime ne forment pas un couple, les actes ne sont pas poursuivis d'office, même si l'infraction reste punissable. Outre le droit pénal, le droit civil (voir chap. 6.2) et le droit administratif (voir chap. 6.3) offrent aussi des possibilités de protection. Contrairement au droit pénal et au droit de l'aide aux victimes (voir chap. 6.4), les dispositions du droit civil et du droit administratif n'interviennent pas seulement a posteriori. Sur le plan civil, l'institution est ainsi contractuellement tenue de protéger les droits de la personnalité de ses pensionnaires et de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter les agressions. Sur le plan administratif, les autorités de surveillance exercent leur contrôle sur les institutions et interviennent en cas de dysfonctionnements.

Question 6 : Quels sont les enseignements et les approches prometteuses (y compris à l'étranger) pour améliorer la protection contre la violence dans les institutions ?

Les mesures générales de protection des victimes de violence sont régies par les lois sur la police ou par les lois sur la protection de l'enfant et de l'adulte, qui reposent souvent sur les dispositions du CC et du CP. Les cantons de Fribourg et du Tessin ne disposent pas de loi spécifique sur les violences domestiques ni de dispositions répondant explicitement aux besoins particuliers des personnes handicapées vivant en institution. Ces deux cantons ont intégré des mesures de lutte contre la violence dans plusieurs lois ou ordonnances cantonales. À Zurich, la loi cantonale sur la protection contre la violence définit la notion de violence domestique et donne à la police des pouvoirs étendus pour y faire face. Cette définition se limite toutefois aux relations familiales et de couple. Ainsi, la violence perpétrée dans les institutions par le personnel ou par un pensionnaire qui n'a aucun lien personnel avec la victime n'entre pas dans le champ d'application de cette loi.

À noter que l'Allemagne a adopté une législation plus complète et plus détaillée à l'échelle fédérale pour protéger les personnes handicapées contre la violence dans les institutions.

¹⁹ En cas de voies de fait ou de menaces réitérées, la relation entre l'auteur et la victime joue un rôle pour savoir si l'infraction est poursuivie d'office, ce qui n'est pas le cas pour les autres actes de violence.

Cette réglementation exhaustive témoigne d'une approche globale qui renforce à la fois la prévention et la protection des victimes et qui est spécialement adaptée aux besoins des personnes handicapées.

Tableau récapitulatif

	Le droit pénal offre-t-il une protection ?	Le droit civil offre-t-il une protection ?	Le droit administratif offre-t-il une protection ?	Le droit de l'aide aux victimes offre-t-il une protection ?
Violence au sein d'un couple vivant en institution	Oui ²⁰	Non ²¹	Oui ²²	Oui ²³
Violence commise sur une personne handicapée vivant en institution	Oui, mais ²⁴	Non ²⁵	Oui ²⁶	Oui ²⁷
Violence au sein d'un couple vivant à domicile	Oui ²⁸	Oui ²⁹	Non ³⁰	Oui ³¹
Violence commise sur une personne handicapée vivant à domicile	Oui, mais ³²	Non ³³	Non ³⁴	Oui ³⁵

²⁰ Certaines infractions, telles que les lésions corporelles, les voies de fait, les menaces ou les atteintes à l'intégrité sexuelle, sont poursuivies d'office. Des restrictions s'appliquent lorsque l'auteur est incapable de discernement. Destinataires des normes : personnes handicapées ou institutions.

²¹ L'art. 28b CC ne s'applique pas. Il est éventuellement possible de faire valoir une violation du contrat au sens des art. 97 ss CO. Le cas échéant, la personne concernée peut exiger des mesures de protection de la part de la direction de l'établissement (en plus des dommages et intérêts). Destinataires des normes : personnes handicapées.

²² Les institutions sont tenues de prendre des mesures de protection et de signaler les dysfonctionnements. Les autorités cantonales de surveillance veillent au respect de cette obligation. Destinataires des normes : personnes handicapées ou institutions.

²³ À condition que la personne ait subi une atteinte directe à son intégrité physique, psychologique ou sexuelle à la suite d'une infraction pénale. Les exigences à remplir pour être reconnu comme victime au sens de cette loi dépendent du type et de l'étendue de l'aide demandée, ainsi que du moment de la demande. Destinataires des normes : personnes handicapées.

²⁴ Les actes de violence commis par le personnel de l'institution sont poursuivis d'office. Mais les actes de violence commis par d'autres pensionnaires (sans liens personnels avec la victime) ne sont poursuivis d'office que pour certains types d'infractions. Le personnel ou l'institution qui omet de prendre des mesures de protection peut aussi être poursuivi pénalement. Destinataires des normes : personnes handicapées ou institutions.

²⁵ L'art. 28b CC ne s'applique pas. Il est éventuellement possible de faire valoir une violation du contrat au sens des art. 97 ss CO. Le cas échéant, la personne concernée peut exiger des mesures de protection de la part de la direction de l'établissement (en plus des dommages et intérêts). Destinataires des normes : personnes handicapées.

²⁶ Les institutions sont tenues de prendre des mesures de protection et de signaler les dysfonctionnements. Les autorités cantonales de surveillance veillent au respect de cette obligation. Destinataires des normes : personnes handicapées ou institutions.

²⁷ À condition que la personne ait subi une atteinte directe à son intégrité physique, psychologique ou sexuelle à la suite d'une infraction pénale. Les exigences à remplir pour être reconnu comme victime au sens de cette loi dépendent du type et de l'étendue de l'aide demandée, ainsi que du moment de la demande. Destinataires des normes : personnes handicapées.

²⁸ Certaines infractions, telles que les lésions corporelles, les voies de fait, les menaces ou les atteintes à l'intégrité sexuelle, sont poursuivies d'office. Des restrictions s'appliquent lorsque la personne qui a commis l'infraction est incapable de discernement. Destinataires des normes : personnes handicapées ou institutions.

²⁹ L'art. 28b CC s'applique. Destinataires des normes : personnes handicapées.

³⁰ Le droit administratif ne s'applique pas dans la sphère privée. Destinataires des normes : personnes handicapées.

³¹ À condition que la personne ait subi une atteinte directe à son intégrité physique, psychologique ou sexuelle à la suite d'une infraction pénale. Les exigences à remplir pour être reconnu comme victime au sens de cette loi dépendent du type et de l'étendue de l'aide demandée, ainsi que du moment de la demande. Destinataires des normes : personnes handicapées.

³² Au pénal, les actes de violence commis par des tiers ne sont pas systématiquement poursuivis d'office. Tout dépend du type d'infraction. Destinataires des normes : personnes handicapées ou institutions.

³³ L'art. 28b CC ne s'applique pas. Destinataires des normes : personnes handicapées.

³⁴ Le droit administratif ne s'applique pas dans la sphère privée. Destinataires des normes : personnes handicapées.

³⁵ À condition que la personne ait subi une atteinte directe à son intégrité physique, psychologique ou sexuelle à la suite d'une infraction pénale. Les exigences à remplir pour être reconnu comme victime au sens de cette loi dépendent du type et de l'étendue de l'aide demandée, ainsi que du moment de la demande. Destinataires des normes : personnes handicapées.

Recommandations

- Contrairement à la notion de « violence domestique », la notion de « violence dans l'environnement social proche » présente l'avantage d'englober aussi la violence commise hors du cadre familial, par exemple sur les pensionnaires d'un EMS par d'autres pensionnaires ou par un membre du personnel. Elle couvre aussi les cas de violence commis sur des personnes qui ne vivent pas dans un ménage classique ou qui n'entretiennent pas de relation classique avec l'auteur de la violence. L'introduction de cette notion dans la législation fédérale et cantonale permettrait ainsi de couvrir davantage de formes de violence. Concrètement, les autorités pourraient ordonner des mesures de protection dans le domaine institutionnel, par exemple en cas de violence entre un pensionnaire et un membre du personnel de l'EMS. Au niveau fédéral, il serait envisageable d'introduire cette notion dans une loi nationale sur la protection contre la violence. Au niveau cantonal, il serait envisageable de modifier tous les actes législatifs qui utilisent explicitement la notion de « violence domestique » (comme le § 1, al. 1, let. a, de la loi zurichoise sur la protection contre la violence). Une autre option serait d'étendre le champ d'application des actes législatifs concernés sans définir explicitement la notion de « violence dans l'environnement social proche ». La formulation suivante serait par exemple envisageable : « La présente loi s'applique à toutes les formes de violence exercées sur des personnes qui entretiennent des relations de proximité ou de dépendance avec l'auteur de la violence. »
- Il faut examiner l'opportunité d'adopter une loi fédérale sur la protection contre la violence. Conçue comme une loi-cadre, celle-ci permettrait non seulement de combler les lacunes existantes, mais aussi d'uniformiser les dispositions légales en la matière. Cette uniformisation est souhaitable, car si la CDPH et la Convention d'Istanbul fixent des normes minimales, celles-ci sont en grande partie de nature programmatique et nécessitent donc des mesures supplémentaires aux niveaux fédéral et cantonal pour déployer pleinement leur effet. En proposant une définition ou une description de la notion de « violence dans l'environnement social proche », une loi fédérale sur la protection contre la violence permettrait de circonscrire clairement le champ d'application, qui ne dépendrait plus du domicile ou du statut des liens qui unissent l'auteur et la victime, garantissant ainsi une protection identique pour toutes les personnes handicapées, qu'elles vivent en institution ou à domicile. En outre, la nouvelle loi devrait aussi couvrir les différentes formes de violence de manière exhaustive en englobant notamment la violence psychologique.
- Il convient par ailleurs d'examiner la possibilité d'étendre aux institutions le principe de l'éloignement de l'auteur prévu à l'art. 28b CC. Cette extension devrait couvrir toutes les formes de violence, indépendamment du mode de logement de la victime et du statut des liens qui l'unissent à l'auteur. Il serait ainsi souhaitable d'étendre la protection aux cas de violence entre personnes vivant en couple dans une institution ainsi qu'aux cas de violence commis sur des pensionnaires par des tiers (personnel de l'institution, autres pensionnaires). Les mesures judiciaires doivent bien entendu respecter le principe de proportionnalité : par exemple, si une personne ayant commis un acte de violence ne peut être expulsée de l'institution parce qu'elle a elle-même besoin de protection en raison de son état de santé mental ou physique, il convient d'examiner si une interdiction de contact ou une interdiction d'accéder à un périmètre donné peut garantir à la victime une même protection.

- Mis à part les recommandations susmentionnées, aucune autre réglementation légale n'est requise, car la législation actuelle répond déjà aux besoins de protection des personnes handicapées vivant en institution. Le défi consiste à appliquer efficacement et systématiquement le droit en vigueur. À cette fin, il est notamment nécessaire de mettre à disposition des ressources suffisantes pour garantir la mise en œuvre efficace des normes existantes.

Risposte riassuntive alle domande

Domanda 1: Quali strumenti giuridici hanno a disposizione le persone con disabilità vittima di violenza che risiedono in un'istituzione per far valere il loro diritto a essere protette da persone che commettono atti di violenza nei loro confronti (altre persone residenti, partner che vive nella stessa struttura, dipendenti dell'istituzione con o senza compiti di assistenza, persone esterne)? Nei confronti di chi possono esercitare questo diritto (persona autrice della violenza, istituzione, autorità di vigilanza ecc.)?

Le persone con disabilità che vivono in un'istituzione hanno a disposizione diversi strumenti per proteggersi dalla violenza. A livello internazionale, i due principali sono la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (CDPD) e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul). La CDPD prevede una definizione piuttosto ampia della nozione di «violenza» e obbliga gli Stati parte a proteggere tutte le persone con disabilità, sia che vivano nella propria abitazione sia che risiedano in un'istituzione. La Convenzione di Istanbul mira invece a prevenire e combattere in primo luogo la violenza contro le donne, considerate un gruppo particolarmente vulnerabile (art. 2 cpv. 1). L'articolo 2 capoverso 2 ne estende tuttavia il campo di applicazione e incoraggia gli Stati parte ad applicare le disposizioni della Convenzione a *tutte le vittime* di violenza domestica, indipendentemente dal sesso o da altre caratteristiche. L'articolo 4 sottolinea inoltre, ai capoversi 1 e 3, che tutte le persone hanno il diritto di vivere libere dalla violenza, a prescindere dal sesso o dalla disabilità. In altre parole, gli obblighi derivanti dalla Convenzione di Istanbul si applicano sia a donne e ragazze sia a uomini con o senza disabilità. Ai sensi dell'articolo 3 lettera b, l'espressione «violenza domestica» designa tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che chi li commetta condivida o abbia condiviso la stessa abitazione con la vittima. In senso più ampio, questa definizione include quindi anche gli atti di violenza commessi in altre forme di relazione stretta. Il rapporto esplicativo del Consiglio d'Europa precisa che anche le costellazioni di violenza che si verificano al di fuori del contesto familiare rientrano nella «violenza domestica», lasciando quindi spazio a un'interpretazione relativamente ampia di questa nozione.

L'espressione «violenza nell'ambiente sociale prossimo» comprende anche la violenza in contesti sociali in cui le persone non hanno legami familiari ma intrattengono relazioni strette, ad esempio persone che condividono la stessa forma abitativa, o in contesti istituzionali (cap. 4.1.3). Include pertanto anche le persone vittime di violenza che non vivono in un'economia domestica classica. È quindi da preferire l'uso di questa espressione.

1.a Diritto penale

A livello nazionale è possibile distinguere tra strumenti penali, civili e amministrativi. Dal punto di vista del diritto penale, nel contesto in esame possono configurarsi in particolare le fattispecie di lesione personale, di vie di fatto, di reato sessuale e coercizione e di abuso di una persona incapace di discernimento.

Il Codice penale svizzero (CP; RS 311.0) non fa alcuna distinzione tra reato commesso «tra le quattro mura domestiche» o in un'istituzione. Ai fini della violenza domestica è determinante una relazione tra la vittima e la persona autrice del reato (cap. 6.1). Il perseguimento penale non è pertanto circoscritto alla violenza domestica commessa in locali privati al di fuori delle istituzioni. La «violenza domestica» non costituisce una fattispecie a sé stante nel Codice penale e può quindi configurarsi anche nelle istituzioni per persone con disabilità, indipendentemente che sia stata commessa nei locali comuni o nella camera della vittima.

La pena prevista per i reati citati è applicabile a tutte le persone che commettono atti di violenza: dipendenti con o senza obblighi di assistenza (cap. 6.1.1.1), altre persone residenti (cap. 6.1.1.2) e persone esterne (cap. 6.1.1.3). I dipendenti – con e senza funzione di assistenza diretta – possono essere soggetti a doveri speciali rilevanti dal punto di vista penale in quanto titolari di obblighi di assistenza. I reati citati sono pertanto perseguiti d'ufficio (protezione *ex officio*), poiché la lesione dell'integrità fisica di una persona indifesa è considerata particolarmente riprovevole e la violazione degli obblighi di assistenza particolarmente condannabile sul piano etico. In questo contesto va menzionata anche la fattispecie di commissione per omissione (art. 11 CP): i dipendenti dell'istituzione – in particolare le persone che esercitano una funzione dirigenziale – sono tenuti, in virtù della loro posizione di garanti, a intraprendere tutto il possibile per prevenire la violenza contro le persone. Se non ottemperano al loro obbligo di agire, anch'essi possono essere resi penalmente responsabili dei reati citati (cap. 6.1.1.1).

Come menzionato, la pena prevista si applica anche ad altre persone residenti. Occorre distinguere tra «altre persone residenti ordinarie» e coniugi, partner registrati o altri partner che risiedono della stessa istituzione: contrariamente alle «altre persone residenti ordinarie», la violenza nei confronti delle persone che rientrano nelle suddette categorie di relazione è perseguita d'ufficio (cap. 6.1.1.2).

Va inoltre sottolineato che le persone residenti che commettono atti di violenza possono essere incapaci di discernimento e quindi non essere punibili (art. 19 cpv. 1 CP). In tal caso possono essere disposte misure terapeutiche stazionarie (art. 59 cpv. 1 CP). Se sussiste il pericolo che possa commettere nuovi atti di violenza, la persona è sottoposta a un trattamento in un'istituzione chiusa o in un penitenziario (art. 59 cpv. 3 CP).

In base al diritto processuale penale, può compiere validamente atti procedurali soltanto chi ha l'esercizio dei diritti civili. Occorre pertanto stabilire se la vittima è capace di discernimento e maggiorenne e ha quindi l'esercizio dei diritti civili (cap. 6.1.2.1). Se la vittima è minorenni, il diritto di rappresentanza spetta ai genitori. A questo proposito occorre tuttavia tenere presente che i genitori possono trovarsi in una situazione di conflitto di interessi e che pertanto è necessario coinvolgere l'autorità di protezione dei minori e degli adulti (APMA; cap. 6.1.2.2).

Se è maggiorenne, la vittima può compiere atti processuali in modo indipendente, anche se è sotto curatela, poiché quest'ultima non limita di per sé l'esercizio dei diritti civili (cap. 6.1.2.3). Se la persona è maggiorenne ma incapace di discernimento, occorre stabilire se è stato conferito un mandato precauzionale e se contempla l'esercizio dei diritti processuali (penali). In

assenza di un mandato precauzionale, l'APMA deve valutare se disporre una curatela o se risolvere la questione da sola (cap. 6.1.2.3).

1.b Diritto civile

La protezione della personalità prevista dal diritto privato è stata estesa con l'entrata in vigore dell'articolo 28b del Codice civile svizzero (CC; RS 210), il cui principio può essere sintetizzato nel modo seguente: «chi picchia, se ne va!». Tuttavia, la norma *non* si applica alle istituzioni di tipo residenziale, motivo per cui non può essere adottata per esigere la protezione di persone con disabilità che vivono in una tale struttura, a prescindere che la violenza abbia luogo tra partner all'interno della stessa (cap. 6.2).

Un soggiorno prolungato di una persona con disabilità in un'istituzione è di norma retto da un «contratto di accoglienza»³⁶, che può essere stipulato anche verbalmente o tacitamente. Oltre all'assistenza, al vitto e all'alloggio, tra i suoi elementi essenziali figura anche il diritto alla protezione. Le persone con disabilità vivono in un'istituzione proprio perché hanno un maggiore bisogno di protezione rispetto ad altri gruppi della popolazione. Pertanto, se subiscono violenze e l'istituzione non provvede immediatamente a porvi rimedio, si configura un inadempimento del contratto. La persona con disabilità o il suo rappresentante può quindi agire in giudizio per esigere il corretto adempimento del contratto, un risarcimento dei danni ecc. (cap. 6.2).

1.c Diritto amministrativo

Le strutture abitative e di cura in cui vengono assistite persone sono soggette alla vigilanza cantonale. Le autorità di vigilanza hanno l'obbligo di garantire il rispetto dei diritti personali delle persone residenti. La vigilanza non si limita alle istituzioni in cui risiedono persone incapaci di discernimento: chiunque abbia un interesse degno di protezione può depositare una segnalazione di esposizione a pericolo all'APMA, tenuta a chiarire d'ufficio i fatti (cap. 6.3).

1.d Diritto in materia di aiuto alle vittime di reati

La legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV; RS 312.5) obbliga i Cantoni a istituire consultori che offrono assistenza medica, psicologica, sociale e giuridica. Il diritto all'aiuto sussiste indipendentemente dal fatto che la persona autrice del reato sia stata rintracciata. I requisiti per dimostrare la qualità di vittima variano a seconda del tipo e dell'entità dell'aiuto richiesto e del momento in cui è stato richiesto. Le persone con disabilità che subiscono violenza nelle istituzioni possono di norma richiedere l'aiuto alle vittime di reati. Il Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica GREVIO ha tuttavia criticato l'inaccessibilità delle informazioni e dell'assistenza e chiesto che i Cantoni mettano a disposizione materiale comprensibile e promuovano misure di sensibilizzazione per migliorare l'individuazione della violenza.

³⁶ Per le definizioni v. cap. 6.2.

Domanda 2: Quali strumenti giuridici hanno a disposizione le autorità che intervengono per proteggere le persone vittima di violenza che risiedono in un'istituzione da ulteriori atti di violenza? A tal fine occorre distinguere e tenere conto delle diverse configurazioni di violenza sulla base dei seguenti esempi tratti dalla prassi.

Le autorità che intervengono hanno a disposizione diversi strumenti giuridici per proteggere dalla violenza le persone residenti in un'istituzione che ne sono vittima. Gli atti di violenza, compresi i reati quali le lesioni personali, la minaccia o gli atti contro l'integrità sessuale, sono perseguibili penalmente. Gli atti incriminati vengono perseguiti d'ufficio e considerati violenza domestica se tra la vittima e la persona autrice del reato (coniuge, partner registrato) vi è o vi era una relazione (cap. 7.1.2.1). Se la persona autrice ha un obbligo di tutela, i reati sono perseguiti d'ufficio. Anche l'omissione di misure di protezione da parte di dipendenti o dell'istituzione è perseguibile penalmente. In base al diritto civile, l'istituzione è tenuta a tutelare, in virtù del contratto di accoglienza, i diritti della personalità delle persone residenti. Secondo il diritto amministrativo, le strutture abitative e di cura sono soggette alla vigilanza cantonale. Le autorità di vigilanza possono controllare le irregolarità, infliggere sanzioni e ordinare misure di protezione. Sia le autorità di perseguimento penale che l'APMA sono tenute, nell'ambito delle loro competenze, ad avviare e condurre un procedimento qualora vengano a conoscenza di reati o di un possibile pericolo per una persona (cap. 7.1.2.1 e 7.1.2.2).

Domanda 3: In che misura le relazioni e i rapporti di dipendenza cui sono soggette le persone con disabilità nelle istituzioni sono paragonabili alle configurazioni della violenza domestica (relazione, stessa economia domestica, dipendenza economica ecc.)? Quali conclusioni giuridiche se ne possono trarre?

Tra le relazioni e i rapporti di dipendenza delle persone con disabilità che vivono in un'istituzione e le situazioni di «violenza domestica» sussistono delle similarità, come evidenziato dai seguenti aspetti: nelle istituzioni vi sono dipendenze emotive tra le persone residenti che vivono, ad esempio, in relazioni di coppia, analogamente a quanto avviene in contesti domestici. Le dipendenze strutturali ed economiche dall'istituzione stessa (ad es. alloggio, assistenza, cura) sono paragonabili alla dipendenza finanziaria nelle relazioni in contesti domestici. Il divario di potere tra il personale di assistenza è analogo alla dinamica che si può instaurare tra persone autrici e vittime nelle costellazioni di violenza domestica. Le persone che risiedono in un'istituzione spesso condividono gli spazi abitativi, il che le rende vulnerabili alla violenza, sia da parte delle altre persone residenti che del personale di assistenza, in analogia a quanto accade in una famiglia comune. La situazione abitativa istituzionale favorisce un'intensa vicinanza sociale che può sfociare in conflitti o atti di violenza, in modo analogo al contesto domestico.

Domanda 4: Vi sono lacune nella protezione giuridica ed è necessario un intervento legislativo?

Nel diritto penale è determinante la relazione tra la persona autrice del reato e la vittima e non il contesto strutturale. Di conseguenza, non sussiste alcuna necessità specifica di intervenire in questo ambito. Nel diritto civile, l'articolo 28b del Codice civile non si applica alle forme abitative istituzionali. In questo caso occorrerebbe esaminare se l'articolo possa essere esteso alle forme abitative istituzionali, tenendo conto del fatto che anche le persone violente possono essere bisognose di protezione e che non è quindi ragionevole allontanarle dall'istituzione. Dal

punto di vista del diritto amministrativo, le persone che risiedono in un'istituzione sono meglio protette, poiché quest'ultima è soggetta alla vigilanza amministrativa.

Domanda 5: In quali circostanze è possibile ricorrere agli strumenti giuridici previsti dal Codice civile e dal Codice penale in caso di violenza domestica, in particolare al principio «chi picchia, se ne va!», sancito dal 2007 nel Codice civile? Si riscontrano lacune legislative? Se sì, possono essere colmate con gli strumenti giuridici applicabili alla violenza domestica? Quali (ulteriori) ostacoli possono eventualmente sorgere nel ricorso a tali strumenti e nella loro applicazione in contesti istituzionali?

Il Codice penale non contempla la fattispecie di «violenza domestica». Non viene fatta alcuna distinzione se le persone vittime di violenza vivono nella propria economia domestica o risiedono in un'istituzione. Per stabilire se il reato è perseguibile d'ufficio e considerato violenza domestica è determinante il tipo di relazione tra la persona autrice dell'atto e la vittima (cap. 6.1.1)³⁷. Anche i reati commessi al di fuori di una relazione di coppia sono perseguibili, ma non d'ufficio. Oltre al diritto penale, anche il diritto civile (cap. 6.2) e quello amministrativo (cap. 6.3) offrono possibilità di protezione. A differenza del diritto penale e del diritto in materia di aiuto alle vittime di reati (cap. 6.4), le disposizioni del diritto civile e del diritto amministrativo sono applicabili soltanto se è stato commesso un reato. L'istituzione è già tenuta per contratto a proteggere i diritti della personalità delle persone residenti e ad adottare tutte le misure necessarie per prevenire che si verifichino aggressioni. Le autorità di vigilanza controllano inoltre le istituzioni e intervengono in caso di irregolarità.

Domanda 6: Vi sono conoscenze e approcci promettenti (anche all'estero) che permetterebbero di migliorare la protezione dalla violenza nelle istituzioni?

Le misure generali di protezione delle vittime di violenza sono rette dalle leggi sulla polizia o dalle leggi sulla protezione dei minori e degli adulti, che spesso si basano sulle disposizioni del Codice civile e del Codice penale. I Cantoni di Friburgo e Ticino non dispongono di leggi specifiche sulla violenza domestica che tengano conto esplicitamente delle esigenze particolari delle persone con disabilità che vivono in un'istituzione. Le misure di lotta contro la violenza sono invece integrate in leggi o ordinanze cantonali. La legge zurighese in materia definisce la violenza domestica e conferisce ampi poteri alla polizia. Tuttavia, la sua applicazione è circoscritta alle relazioni familiari e di coppia. Gli atti commessi nelle istituzioni contro le persone con disabilità dal personale o da altre persone residenti che non hanno alcuna relazione con la vittima non rientrano pertanto nel suo campo di applicazione.

Contrariamente alla Svizzera, la Germania ha introdotto norme federali più complete e dettagliate per proteggere le persone con disabilità dalla violenza nelle istituzioni. Queste norme vertono su un approccio a tutto campo che rafforza sia la prevenzione che la protezione delle vittime di violenza ed è specificamente adattato alle esigenze delle persone con disabilità.

³⁷ In caso di aggressioni o minacce ripetute, la relazione gioca un ruolo importante ai fini dell'azione penale, mentre non è così per altri reati violenti.

Tabella ricapitolativa

	Il diritto penale offre protezione?	Il diritto civile offre protezione?	Il diritto amministrativo offre protezione?	Il diritto in materia di aiuto alle vittime offre protezione?
Violenza di coppia contro una persona con disabilità (PcD) che vive in un'istituzione	Sì ³⁸	No ³⁹	Sì ⁴⁰	Sì ⁴¹
Violenza di terzi contro una PcD che vive in un'istituzione	Sì, ma ⁴²	No ⁴³	Sì ⁴⁴	Sì ⁴⁵
Violenza di coppia contro una PcD che vive nella propria abitazione	Sì ⁴⁶	Sì ⁴⁷	No ⁴⁸	Sì ⁴⁹
Violenza di terzi contro una PcD che vive nella propria abitazione	Sì, ma ⁵⁰	No ⁵¹	No ⁵²	Sì ⁵³

³⁸ I reati quali le lesioni personali, le vie di fatto, la minaccia o gli atti contro l'integrità sessuale sono perseguiti d'ufficio. Sono previste restrizioni se la persona autrice del reato è incapace di discernimento. Destinatari: PcD o istituzione.

³⁹ L'art. 28b CC non è applicabile. Eventualmente si configura la fattispecie di inadempimento del contratto secondo l'art. 97 segg. CO. La persona interessata può richiedere misure di protezione alla direzione dell'istituzione (oltre al risarcimento dei danni). Destinatari: PcD.

⁴⁰ Le istituzioni sono tenute ad adottare misure di protezione e a segnalare eventuali irregolarità. Le autorità cantonali di vigilanza controllano il rispetto di questo obbligo. Destinatari: PcD o istituzione.

⁴¹ Se la persona è lesa nella propria integrità fisica, psichica o sessuale a seguito di un reato. I requisiti per dimostrare la qualità di vittima variano a seconda del tipo e dell'entità dell'aiuto richiesto e del momento in cui è stato richiesto. Destinatari: PcD.

⁴² La violenza da parte di dipendenti è perseguita d'ufficio. La violenza da parte di altre persone residenti (senza alcuna relazione con la vittima) è invece perseguita d'ufficio soltanto a seconda del reato. L'omissione di misure di protezione da parte dei dipendenti o dell'istituzione può essere perseguita penalmente. Destinatari: PcD o istituzione.

⁴³ L'art. 28b CC non è applicabile. Eventualmente si configura la fattispecie di inadempimento del contratto secondo l'art. 97 segg. CO. La persona interessata può richiedere misure di protezione alla direzione dell'istituzione (oltre al risarcimento dei danni). Destinatari: PcD.

⁴⁴ Le istituzioni sono tenute ad adottare misure di protezione e a segnalare eventuali irregolarità. Le autorità cantonali di vigilanza controllano il rispetto di questo obbligo. Destinatari: PcD o istituzione.

⁴⁵ Se la persona è lesa nella propria integrità fisica, psichica o sessuale a seguito di un reato. I requisiti per dimostrare la qualità di vittima variano a seconda del tipo e dell'entità dell'aiuto richiesto e del momento in cui è stato richiesto. Destinatari: PcD.

⁴⁶ I reati quali le lesioni personali, le vie di fatto, la minaccia o gli atti contro l'integrità sessuale sono perseguiti d'ufficio. Sono previste restrizioni se la persona autrice del reato è incapace di discernimento. Destinatari: PcD o istituzione.

⁴⁷ L'art. 28b CC non è applicabile. Destinatari: PcD.

⁴⁸ Il diritto amministrativo non è applicabile alla sfera privata. Destinatari: PcD.

⁴⁹ Se la persona è lesa nella propria integrità fisica, psichica o sessuale a seguito di un reato. I requisiti per dimostrare la qualità di vittima variano a seconda del tipo e dell'entità dell'aiuto richiesto e del momento in cui è stato richiesto. Destinatari: PcD.

⁵⁰ La violenza da parte di terzi è perseguibile d'ufficio soltanto per determinate categorie di reato. Destinatari: PcD o istituzione.

⁵¹ L'art. 28b CC non è applicabile. Destinatari: PcD.

⁵² Il diritto amministrativo non è applicabile alla sfera privata. Destinatari: PcD.

⁵³ Se la persona è lesa nella propria integrità fisica, psichica o sessuale a seguito di un reato. I requisiti per dimostrare la qualità di vittima variano a seconda del tipo e dell'entità dell'aiuto richiesto e del momento in cui è stato richiesto. Destinatari: PcD.

Raccomandazioni

- Contrariamente alla definizione di «violenza domestica», quella di «violenza nell'ambiente sociale prossimo» comprende anche la violenza in contesti sociali di vicinanza al di fuori della sfera familiare, ad esempio tra persone che risiedono nella stessa istituzione, o in contesti istituzionali tra persone residenti e dipendenti dell'istituzione, e include anche le vittime di violenza che non vivono in un'economia domestica classica o in una relazione di coppia. L'introduzione di questa definizione nella legislazione nazionale e cantonale permetterebbe di considerare più forme di violenza che si verificano in relazioni sociali strette. L'ampliamento del campo di applicazione consentirebbe alle autorità, ad esempio, di ordinare misure di protezione in costellazioni di violenza che si registrano in contesti istituzionali tra persone residenti e dipendenti. A livello nazionale, sarebbe ipotizzabile l'introduzione di questa nozione in una legge federale sulla protezione contro la violenza. A livello cantonale potrebbero entrare in linea di conto modifiche agli atti legislativi che utilizzano esplicitamente la definizione di «violenza domestica» (ad es. l'art. 1 cpv. 1 lett. a della legge zurighese sulla protezione contro la violenza). Un'altra possibilità sarebbe di estendere il campo di applicazione degli atti normativi ad altre relazioni sociali strette senza definire esplicitamente la nozione di «violenza nell'ambito sociale stretto». Potrebbe, ad esempio, entrare in linea di conto la seguente formulazione: «La presente legge si applica a tutte le forme di violenza esercitate nelle relazioni sociali strette o nei rapporti di dipendenza».
- Andrebbe valutata l'emanazione di una legge federale sulla protezione contro la violenza, concepita come legge quadro che, oltre a colmare le lacune riscontrate, uniformerebbe anche la protezione *de iure*. Questa uniformizzazione è auspicabile, poiché sia la CDPD sia la Convenzione di Istanbul stabiliscono standard minimi che, tuttavia, a causa del gran numero di obblighi programmatici, possono diventare efficaci soltanto attraverso un'attuazione supplementare a livello nazionale e cantonale. Una legge nazionale sulla protezione contro la violenza potrebbe fornire una definizione chiara e unitaria delle costellazioni di violenza, indipendentemente dalla forma abitativa o dal tipo di relazione tra persona autrice della violenza e vittima, e garantire che le persone con disabilità siano protette allo stesso modo, indipendentemente dal fatto che risiedano in un'istituzione o vivano in un contesto privato. Mediante una definizione esaustiva di tutte le forme di violenza, la legge dovrebbe inoltre garantire protezione anche contro la violenza psicologica.
- Occorre inoltre esaminare la possibilità di estendere a tutte le istituzioni la protezione prevista dall'articolo 28b del Codice civile secondo il principio «chi picchia se ne va!». Questa estensione permetterebbe di tenere conto delle forme e delle costellazioni di violenza indipendentemente dal tipo di relazione e dalla forma di coabitazione. Sarebbe auspicabile un'estensione agli atti di violenza sia commessi da terzi (dipendenti dell'istituzione, altre persone residenti) contro persone che risiedono in un'istituzione, sia commessi contro queste ultime nel quadro di una relazione di coppia. Le misure giudiziarie devono ovviamente essere adottate nel rispetto del principio della proporzionalità: se, ad esempio, una persona autrice di un atto di violenza non può essere espulsa dall'istituzione perché, a causa del suo stato di salute mentale o fisico, ha bisogno a sua volta di protezione, occorre valutare se un divieto di contatto o di avvicinamento sia sufficiente per proteggere la vittima.

- Oltre a quelli raccomandati, non sono necessari altri interventi legislativi, poiché le norme vigenti tengono già sufficientemente conto delle esigenze di protezione delle persone con disabilità che vivono in un'istituzione. Importante al tal fine è garantire un'applicazione efficace e coerente del diritto vigente. Questo presuppone, in particolare, che vengano messe a disposizione risorse sufficienti per un'attuazione efficiente delle norme vigenti nella pratica.

1 Ausgangslage

Sowohl das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention [IK]; SR 0.311.35) als auch die Gesetzgebung von Bund und Kantonen verstehen unter häuslicher Gewalt primär Gewalthandlungen, welche in Haushalten sowie in aktuellen oder früheren Paar- oder Familienbeziehungen stattfinden. Im Zentrum steht dabei der Schutz des Opfers. Die gesetzlichen Massnahmen zielen insbesondere darauf ab, den direkten Kontakt zwischen der gewaltausübenden Person und dem Opfer zu unterbinden. Dazu gehören Kontaktverbote oder die Wegweisung der gewaltausübenden Person aus der gemeinsamen Wohnung, die gerichtlich auf Begehren des Opfers (Art. 28b Abs. 2–4 Schweizerisches Zivilgesetzbuch [ZGB; SR 210]) oder durch die Polizei (kantonale Normen zu Wegweisungs- und Fernhaltungsmassnahmen) angeordnet werden können.

Nichtregierungsorganisationen aus dem Behindertenbereich weisen seit Längerem darauf hin, dass Definitionen von häuslicher Gewalt, die sich an klassischen Haushalten orientieren, der Lebenswirklichkeit von Menschen in institutionellen Wohnformen (u.a. in Wohnheimen, betreuten Wohngruppen) zu wenig Rechnung tragen. Dies, obwohl institutionelle Wohnformen für die dort lebenden Personen ebenfalls ein Zuhause, ein Ort, wo sie geschützt sind, darstellen und bei Gewaltvorfällen die emotionale Beziehung und Nähe zwischen Opfer und Tatperson eine Rolle spielen kann. Der Begriff «Gewalt im sozialen Nahraum» sei deshalb vorzuziehen.⁵⁴

Fachpersonen von Polizei und Opferhilfe bestätigen den Eindruck, dass es in der Praxis meist die Leitungen der betroffenen Einrichtungen sind, die bei Gewaltvorfällen Massnahmen zum Schutz des Opfers treffen. Handelt es sich bei den gewaltausübenden Tatpersonen um Betreuungspersonen, greifen personelle Massnahmen und es kommt möglicherweise zu einer strafrechtlichen Anzeige. Üben Mitbewohnende Gewalt aus, stehen meist organisatorische Massnahmen in der Einrichtung im Vordergrund. Rechtliche Schutzinstrumente kommen in solchen Fällen dagegen kaum oder dann nur als ultima ratio zum Zug. Gründe dafür sind einerseits die vorhandenen verfahrensrechtlichen Hürden, aber auch der Umstand, dass Einrichtungen auch Schutzpflichten gegenüber den gewaltausübenden Personen haben können.⁵⁵

Im Bericht⁵⁶ zur Beantwortung des Postulats Roth «Gewalt an Menschen mit Behinderungen in der Schweiz»⁵⁷ hat der Bundesrat auf die erhöhte Vulnerabilität von Menschen mit Behinderungen hingewiesen, besonders wenn diese in Institutionen leben. Er hielt fest, dass bezüglich des Rechtsschutzes von gewaltbetroffenen Personen, die in Kollektiveinrichtungen wohnen, Klärungsbedarf bestehe und dass Hinweise auf gewohnheitsmässige Vorkehrungen durch die jeweiligen Einrichtungen nicht zu befriedigen vermögen. Er beauftragte deshalb die Bundesverwaltung, die rechtliche Situation und den möglichen Handlungsbedarf vertieft abzuklären.

⁵⁴ Vgl. SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT / GS-EDI / EBGB, Pflichtenheft Rechtsgutachten häusliche Gewalt in Institutionen, 3.

⁵⁵ Vgl. SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT / GS-EDI / EBGB, Pflichtenheft Rechtsgutachten häusliche Gewalt in Institutionen, 3.

⁵⁶ Bericht des Bundesrats vom 19. Juni 2023 in Erfüllung des Postulats Roth 20.3886 «Gewalt an Menschen mit Behinderungen» vom 19. Juni 2020.

⁵⁷ Postulat Roth 20.3886 «Gewalt an Menschen mit Behinderungen in der Schweiz» vom 19. Juni 2020.

Das Zivilrecht geht, was die gängige Lehre und die offiziellen Erläuterungen des Bundesrats anbelangt, zwar von einem erweiterten Begriff von häuslicher Gewalt aus, der über den familiären Haushalt hinausgeht und auch Wohngemeinschaften einschliesst. Institutionelle Wohnformen sind aber selbst in dieser Erweiterung des Begriffs der häuslichen Gewalt nicht eingeschlossen. Die Terminologie des Kernstrafrechts verwendet den Begriff der häuslichen Gewalt als solchen nicht; bestimmte Delikte zwischen (Ehe-)Partner:innen werden jedoch von Amtes wegen verfolgt.⁵⁸ Das vorliegende Gutachten soll dem Auftrag des Bundesrates nachkommen und die nachfolgend aufgeführten Fragen beantworten,⁵⁹ wobei unter anderem aufgezeigt wird, dass die Art der Beziehung zwischen Opfer und Tatperson für die Beurteilung des rechtlichen Schutzes massgeblich ist (vgl. Kap. 6.1).

2 Zu beantwortende Fragen

Der Aufbau des vorliegenden Gutachtens orientiert sich an der Reihenfolge der nachstehenden Fragen, welche sich auf das Pflichtenheft stützen.

1. Welche rechtlichen Handlungsmöglichkeiten haben gewaltbetroffene Personen, die in institutionellen Wohnformen leben, ihren Anspruch auf Schutz vor gewaltausübenden Personen (Mitbewohnende, Partnerin oder Partner in der gleichen Institution, Mitarbeitende mit/ohne Betreuungsfunktion, Externe) durchzusetzen? Wer sind die Adressatinnen und Adressaten dieser Ansprüche (gewaltausübende Person, Einrichtung, Aufsichtsbehörden etc.)?
2. Welche rechtlichen Handlungsmöglichkeiten haben intervenierende Behörden, gewaltbetroffene Personen, die in institutionellen Wohnformen leben, vor weiteren Gewaltakten geschützt zu werden? Dabei sind folgende unterschiedliche Gewaltkonstellationen anhand nachfolgender praxisnaher Fallbeispiele zu unterscheiden und zu berücksichtigen.

Fallbeispiel 1: Gewaltausübende Person ist Mitbewohner:in

Eine Person, die in einem Wohnheim für Menschen mit Behinderungen lebt, wird von einer Person, die in derselben Wohngruppe lebt, sexuell belästigt und geschlagen. Die Übergriffe finden sowohl in Gemeinschaftsräumen als auch im Zimmer des Opfers statt.

Fallbeispiel 2: Gewaltausübende Person ist nahestehende Person (Ehegatte, Partner:in, nahe Verwandte:r)

Ein Ehepaar lebt in einer Zwei-Zimmer-Wohnung in einer Einrichtung für Menschen mit Behinderungen mit Betreuung. Eine der beiden Personen wird von der anderen Person geschlagen.

Fallbeispiel 3: Gewaltausübende Person ist Betreuungs- oder Pflegeperson

⁵⁸ Vgl. zum Ganzen Bericht des Bundesrats vom 19. Juni 2023 in Erfüllung des Postulats Roth 20.3886 «Gewalt an Menschen mit Behinderungen» vom 19. Juni 2020.

⁵⁹ SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT / GS-EDI / EBGB, Pflichtenheft Rechtsgutachten häusliche Gewalt in Institutionen, 3 f.

Eine Person, die in einem Wohnheim für Menschen mit Behinderungen lebt, wird von einer Betreuungsperson regelmässig verspottet. Die Betreuungsperson bedrängt die betreute Person zudem, ihr Geld zu geben.

Fallbeispiel 4: Gewaltausübende Person ist Bewohner:in in Institution

Eine Person, die in einem Wohnheim für Menschen mit Behinderungen lebt, belästigt eine Betreuungsperson regelmässig mit verbalen und physischen sexuellen Übergriffen.

3. Inwiefern lassen sich die Beziehungs- und Abhängigkeitsverhältnisse, denen Menschen mit Behinderungen in Institutionen ausgesetzt sind, mit den Konstellationen von häuslicher Gewalt (Beziehung, gleicher Haushalt, ökonomische Abhängigkeit etc.) vergleichen? Welche rechtlichen Schlussfolgerungen sind daraus zu ziehen?
4. Gibt es Lücken im Rechtsschutz bzw. gesetzgeberischen Handlungsbedarf?
5. In welchen Konstellationen lassen sich die vorhandenen Rechtsinstrumente im ZGB und dem Schweizerischen Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0), die im Fall von häuslicher Gewalt greifen, allenfalls anwenden, insbesondere das Prinzip «Wer schlägt, geht», das seit 2007 im ZGB verankert ist? Lassen sich gesetzliche Lücken feststellen? Wenn ja, können sie durch Rechtsinstrumente, die im Kontext häuslicher Gewalt greifen, geschlossen werden? Welche (zusätzlichen) Hürden sind allenfalls mit der Inanspruchnahme und bei der Durchsetzung in institutionellen Kontexten verbunden?
6. Welche Erkenntnisse und erfolgsversprechende Ansätze gibt es (auch in anderen Staaten), um den Schutz vor Gewalt in Institutionen zu verbessern?

3 Vorgehen

Das vorliegende Gutachten analysiert die rechtlichen Handlungsmöglichkeiten, Schutzmechanismen und mögliche gesetzliche Lücken für Personen mit Behinderungen, die in Institutionen leben und Gewalt erfahren. Dabei geht es insbesondere darum die Rechte der gewaltbetroffenen Menschen mit Behinderungen zu klären, die Handlungsmöglichkeiten der Behörden abhängig von den verschiedenen Gewaltkonstellationen aufzuzeigen und zu analysieren, wie Gewalt in Institutionen mit typischen Konstellationen häuslicher Gewalt vergleichbar ist (z. B. Abhängigkeitsverhältnisse) und welche rechtlichen Schlüsse daraus gezogen werden können. Es wird geprüft, ob und wie vorhandene Regelungen aus dem Zivilgesetzbuch (ZGB) und Strafgesetzbuch (StGB) in institutionellen Kontexten greifen und ob es gesetzliche Lücken gibt. Nach einer rechtsvergleichenden Analyse mit Deutschland werden eventuelle rechtliche Lücken identifiziert und Empfehlungen für notwendige gesetzgeberische Anpassungen formuliert.

Nach einleitenden Worten zu völkerrechtlichen, verfassungsmässigen und bundesgesetzgeberischen Vorgaben wird der Gewaltbegriff definiert und die Situation von Menschen mit Behinderungen in Kürze skizziert (vgl. Kap. 4). Im Anschluss daran erfolgt eine Situations- und Beziehungsanalyse der Wohnsituation von Menschen mit Behinderungen in Institutionen (Kap. 5). Diese beinhaltet namentlich die Unterscheidung zwischen Menschen, die selbständig handeln

können – urteilsfähig sind – und solchen, welche aufgrund der fehlenden Urteilsfähigkeit vertreten werden müssen. Sodann wird auch zwischen einem freiwilligen Aufenthalt der Person in

der Institution und einem unfreiwilligen Aufenthalt (namentlich die fürsorgerische Unterbringung) differenziert (Kap. 5.1.1 f.). Nachdem die Situationsanalyse der betroffenen Personen geklärt wurde, gilt es in Kap. 5.2 zu erläutern, wie sich das Rechtsverhältnis zwischen dem Menschen mit Behinderung und der Institution gestalten kann (Kap. 5.2).

Aufgrund der Auslegeordnung hinsichtlich der unterschiedlichen Aufenthaltsformen/Wohnsituationen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen werden die Fragen aus dem Pflichtenheft beantwortet (Kap. 6 ff.). Dabei wird insbesondere zwischen den Handlungsmöglichkeiten der von Gewalt betroffenen Person einerseits und den Handlungsmöglichkeiten der Institution beziehungsweise Dritten (intervenierende Behörden) unterschieden (Kap. 6 f.), wobei die gewonnenen Erkenntnisse aus der Theorie auf die in Kapitel 2 genannten praxisnahen Fallbeispiele (Kap. 7.1 ff.) angewendet werden.

Während die Beantwortung der Fragen und Fallbeispiele primär via Bundesrecht erfolgt, sollen auch die kantonrechtlichen Grundlagen der Kantone Freiburg, Tessin und Zürich aufgezeigt werden (Kap. 9.5 ff.). Die Kantone Freiburg, Zürich und Tessin wurden ausgewählt, da sie sowohl sprachliche als auch regionale Unterschiede innerhalb der Schweiz aufweisen. Freiburg als zweisprachiger Kanton (Deutsch und Französisch), Zürich als deutschsprachiger und urban geprägter Kanton und Tessin als italienischsprachiger Kanton ermöglichen eine unterschiedliche Betrachtung der Gesetzesgrundlagen in den genannten Kontexten.

4 Einleitung⁶⁰

4.1 Gewaltbegriff und Prävalenz

4.1.1 Gewalt im Allgemeinen

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) beschreibt Gewalt als ein «äusserst diffuses und komplexes Phänomen, das sich einer exakten wissenschaftlichen Definition entzieht» und nennt dazu folgende Definition:

«Der absichtliche Gebrauch von angedrohtem oder tatsächlichem körperlichem Zwang oder physischer Macht gegen die eigene oder eine andere Person, gegen eine Gruppe oder Gemeinschaft, der entweder konkret oder mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Verletzungen, Tod, psychischen Schäden, Fehlentwicklung oder Deprivation führt».⁶¹

4.1.2 Gewalt im häuslichen Kontext

Häusliche Gewalt umfasst Handlungen, bei denen eine Person Gewalt anwendet oder androht. Dies kann in bestehenden oder aufgelösten familiären, ehelichen, partnerschaftlichen oder eheähnlichen Beziehungen geschehen. Dabei tritt häusliche Gewalt in unterschiedlichen Formen auf: körperlich, sexuell, psychisch oder ökonomisch. Auch Stalking, sexuelle Belästigung, Zwangsheirat und deren Fortführung zählen dazu. Die Istanbul-Konvention (vgl. Kap. 4.2 hier nach), welche der Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen und

⁶⁰ Autorin: Liliane Denise Minder.

⁶¹ WHO, WELTGESUNDHEITSORGANISATION, REGIONALBÜRO FÜR EUROPA, Weltberichte Gewalt und Gesundheit, 5 f.

häuslicher Gewalt dient, bietet zwar eine Grundlage zur Definition von häuslicher Gewalt (Art. 3 Bst. b IK). Allerdings wird der Begriff kritisiert, da er sich auf den privaten Bereich beschränkt. Tatsächlich ist Gewalt in diesem Kontext wesentlich umfassender und häufig auf Dominanzverhalten zurückzuführen, sei es zwischen Männern und Frauen oder zwischen Erwachsenen und Kindern, sowohl innerhalb der Familie als auch in der Gesellschaft. Daher wird häusliche Gewalt als gesellschaftliches Problem und als Thema der öffentlichen Gesundheit betrachtet.⁶²

4.1.3 Gewalt im sozialen Nahraum

Gewalt im sozialen Nahraum⁶³ bezeichnet Gewalthandlungen, die in einem engen sozialen oder emotionalen Beziehungsumfeld stattfinden und kann folgende Merkmale aufweisen:

- **Beziehungsnähe:** Die Gewalt findet zwischen Partner:innen, Familienmitgliedern oder anderen nahestehenden Personen statt. Beispielsweise kann körperliche oder psychische Gewalt innerhalb einer Beziehung, sei es während der Beziehung oder nach einer Trennung oder zwischen Eltern und Kindern, Geschwistern oder anderen Verwandten, die zusammenleben vorkommen.
- **Privater oder institutioneller Kontext:** Die Gewalt kann im häuslichen Umfeld, in Institutionen, Wohngemeinschaften oder anderen sozialen Lebensbereichen auftreten.
- **Formen der Gewalt:** Gewalt im sozialen Nahraum umfasst physische, psychische, sexuelle und wirtschaftliche Gewalt sowie Vernachlässigung.

Die Bandbreite möglicher Gewaltformen umfasst auch im sozialen Nahraum unter anderem:

- Schlagen, Schubsen
- Beschimpfen, Abwerten
- Vernachlässigen
- Handlungen gegen die sexuelle Integrität
- Rituale oder Vorgaben wie Tages- und Wochenpläne, die die Bedürfnisse und Wünsche der Betroffenen ignorieren oder keine Selbstbestimmung zulassen
- Verweigern oder Aufdrängen von Hilfe
- Einschränkung der Bewegungs- oder Entscheidungsfreiheit
- Ignorieren, Bevormunden

Diese Gewaltformen können aktiv (durch Handeln) oder passiv (durch Nicht-Handeln) ausgeübt werden. Die daraus resultierenden Folgen können den Handelnden bewusst sein oder unbewusst geschehen.⁶⁴

Der Begriff «Gewalt im sozialen Nahraum» wird in der Literatur als treffender angesehen als der Begriff «häusliche Gewalt», zumal er auch Gewalt in nicht familiären, aber nahen sozialen Kontexten erfasst, etwa zwischen Mitbewohnenden oder in institutionellen Settings. So hat

⁶² Vgl. Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG, Informationsblatt A1. Definition, Formen und Folgen häuslicher Gewalt vom 1. Juni 2020, 1 ff., abrufbar unter: <<https://www.ebg.admin.ch/de/publikationen-gewalt>>.

⁶³ Vgl. zum Ganzen und im Folgenden SCHRÖTTE MONIKA, Gewalt im Geschlechterverhältnis im engen sozialen Nahraum, November 2024, abrufbar unter: <<https://www.bundesstiftung-gleichstellung.de/wissen/themenfelder/gewalt-im-geschlechterverhaeltnis/#die-istanbul-konvention>>, m.w.H.

⁶⁴ MECH JULIA / GÖRTLER MICHAEL, Gewalt in Einrichtungen für Erwachsene mit geistiger Behinderung: (k)ein Thema professionellen Handelns?, Blätter der Wohlfahrtspflege, Deutsche Zeitschrift für soziale Arbeit, 138-140, 138.

nicht der Ort des Geschehens zentrale Bedeutung für die Form der Gewalt, sondern die gewaltausübenden Personen aus dem sozialen oder familiären Umfeld. Es lässt sich feststellen, dass häusliche Gewalt immer auch Gewalt im sozialen Nahraum darstellt, da Tatperson und Opfer durch miteinander verbundene soziale Rollen und oft durch das gemeinsame Wohnen oder eine Nähe zueinander miteinander verknüpft sind. Gewalt im sozialen Nahraum ist hingegen nicht zwangsläufig als häusliche Gewalt zu klassifizieren, da auch Personen, die in gewalttätige Konflikte verwickelt sind, eine soziale Nähe zueinander gehabt haben können, ohne jedoch in einem gemeinsamen Haushalt zu leben. Der weiter gefasste Begriff «Gewalt im sozialen Nahraum» schliesst auch Gewaltbetroffene ein, die nicht in einem klassischen Haushalt oder einer Beziehung leben. Der Begriff «Gewalt im sozialen Nahraum» ist auch nach unserer Ansicht treffender, weil er weitergefasst ist und damit Menschen mit Behinderungen im institutionellen Kontext inkludiert.

Im rechtlichen Kontext würde die Einführung des Begriffs «Gewalt im sozialen Nahraum» darauf abzielen, Gewalt als ein breiteres soziales Problem zu begreifen und nicht nur auf den privaten, häuslichen Bereich zu beschränken. Bestehende Gesetze, die sich in ihrem Wortlaut auf «häusliche Gewalt» beziehen, erfassen nicht alle Formen von Gewalt im sozialen Nahraum. Die Einführung des Begriffs «Gewalt im sozialen Nahraum» in die nationale und kantonale Gesetzgebung könnte dadurch mehr Formen von Gewalt erfassen, die in engen sozialen Beziehungen stattfinden. Die Erweiterung des Anwendungsbereichs könnte zur Folge haben, dass beispielsweise Schutzanordnungen der Behörden auch bei Konstellationen im institutionellen Umfeld zwischen Bewohnenden und Mitarbeitenden greifen würden. Auf nationaler Ebene wäre die Einführung dieses Begriffs in einem nationalen Gewaltschutzgesetz denkbar. Auf kantonaler Ebene sind Änderungen jener Erlasse denkbar, welche den Begriff «häusliche Gewalt» explizit verwenden (wie beispielsweise § 1 Abs. 1 Bst. a des Zürcher Gewaltschutzgesetzes). Eine andere Möglichkeit besteht darin, die Geltungsbereiche von Erlassen auf weitere enge soziale Beziehungen auszuweiten, ohne den Begriff «Gewalt im sozialen Nahraum» explizit zu definieren. So wäre beispielsweise folgende Formulierung denkbar: «Dieses Gesetz gilt für alle Formen von Gewalt, die in engen sozialen Beziehungen oder Abhängigkeitsverhältnissen ausgeübt werden.»

4.1.4 Prävalenz

Menschen mit Behinderungen sind in ihrem Leben deutlich häufiger obgenannten Gewaltformen ausgesetzt als Männer und Frauen ohne Behinderungen. Von sexualisierter Gewalt sind Frauen mit Behinderungen deutlich häufiger als Männer mit Behinderungen betroffen, sowohl in der Kindheit als auch im Erwachsenenleben.⁶⁵ Es zeigte sich beispielsweise, dass die am höchsten von Gewalt belastete Gruppe der Befragung, gehörlose Frauen und Frauen mit psychischer Erkrankung waren. Frauen mit Behinderungen haben auch deutlich häufiger Gewalterfahrungen in der Kindheit gemacht, als Frauen im Bevölkerungsdurchschnitt.⁶⁶

⁶⁵ So die Erkenntnisse aus Deutschland, welche jedoch auch auf die Schweiz anwendbar sein dürften. Vgl. SCHRÖTTE MONIKA / HORNBERG CLAUDIA, Gewalterfahrungen von in Einrichtungen lebenden Frauen mit Behinderungen – Ausmass, Risikofaktoren, Prävention, 125 f.

⁶⁶ SCHRÖTTE MONIKA / HORNBERG CLAUDIA, Gewalterfahrungen von in Einrichtungen lebenden Frauen mit Behinderungen – Ausmass, Risikofaktoren, Prävention, 126.

Lediglich jede vierte Opferberatungs- und jede dritte Anlaufstelle für Gewaltopfer hat die nötigen Fachkompetenzen für die Beratung von Menschen mit Behinderungen.⁶⁷ Hinzu kommt, dass bestehende Gewaltschutzangebote in erster Linie geschlechtsspezifisch ausgerichtet sind. Die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen, welche oftmals von mehrdimensionalen Benachteiligungen betroffen sind, werden dadurch nicht ausreichend befriedigt.⁶⁸ Verschiedene bestehende Studien beschränken sich auf einzelne Formen von Gewalt, auf bestimmte Angebotstypen oder auf einzelne Gruppen von Menschen mit Behinderungen.⁶⁹

In der Schweiz liegt bislang keine schweizweite bereichs- und zielgruppenübergreifende Übersicht über Gewalt an Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, vor. Hinzu kommt, dass verlässliche Informationen, wieweit Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben oder arbeiten, Zugang zu Beratungs- und Hilfsangeboten haben. Ob die bestehenden Angebote tatsächlich von Menschen mit Behinderungen genutzt werden, ist ebenfalls unklar.

4.2 Völkerrechtliche Vorgaben

Die Schweiz hat sich in verschiedenen völkerrechtlichen Übereinkommen verpflichtet, selbst Gewalt an seinen Bürger:innen zu unterlassen, seine Bürger:innen vor Gewalt zu schützen sowie Massnahmen zum Schutz gegen Gewalt an Menschen zu ergreifen. So ergeben sich solche konkrete Verpflichtungen namentlich aus den folgenden Erlassen⁷⁰:

- Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 (UNO-BRK; SR 0.109);
- Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention; SR 0.311.35).⁷¹

Aus der UNO-BRK und der Istanbul-Konvention (IK) ergeben sich die konkretesten Verpflichtungen im Kontext der häuslichen Gewalt an Menschen mit Behinderungen. Beide Konventionen enthalten (wie viele internationale Menschenrechtsabkommen) programmatische und justiziable Garantien. Letztere können von den Betroffenen der jeweiligen Norm direkt vor Gericht eingeklagt werden, währenddem programmatische Garantien zuerst im innerstaatlichen Recht (d.h. in der nationalen Gesetzgebung) umgesetzt werden müssen und nicht unmittelbar vor

⁶⁷ Bericht des Bundesrats vom 19. Juni 2023 in Erfüllung des Postulats Roth 20.3886 «Gewalt an Menschen mit Behinderungen» vom 19. Juni 2020, 30.

⁶⁸ NEF SUSANNE / BAIER DIRK, Gewaltprävention bei besonders vulnerablen Betroffenenengruppen häuslicher Gewalt (GbvG), 5.

⁶⁹ KUNZ DANIEL, Sexuelle Gesundheit für Menschen mit kognitiven Behinderungen: Angebotsübersicht und Bedürfnisabklärung zu öffentlich zugänglichen Dienstleistungen sexueller Gesundheit; SCHNYDER-WALSER KATJA / SPIESS MANUELA, Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen; AG PRÄVENTION – Verbandsübergreifende Arbeitsgruppe zur Prävention von sexueller Ausbeutung, Missbrauch und anderen Grenzverletzungen, «Vertiefungsbericht Behinderung», 175–211.

⁷⁰ Im Allgemeinen: Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK; SR 0.101); Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (Anti-Folter-Konvention; SR 0.105); in Bezug auf Kinder, womit selbstredend Kinder mit Behinderungen mitgemeint sind: Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (UNO-KRK; SR 0.107); Übereinkommen des Europarats zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch vom 25. Oktober 2007 (Lanzarote-Konvention; SR 0.311.40).

⁷¹ Sowie das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 (CEDAW; SR 0.108).

Gericht eingeklagt werden können. Enthält eine Garantie den Passus wie z.B. «Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial-, Bildungs- und sonstigen Massnahmen, um ...», ist dies ein Hinweis auf eine programmatische Garantie, die also zuerst im nationalen Recht umgesetzt werden muss.

Nach der UNO-BRK wird die Schweiz in Artikel 16 Ziffer 1 verpflichtet, aktiv Massnahmen zum Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Gewalt zu treffen (Prävention). Dies betrifft nicht nur den gesamten öffentlichen Raum, sondern auch in einem weiten Sinn das persönliche Wohnumfeld. So erfasst Artikel 16 UNO-BRK nicht nur familiäre und/oder intime Beziehungen von Menschen mit Behinderungen in ihrem eigenen Zuhause (und die Betreuung von mobil tätigen Fachkräften), sondern auch das institutionelle Umfeld, in welchem Menschen mit Behinderungen leben.⁷² Der persönliche Geltungsbereich von Artikel 16 UNO-BRK bezieht sich grundsätzlich auf alle Menschen mit Behinderungen. Aufgrund des erhöhten Risikos von Mädchen, Frauen und älteren Menschen Opfer von Gewalthandlungen zu werden, bezieht sich Artikel 16 UNO-BRK an verschiedenen Stellen auf spezifische Schutz- und Gewährleistungsdimensionen in Bezug auf das Geschlecht und das Alter.⁷³ Auf die besondere Situation von Mädchen und Frauen sowie von Kindern mit Behinderungen wird in Buchstabe r und q der Präambel der UNO-BRK Bezug genommen.

Weiter hat die Schweiz sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen, wenn sie von Gewalt bedroht und betroffen sind, Zugang zu tatsächlichem und effektivem Schutz erhalten (Intervention). Ebenso soll sie dafür sorgen, dass die Taten strafrechtlich verfolgt, die Opfer rehabilitiert und sozial wiedereingegliedert werden und ihre psychische, physische und kognitive Genesung gefördert wird. Sie ist gehalten, eine ausreichende Zahl an geeigneten und barrierefrei nutzbaren Schutzeinrichtungen und -diensten zu betreiben (vgl. Art. 16 Ziff. 2 UNO-BRK). In Artikel 16 Ziffer 3 UNO-BRK ist die Pflicht zur Überwachung aller Einrichtungen und Programme zum Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Gewalt durch unabhängige Behörden verankert. Des Weiteren hat die Schweiz einen wirksamen Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Justiz zu gewährleisten, damit ihre wirksame unmittelbare und mittelbare Teilnahme erleichtert wird. Daneben ist sie verpflichtet, geeignete Schulungen für Personen, die im Justizwesen tätig sind durchzuführen, was Menschen mit Behinderungen als Opfer oder Tatperson den gleichberechtigten Zugang zur Justiz im Besonderen ermöglichen soll (vgl. Art. 13 Ziff. 2 UNO-BRK). Die genannten Garantien sind als programmatische Verpflichtungen zu bezeichnen, welche im innerstaatlichen Recht der Umsetzung bedürfen und von Betroffenen nicht direkt einklagbar sind.

Für in der Schweiz lebende Menschen mit Behinderungen ergeben sich aus der Istanbul-Konvention ebenfalls verschiedene Verpflichtungen. Diese sind wie jene der UNO-BRK mehrheitlich programmatischer Natur und sind daher von Gewaltbetroffenen nicht direkt einklagbar. Artikel 2 Absatz 1 IK stellt klar, dass die Konvention primär auf die Verhütung und Bekämpfung

⁷² ECKSTEIN NINA / NEUWIRTH KARIN, Handkommentar UNO-BRK, Art. 16 N. 38 ff.; vgl. auch AKKAYA GÜLCAN / BELSER EVA MARIA / EGBUNA-JOSS ANDREA / JUNG-BLATTMANN JASMIN, Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen. Ein Leitfaden für die Praxis der sozialen Arbeit, Luzern 2016, S. 66.

⁷³ ECKSTEIN NINA / NEUWIRTH KARIN, Handkommentar UNO-BRK, Art. 16 N. 23.

von Gewalt gegen Frauen und Mädchen abzielt, da diese von Gewalt, insbesondere häuslicher Gewalt, unverhältnismässig stark betroffen sind. Dieser Absatz macht deutlich, dass die Konvention spezifisch darauf ausgerichtet ist, geschlechtsspezifische Gewalt zu adressieren und den Schutz von Frauen und Mädchen als zentrale Zielgruppe zu gewährleisten. Absatz 2 ermutigt indes die Vertragsparteien, die Schutzmassnahmen der IK auf alle Opfer häuslicher Gewalt auszudehnen, unabhängig von Geschlecht oder anderen Merkmalen. Somit kann der Geltungsbereich respektive das Schutzkonzept der IK auf *alle Opfer* häuslicher Gewalt ausgeweitet werden.⁷⁴ Für diese Argumentation lässt sich auch das von der IK festgehaltene Diskriminierungsverbot heranziehen: Artikel 4 Absatz 1 IK bezieht sich auf das Recht *jeder Person*, frei von Gewalt zu leben. Artikel 4 Absatz 3 IK regelt, dass die Vertragsstaaten Massnahmen zum Schutz der Rechte der Opfer treffen müssen, (u.a.) unabhängig vom biologischen oder sozialen Geschlecht und/oder einer Behinderung. Der Diskriminierungsartikel beschränkt sich nach seinem klaren Wortlaut also nicht ausschliesslich auf Frauen und Mädchen. Hieraus lässt sich ableiten, dass die Verpflichtungen aus der IK sowohl für Frauen und Mädchen als auch für Männer unabhängig ihres Gesundheitszustandes gelten.

Der nach der IK definierte Begriff «häusliche Gewalt» ist auf folgende Konstellationen anwendbar: Handlungen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt, die innerhalb der Familie oder des Haushalts oder zwischen früheren oder derzeitigen Eheleuten oder Partner:innen vorkommen, unabhängig davon, ob die Tatperson denselben Wohnsitz wie das Opfer hat oder hatte (Art. 3 Bst. b IK). Der Begriff «Haushalt» kann hierbei weit ausgelegt werden und umfasst damit auch Gewaltkonstellationen, welche über familiäre Beziehungen hinausgehen. Der erläuternde Bericht des Europarates geht ebenfalls davon aus, dass andere Arten von Beziehungen, abgesehen von den beiden in Artikel 3 Buchstabe b IK genannten (zwischen Ehepartner:innen, Partner:innen und zwischen Eltern und Kindern), unter den Begriff «häusliche Gewalt» fallen können.⁷⁵ Der erläuternde Bericht lässt damit Interpretationsspielraum für weitere Konstellationen offen.

Die IK verlangt des Weiteren präventive Massnahmen zur Verhütung von Gewalt in ihren Artikeln 12 bis 16. Dazu gehören die Sensibilisierung und Schulung. So müssen unserer Ansicht nach Mitarbeitende in Institutionen im Umgang mit Gewalt und der Unterstützung von betroffenen Frauen geschult werden. Zudem müssen Massnahmen zur Prävention gezielt auf Institutionen ausgerichtet werden, in denen auch Frauen mit Behinderungen leben. Die Istanbul-Konvention fordert weiter, dass Opfer von Gewalt, einschliesslich Frauen mit Behinderungen in Institutionen, Zugang zu angemessenen Schutz- und Unterstützungsmechanismen haben (Art. 18–22 IK). Dazu gehören barrierefreie Unterstützungseinrichtungen wie Frauenhäuser und Beratungsstellen, angepasste Schutzmassnahmen wie leicht zugängliche Hilfsangebote und Kommunikationsmittel sowie Schutz vor Retraumatisierung durch geeignete Betreuung und Verfahrensvorschriften. Artikel 22 IK legt fest, dass die Schweiz spezifische Massnahmen ergreifen muss, um die Bedürfnisse besonders gefährdeter Personen zu berücksichtigen. Frauen

⁷⁴ ECKSTEIN NINA / NEUWIRTH KARIN, Handkommentar UNO-BRK, Art. 16 N. 7.

⁷⁵ Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Istanbul, 11.V.2011, Ziff. 41, abrufbar unter: <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=210>>.

mit Behinderungen, insbesondere in Institutionen, fallen eindeutig in diese Kategorie. Diese Schutzmassnahmen müssen auf ihre spezifischen Lebensumstände zugeschnitten sein, so dass verhindert werden kann, dass institutionelle Strukturen Gewalt begünstigen oder verschleiern.

Die Schweiz ist verpflichtet, die Umsetzung der Istanbul-Konvention durch nationale Berichterstattung an die Überwachungsstelle GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence) zu dokumentieren. Dies umfasst auch die Erhebung und Analyse von Daten zu Gewalt gegen Frauen mit Behinderungen in Institutionen.

Es ist jedoch fraglich, inwieweit die Schweiz diesen Verpflichtungen nachkommt: Die an die Öffentlichkeit dringenden Hinweise auf Fälle von Gewalt an Menschen mit Behinderungen in Institutionen geben Anlass, die Effektivität der staatlichen Aufsicht und Intervention zu untersuchen. In Bezug auf die Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention hat GREVIO der Schweiz in ihrem ersten und letzten Bericht vom 15. November 2022 Empfehlungen für den Schutz von Frauen mit Behinderungen, insbesondere in Institutionen lebende Frauen mit Behinderungen, gegeben. GREVIO fordert die Schweiz auf, sicherzustellen, dass Frauen mit Behinderungen in Institutionen vor Gewalt geschützt sind.⁷⁶ Dabei wird eine stärkere Sensibilisierung und Ausbildung des Personals gefordert, das mit diesen Frauen arbeitet. GREVIO bemängelte zudem, dass Gewaltopfer mit Behinderungen nicht überall die gleiche Unterstützung erhalten. GREVIO schlägt vor, den Zugang zu barrierefreien Schutzunterkünften, Beratung und rechtlichen Hilfsangeboten zu verbessern, besonders bei den Opferhilfestellen.⁷⁷ GREVIO hebt weiter hervor, dass Daten über Gewalt gegen Frauen mit Behinderungen unzureichend sind und empfiehlt, systematische Datenerhebungen durchzuführen, um spezifische Bedürfnisse besser zu adressieren.⁷⁸ Zudem wird eine stabile und langfristige Finanzierung von Schutzmassnahmen und spezialisierten Dienstleistungen von GREVIO als wesentlich angesehen, um den Schutzstandard zu erhöhen und Lücken in der Versorgung zu schliessen. Diese Empfehlungen zielen darauf ab, die besonderen Herausforderungen von Frauen mit Behinderungen in Institutionen anzuerkennen und systematisch anzugehen.

Auch die abschliessenden Bemerkungen des Ausschusses für die Rechte der Menschen mit Behinderungen zum Initialstaatenbericht vom 13. April 2022 der Schweiz zeigen auf⁷⁹, dass Handlungsbedarf besteht: So empfiehlt der Ausschuss der Schweiz:

- Das Verstärken von Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen und das Zurverfügungstellen von altersgerechten Informationen über Formen von Gewalt und Beschwerdemechanismen bzw. Rechtsmittel.

⁷⁶ COUNCIL OF EUROPE EXPERT GROUP ON ACTION AGAINST VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC VIOLENCE, Baseline Evaluation Report Switzerland, 13.

⁷⁷ COUNCIL OF EUROPE EXPERT GROUP ON ACTION AGAINST VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC VIOLENCE, Baseline Evaluation Report Switzerland, 30, 37.

⁷⁸ COUNCIL OF EUROPE EXPERT GROUP ON ACTION AGAINST VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC VIOLENCE, Baseline Evaluation Report Switzerland, 25.

⁷⁹ Concluding observations on the initial report of Switzerland, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 13.04.2022, Ziff. 34 Bst. a–d.

- Das Schaffen einer soliden Evidenzbasis zur Ausbeutung, Gewalt und zum Missbrauch gegen Personen mit Behinderungen (mittels behinderungsspezifischer Forschung und Prävalenzstudien). Besonders Frauen und Mädchen mit Behinderungen sollen dabei miteinbezogen werden.
- Das Erarbeiten von Strategien auf eidgenössischer und kantonaler Ebene zur Zugänglichkeit von Hilfsangeboten und Meldemechanismen für Opfer von Gewalt.
- Das Erarbeiten von Weiterbildungsprogrammen für Justizpersonen im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen.
- Das Zugänglichmachen zu vertraulichen Meldemechanismen und das unverzügliche (strafrechtliche) Verfolgen von Meldungen über Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch in Institutionen.
- Das Sicherstellen des Zugangs zu Rechtsbehelfen für alle Gewaltopfer, einschliesslich älterer Frauen, Kinder, Flüchtlinge und Personen, die in Institutionen leben.

4.3 Vorgaben aus Verfassung und Gesetz

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) verankert die Rechtsgleichheit in ihrem Artikel 8. Diese Bestimmung sieht einerseits das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) und andererseits Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vor (Art. 8 Abs. 4 BV). Das Behindertengleichstellungsgesetz (Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, BehiG; SR 151.3) setzt diesen Verfassungsartikel um. Demnach haben Bund, Kantone und Gemeinden Massnahmen zu ergreifen, um Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen; sie tragen dabei den besonderen Bedürfnissen von Frauen mit Behinderungen Rechnung (Art. 5 Abs. 1 BehiG). Das Behindertengleichstellungsgesetz bedarf in einigen Punkten der Umsetzung auf Verordnungsebene. Geschehen ist dies konkret in der Verordnung vom 19. November 2003 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsverordnung, BehiV; SR 151.31). Jedoch sind sowohl im BehiG wie in der BehiV Regelungen in Bezug auf den Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Gewalt aus dem nahen und näheren Umfeld beziehungsweise in Institutionen nicht enthalten. Ein Teil des nationalen Sozialversicherungsrechts ist das Gesetz vom 6. Oktober 2006 über die Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26). Das Gesetz regelt die Rahmenbedingungen für Einrichtungen, die invalide Personen in der Schweiz unterstützen und definiert die Anforderungen an Institutionen wie Werkstätten, Wohnheime und Tagesstätten, die entsprechende Leistungen erbringen.

Auf kantonaler Ebene bestehen ebenfalls wichtige Rechtsgrundlagen für Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben. Die Kantone sind zuständig für mehrere Bereiche, die für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen relevant sind, dazu gehören auch Regelungen zum Aufenthalt in Institutionen. Auf die kantonalen Regelungen wird in Kapitel 11 eingegangen.

4.4 Rechtsprechung zu häuslicher Gewalt

Das Bundesgericht hat nach unserer Einschätzung bis anhin keine einschlägigen Entscheide zu Gewalt an in Institutionen lebenden Menschen mit Behinderungen gefällt. In Bezug auf das

Vorhandensein von «häuslicher Gewalt im ausländerrechtlichen Kontext» (selbstständiges Aufenthaltsrecht von ausländischen Personen nach der Auflösung einer Ehe oder einer Familiengemeinschaft) hat es im Leitentscheid BGE 138 II 229 vom Juni 2022 geklärt, unter welchen Umständen eine nachgezogene Person trotz Scheidung oder Trennung ein Aufenthaltsrecht behalten kann.⁸⁰ Im Mittelpunkt des Entscheids stand der ausländerrechtliche sog. naheheliche Härtefall, der unter anderem durch häusliche Gewalt begründet sein kann, sofern die erlebte Gewalt eine gewisse Intensität erreicht hat. Das Bundesgericht definierte häusliche Gewalt wie erwähnt im ausländerrechtlichen sowie familien- und partnerschaftlichen Kontext. Der Schwerpunkt lag dabei auf Beziehungen innerhalb des Haushalts, insbesondere zwischen Ehe- oder Lebenspartner:innen. Diese Auslegung berücksichtigt zwar die Dynamiken und Machtverhältnisse in familiären Beziehungen, behandelt aber andere Formen von Gewalt ausserhalb dieses Settings nicht. Unseres Wissens hat das Bundesgericht keine anderen/neueren Entscheide zur Definition von häuslicher Gewalt oder zur Definition von Gewalt im sozialen Nahraum gefällt.

Bemerkenswert ist unseres Erachtens folgendes Urteil aus Deutschland vom Juni 2024⁸¹: Danach hat eine 28-jährige Frau mit kognitiver Beeinträchtigung vor dem Landesverfassungsgerichtshof Berlin erfolgreich gegen die Einstellung eines Strafverfahrens wegen sexueller Belästigung durch ihren Vorgesetzten in einer Institution für Menschen mit Behinderungen geklagt. Sie hatte ihm vorgeworfen, dass sie immer wieder durch sexuelle Übergriffe belästigt zu haben und Anzeige gegen ihn erstattet. Die Staatsanwaltschaft stellte das Verfahren wegen Verdachts auf sexuelle Belästigung jedoch mangels Tatverdachts ein, weil die Frau gemäss ihrer Einschätzung nicht in der Lage sei, den Komplexitätsgrad der verfahrensgegenständlichen Handlungen wahrzunehmen, zu erinnern und sprachlich wiederzugeben. So hielt sie die Frau für «aussageunfähig». Die Frau tat aber genau dies und vertraute sich zunächst einer Mitarbeiterin ihrer Wohngruppe an. Diese riet ihr, auch mit ihrer Mutter darüber zu sprechen. Später berichtete sie erneut in einer polizeilichen Videovernehmung und während einer aussagepsychologischen Exploration, dass der Beschuldigte sie etwa ein halbes Jahr lang in verschiedenen Situationen von anderen Mitarbeitenden der Institution isolierte. Er habe sie gegen ihren Willen unter anderem unter Eindringen der Zunge auf den Mund geküsst und an den Ober- und Unterschenkeln innen und aussen sowie am Gesäss gestreichelt. Nachdem ihr Klage- beziehungsweise Ermittlungserzwingungsantrag abgelehnt wurde, legte die Frau Beschwerde beim Berliner Verfassungsgerichtshof ein. Sie kritisierte, dass das Ermittlungsverfahren nicht barrierefrei gestaltet worden sei und die beauftragte Gutachterin keine ausreichende Fachkompetenz in der Begutachtung von Personen mit kognitiven Beeinträchtigungen besass. Das von der Staatsanwaltschaft herangezogene Gutachten, welches Grundlage für die Verfahrenseinstellung war, sei daher in mehrfacher Hinsicht mangelhaft gewesen.

⁸⁰ Ab dem 1.1.2025 traten gesetzliche Änderungen in Kraft, welche die ausländerrechtliche Situation von Ausländer:innen verbessern, die Opfer häuslicher Gewalt geworden sind. Unter anderem präzisiert die Gesetzesänderung, welche Indizien als Nachweis für häusliche Gewalt anerkannt werden. Dazu zählen unter anderem Anerkennung als Opfer gemäss Opferhilfegesetz durch zuständige Behörden oder die Bestätigung einer notwendigen Betreuung oder Schutzgewährung durch spezialisierte Fachstellen.

⁸¹ Beschluss des Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin vom 19. Juni 2024 (VerfGH 80/22) abrufbar unter: <<https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/NJRE001578662>>.

Die Beschwerde der Frau hatte Erfolg: Das Gericht hob den abweisenden Beschluss der Vorinstanz auf und stellte fest, dass diese die formalen Anforderungen an den Klage- beziehungsweise Ermittlungserzwingungsantrag der Frau übermässig streng ausgelegt habe und dadurch ihr Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz nach Artikel 15 Absatz 1 der Verfassung von Berlin verletzt worden sei. Das Gericht wies den Fall an die Vorinstanz zurück und wies darauf hin, dass spezifische Verpflichtungen zur diskriminierungsfreien Ausgestaltung des Verfahrens nach der Verfassung von Berlin bestehen. Zudem betonte das Gericht die Verpflichtung der Berliner Justiz, auf Grundlage der UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 13 Abs. 1 UNO-BRK), den gleichberechtigten Zugang von Menschen mit Behinderungen zu Gerichtsverfahren in allen Phasen sicherzustellen.

5 Analyse des institutionellen Umfelds⁸²

In Kapitel 4 wurden die grundlegenden Verpflichtungen, welche aus den übergeordneten Rechtsgrundlagen bestehen, genannt. Zudem wurde erläutert, dass im Allgemeinen Menschen mit Behinderungen grösseren Risiken ausgesetzt sind, von Gewalt betroffen zu sein. Auch die Wahrscheinlichkeit, sich vor zukünftiger Gewalt zu schützen beziehungsweise die gewaltausübenden Personen zur Rechenschaft zu ziehen, ist für Menschen mit Behinderungen geringer.

Bevor die eingangs gestellten Fragen beantwortet werden können, wird aufgezeigt wie sich der Aufenthalt eines Menschen mit Behinderungen in Relation zur Institution gestalten kann.

5.1 Unterschiede je nach geistiger Verfassung

Mit Blick auf die gestellten Fragen, sind weniger die Situationen von Personen mit körperlichen als vielmehr von Personen mit geistigen Behinderungen von Interesse.

Die Wohnsituation von Menschen mit Behinderungen in Institutionen kann mit Blick auf die persönlichen Interessen der Person verschieden ausgestaltet sein: Die erwachsene Person entscheidet sich freiwillig dafür, sich in einer Institution aufzuhalten (Kap. 5.1.1.1). Die erwachsene Person ist mit ihrem Aufenthalt nicht einverstanden (Kap. 5.1.1.2). Die noch nicht erwachsene Person ist mit ihrem Aufenthalt in der Institution einverstanden (Kap. 5.1.2.1). Die minderjährige Person ist mit ihrem Aufenthalt in der Institution nicht einverstanden (Kap. 5.1.2.2).

5.1.1 Aufenthalt einer erwachsenen Person

5.1.1.1 Freiwilliger Aufenthalt

Eine Person, die das 18. Lebensjahr zurückgelegt hat, ist volljährig (Art. 14 ZGB). Wenn die volljährige Person auch urteilsfähig, i.S.v. Artikel 16 ZGB ist, besitzt sie die Handlungsfähigkeit (Art. 13 ZGB). Als handlungsfähige Person hat sie die Fähigkeit, durch ihre Handlungen Rechte und Pflichten zu begründen (Art. 12 ZGB).

⁸² Autor: Martin D. Küng.

Urteilsfähig im Sinne des Gesetzes ist jede Person, der nicht wegen ihres Kindesalters, infolge geistiger Behinderung, psychischer Störung, Rausch oder ähnlicher Zustände die Fähigkeit mangelt, vernunftgemäss zu handeln (Art. 16 ZGB).

Die Urteilsfähigkeit ist demnach die Abwesenheit der Urteilsunfähigkeit bzw. die Fähigkeit, vernunftgemäss zu handeln. Urteilsfähig ist, wer einerseits über ein intellektuelles Element verfügt, nämlich über die Fähigkeit, den Sinn und Nutzen sowie die Wirkungen eines bestimmten Verhaltens einsehen und abwägen zu können. Andererseits muss ein Willensmoment gegeben sein, nämlich die Fähigkeit, gemäss der Einsicht und nach freiem Willen handeln zu können.⁸³

Sind bei der erwachsenen Person sowohl die intellektuelle- als auch die voluntative- Komponente erfüllt, so kann sie als handlungsfähige Person selbst mit der Institution (vgl. dazu Kap. 5.2.) einen Unterbringungsvertrag abschliessen. Die Gruppe der handlungsfähigen Personen beinhaltet vornehmlich Personen mit körperlichen Einschränkungen ohne geistige Einschränkungen beziehungsweise Personen, deren geistige Einschränkungen derart sind, dass sie noch als urteilsfähig, im obgenannten Sinne gelten.

Die genannten Personen können nach eigenem Ermessen die Institution, in der sie sich aufhalten, verlassen, sich innerhalb der Institution frei bewegen und sämtliche Rechte selbständig wahrnehmen, denen rechtsfähigen Personen zukommen.

5.1.1.2 Unfreiwilliger Aufenthalt

Urteilsfähige Erwachsene können ihren Aufenthalt grundsätzlich gänzlich selbst bestimmen. Es kommt vor, dass diese Personen freiwillig eine Institution aufsuchen, weil ihnen bewusst ist, dass sie Hilfe benötigen. Will eine solche Person, die an einer psychischen Störung leidet und freiwillig in eine Einrichtung eingetreten ist, diese wieder verlassen, so kann sie von der ärztlichen Leitung der Einrichtung für höchstens drei Tage zurückgehalten werden, wenn sie, sich selbst an Leib und Leben gefährdet oder das Leben oder die körperliche Integrität Dritter gefährdet (vgl. Art. 427 Abs. 1 ZGB).

Neben dem erwähnten freiwilligen Eintritt darf eine Person, die an einer psychischen Störung oder an geistiger Behinderung leidet oder schwer verwahrlost ist, nur dann in einer geeigneten Einrichtung untergebracht werden, wenn die nötige Behandlung oder Betreuung nicht anders erfolgen kann (vgl. Art. 426 ZGB). Es handelt sich bei dieser Art Aufenthalt um eine fürsorgerische Unterbringung. Da der Entscheid der fürsorgerischen Unterbringung immer die Einweisung in eine bestimmte Einrichtung vorsieht, muss die einweisende Behörde klären, ob die Einrichtung die betroffene Person aufnimmt und die entsprechenden Modalitäten bestimmen.⁸⁴ Der Zweck der Unterbringung, die zu erbringenden Leistungen, die Dauer des Aufenthaltes

⁸³ FANKHAUSER ROLAND, in BSK-ZGB I, Art. 16 ZGB, N 3.

⁸⁴ Vgl. GEISER THOMAS / ETZENSBERGER MARIO, in BSK-ZGB I, Art. 426 ZGB, N 37.

und die angestrebten Ziele werden durch die Behörde angeordnet, und die Kostentragung richtet sich nach kantonalem Recht. Vertragspartnerin ist nicht die untergebrachte Person, sondern die KESB.⁸⁵

5.1.2 Aufenthalt einer minderjährigen Person

Während Erwachsene selbständig über ihren Aufenthaltsort bestimmen können, bestimmen Eltern von minderjährigen Kindern Kraft elterlicher Sorge über den Aufenthaltsort ihres Kindes (Art. 301a Abs. 1 ZGB).

5.1.2.1 Freiwilliger Aufenthalt

Sind sowohl das Kind als auch die Eltern mit dem Aufenthalt des Kindes in der Institution einverstanden, bzw. ist das Kind noch nicht urteilsfähig, handelt die Eltern als gesetzliche Vertreter (Art. 19c Abs. 2 ZGB).

Im Sinne von Artikel 304 Absatz 1 ZGB haben die Eltern von Gesetzes wegen die Vertretung ihres Kindes gegenüber Drittpersonen im Umfang der ihnen zustehenden elterlichen Sorge inne. Die elterliche Sorge beinhaltet gemäss Artikel 301a Absatz 1 ZGB das Recht, den Aufenthaltsort des Kindes zu bestimmen. Entsprechend bestimmen die Eltern des urteilsunfähigen – bzw. des mit dem Aufenthalt einverstanden - Kindes den Aufenthaltsort des Kindes. Die Eltern können entsprechend stellvertretend für das Kind in eine Unterbringung in einer Institution einwilligen.⁸⁶

5.1.2.2 Unfreiwilliger Aufenthalt

Ein urteilsfähiges Kind kann im Rahmen seines grundrechtlich geschützten höchstpersönlichen Rechtes auf Bewegungsfreiheit seinen Aufenthalt selbst bestimmen. Zwar beinhaltet das Aufenthaltsbestimmungsrecht der Eltern über ihr Kind nach Artikel 301 Absatz 3 ZGB auch das Recht, zu bestimmen, dass sich das Kind in der häuslichen Gemeinschaft oder aber auch in einem Internat, einem Heim oder bei Pflegeeltern aufzuhalten hat.⁸⁷ Hingegen geht dieses Recht der Eltern nicht so weit, ihr urteilsfähiges Kind gegen seinen Willen in einer geschlossenen Anstalt unterzubringen.⁸⁸ Notwendig wäre in diesem Falle eine fürsorgerische Unterbringung durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB).⁸⁹ Sind auch die Eltern mit der Unterbringung nicht einverstanden, ist zudem den Eltern das Aufenthaltsbestimmungsrecht im Sinne von 310 Absatz 1 ZGB zu entziehen.⁹⁰

⁸⁵ Vgl. AFFOLTER-FRINGELI KURT, Pflegevertrag bei fürsorgerischer Unterbringung, SVBB 7.12.2023, 3.

⁸⁶ Vgl. KÜNG MARTIN D. / MINDER LILIANE DENISE, Die fürsorgerische Unterbringung von Minderjährigen - im Spannungsfeld zwischen Freiwilligkeit und Zwang, ZKE, 492.

⁸⁷ KÜNG MARTIN D. / MINDER LILIANE DENISE, Die fürsorgerische Unterbringung von Minderjährigen - im Spannungsfeld zwischen Freiwilligkeit und Zwang, ZKE, 492 f,

⁸⁸ KÜNG MARTIN D. / MINDER LILIANE DENISE, Die fürsorgerische Unterbringung von Minderjährigen - im Spannungsfeld zwischen Freiwilligkeit und Zwang, ZKE, 496.

⁸⁹ KÜNG MARTIN D. / MINDER LILIANE DENISE, Die fürsorgerische Unterbringung von Minderjährigen - im Spannungsfeld zwischen Freiwilligkeit und Zwang, ZKE, 499.

⁹⁰ KÜNG MARTIN D. / MINDER LILIANE DENISE, Die fürsorgerische Unterbringung von Minderjährigen - im Spannungsfeld zwischen Freiwilligkeit und Zwang, ZKE, 500.

5.2 Vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten

Während in Kapitel 5.1 geklärt wurde, unter welchen geistigen Bedingungen Personen in Institutionen untergebracht sein können, gilt es nun zu erläutern, wie sich je nach Unterbringungsform das Verhältnis zwischen Institution und untergebrachter Person gestaltet.

Dazu ist einleitend festzuhalten, dass die Institutionenlandschaft in der Schweiz sehr heterogen ist, da die Gesundheitsversorgung in der Schweiz dezentral organisiert ist.

Die Kantone verpflichten ihre Behörden dazu, eine ausreichende Gesundheitsversorgung anzubieten. Im stationären Bereich ist die Gesundheitsversorgung denn auch weitgehend als öffentliche Aufgabe konzipiert. Diese Grundversorgung wird im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) den einzelnen Institutionen via Leistungsverträge übertragen. Diese Leistungsaufträge erfolgen sowohl an öffentliche wie auch an private Spitäler (vgl. Art. 39 Abs. 1 Bst. d und e Bundesgesetz über die Krankenversicherung [KVG; SR 832.10]). Die Erbringung von stationären OKP-Leistungen stellt entsprechend eine öffentliche Aufgabe dar und untersteht folglich auch dem öffentlichen Recht im Sinne der Funktionstheorie⁹¹. Indes ist teilweise umstritten, ob dies auch für private Institutionen gilt, welche mit Leistungsaufträgen ausgestattet sind.⁹² Daraus resultieren grundsätzlich drei Arten des Rechtsverhältnisses zwischen der Person und der Institution: Öffentlich-rechtliches Verhältnis bei einer öffentlichen Institution (verwaltungsrechtlicher Vertrag; Pensionsvertrag);⁹³ privatrechtlicher Heimvertrag bei einem rein privatrechtlich organisierten privaten Heim;⁹⁴ sowie ein privatrechtliches Verhältnis (umstritten), bei einer privatrechtlichen Institution, die öffentlich-rechtlich subventioniert wird.⁹⁵

Von grosser Bedeutung betreffend die Rechtsnatur des Unterbringungsverhältnisses ist das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR). Insbesondere für die Behandlung urteilsunfähiger Personen sind die entsprechenden Normen zu konsultieren. Im Hinblick auf solche Behandlungssituationen sind die Institute des Vorsorgeauftrages (Art. 360 ff. ZGB) und der Patientenverfügung (Art. 377 ff. ZGB) von zentraler Bedeutung. Sodann sind die Vorschriften zum Umgang mit Patient:innen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen (Art. 382 ff. ZGB) und insbesondere diejenigen zur fürsorgerischen Unterbringung (Art. 426 ff. ZGB) von zentraler Bedeutung. Als Teil des Handlungsfähigkeitsrechts sind sie sowohl auf privat- als auch auf öffentlich-rechtliche Behandlungsverhältnisse anwendbar.⁹⁶

⁹¹ Im Sinne der Funktionstheorie wird ein Rechtsverhältnis dem öffentlichen Recht zugeordnet, wenn die Handlung zwischen Privatperson und Behörde der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben dient (vgl. BGE 138 II 134 E.4.1; 138 I 274 E.1.2).

⁹² Vgl. zum Ganzen GÄCHTER THOMAS / RÜTSCHKE BERNHARD, Gesundheitsrecht, N 304.

⁹³ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 382 ZGB, N 37.

⁹⁴ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 382 ZGB, N 38.

⁹⁵ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 382 ZGB, N 39.

⁹⁶ GÄCHTER THOMAS / RÜTSCHKE BERNHARD, Gesundheitsrecht, N 309.

Im Einzelnen ist im Sinne des in Kapitel 5.1 erwähnten danach zu differenzieren, ob der Aufenthalt des Menschen mit Behinderungen freiwillig erfolgt, die Person urteilsfähig ist oder nicht und, ob sie bereits das Erwachsenenalter erreicht hat.

5.2.1 Bei freiwilligem Aufenthalt

Ist die Person urteilsfähig und volljährig und mit der Unterbringung in einer Institution einverstanden, begibt sie sich mit anderen Worten aus eigenen Stücken in eine Einrichtung, so obliegt es der Person selbst, mit der Institution den wesentlichen Vertragsinhalt zu vereinbaren.⁹⁷ Die Person kann indes auch eine andere Person mit dem Abschluss des Vertrages beauftragen oder sich beispielsweise von ihren Angehörigen Beratung, Unterstützung oder moralischen Beistand leisten lassen.⁹⁸ Unseres Erachtens kann auch eine Beistandsperson – sofern ihr im entsprechenden Bereich ein Vertretungsrecht zukommt – für die verbeiständete Person einen Unterbringungsvertrag abschliessen. Solange die verbeiständete Person urteilsfähig und mit der Unterbringung einverstanden ist, ist diesfalls auch die Zustimmung der KESB (vgl. Art. 416 ZGB) entbehrlich.

Ist die Person nicht urteilsfähig, kommt Artikel 382 Absatz 1 ZGB zum Zuge, wonach für die langfristige Betreuung einer urteilsunfähigen Person in einer Institution ein schriftlicher Betreuungsvertrag abzuschliessen ist. In diesem Vertrag muss festgelegt werden, welche Leistungen die Einrichtung erbringt und welches Entgelt dafür geschuldet ist. Die Wünsche der betroffenen Person sind dabei so weit wie möglich zu berücksichtigen (Art. 382 Abs. 2 ZGB). Die Anwendung von Artikel 382 ZGB setzt voraus, dass die Person urteilsunfähig ist und sich zur Betreuung für eine längere Dauer in eine Wohn- oder Pflegeeinrichtung begibt.⁹⁹

Möglich ist auch, dass die anfänglich noch urteilsfähige Person den Betreuungsvertrag selbstständig abschliesst und später, während ihres Aufenthaltes urteilsunfähig wird. In diesem Fall entsteht ab dem Zeitpunkt des Eintritts der Urteilsunfähigkeit gemäss Artikel 382 Absatz 3 ZGB eine gesetzliche Vertretungsmacht in Bezug auf die Änderung und Aufhebung des Betreuungsvertrages. Lag bis zu diesem Zeitpunkt noch kein schriftlicher Betreuungsvertrag vor, so ist mit Eintritt der Urteilsunfähigkeit ein solcher von der gesetzlichen Vertretungsperson nachträglich abzuschliessen.¹⁰⁰

Die Bestimmung betreffend den schriftlichen Betreuungsvertrag ist auch auf minderjährige Kinder anwendbar, wobei hier zusätzlich die Bestimmungen über die elterliche Sorge (Art. 296 ff. ZGB) und der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, PAVO; SR 211.222.338) zu beachten sind.¹⁰¹

⁹⁷ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 382 ZGB, N 4.

⁹⁸ BEN-ATTIA ORLY, Unterbringung und Behandlung urteilsunfähiger Personen im Spannungsverhältnis zwischen Betreuungsvertrag, medizinischem Vertretungsrecht und Fürsorgerischer Unterbringung, 174.

⁹⁹ NUSPLIGER ISABELLE, Grundfragen zum Betreuungsvertrag gemäss Art. 382 ZGB, N 81.

¹⁰⁰ BEN-ATTIA ORLY, Unterbringung und Behandlung urteilsunfähiger Personen im Spannungsverhältnis zwischen Betreuungsvertrag, medizinischem Vertretungsrecht und Fürsorgerischer Unterbringung, 174.

¹⁰¹ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 382 ZGB, N 5.

5.2.2 Bei unfreiwilligem Aufenthalt

Ist die Person mit der Unterbringung in der Institution nicht einverstanden, so kann zwar ein entsprechender Betreuungsvertrag abgeschlossen werden,¹⁰² der tatsächliche Aufenthalt, der mit der Unterbringung nicht einverstanden Person kann jedoch nicht vertraglich erzwungen werden. Vielmehr sind dann die Bestimmungen der fürsorgerischen Unterbringung anwendbar.¹⁰³

5.2.3 Vertragsparteien

Gemäss Art. 382 Abs. 3 ZGB richtet sich die Zuständigkeit für die Vertretung der urteilsunfähigen Person beim Abschluss, bei der Änderung oder bei der Aufhebung des Betreuungsvertrages sinngemäss nach den Bestimmungen über die Vertretung bei medizinischen Massnahmen.

Die vertretungsberechtigte Person ist selbst nicht Vertragspartei. Sie schliesst den Betreuungsvertrag im Namen der betroffenen Person, die dadurch berechtigt und verpflichtet wird (Art. 33 Abs. 1 OR).¹⁰⁴

¹⁰² BEN-ATTIA ORLY, Unterbringung und Behandlung urteilsunfähiger Personen im Spannungsverhältnis zwischen Betreuungsvertrag, medizinischem Vertretungsrecht und Fürsorgerischer Unterbringung, 183; Unklar bzw. widersprüchlich bei KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 382 ZGB, N 47 f.

¹⁰³ BEN-ATTIA ORLY, Unterbringung und Behandlung urteilsunfähiger Personen im Spannungsverhältnis zwischen Betreuungsvertrag, medizinischem Vertretungsrecht und Fürsorgerischer Unterbringung, 183 ff.

¹⁰⁴ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 382 ZGB, N 50.

6 Frage 1: Rechtliche Handlungsmöglichkeiten gewaltbetroffener Personen in Institutionen¹⁰⁵

6.1 Strafrechtlicher Schutz

6.1.1 Materiell

Anlässlich des siebten Zürcher Präventionsforum zur häuslichen Gewalt hat die Universität Zürich eine Tabelle zu den (altrechtlichen) Straftatbeständen erstellt, welche im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt stehen können:

Tabelle 1: Straftatbestände häuslicher Gewalt

Antragsdelikte	Übertretung	
	Art. 126 Abs. 1	Tätlichkeiten
	Art. 179 ^{septies}	Missbrauch einer Fernmeldeanlage
	Art. 198	Sexuelle Belästigung
	Vergehen/Verbrechen	
	Art. 123 Ziff. 1	Einfache Körperverletzung*
	Art. 125 Abs. 1	Fahrlässige einfache Körperverletzung
	Art. 173 Ziff. 1	Üble Nachrede
	Art. 174 Ziff. 1	Verleumdung
	Art. 177 Ziff. 1	Beschimpfung
	Art. 180 Abs. 1	Drohung
Offizialdelikte	Übertretung	
	Art. 126 Abs. 2	<i>Wiederholte Tätlichkeiten*</i>
	Vergehen/Verbrechen	
	Art. 111	Vorsätzliche Tötung
	Art. 112	Mord
	Art. 113	Totschlag
	Art. 115	Verleitung und Beihilfe zum Suizid
	Art. 118 Abs. 2	Strafbarer Schwangerschaftsabbruch (ohne Einverständnis der schwangeren Frau)
	Art. 122	Schwere Körperverletzung
	Art. 123 Ziff. 2	<i>Einfache Körperverletzung*</i>
	Art. 125 Abs. 2	Fahrlässige schwere Körperverletzung
	Art. 127	Aussetzung
	Art. 129	Gefährdung des Lebens
	Art. 136	Verabreichung gesundheitsgefährdender Stoffe an Kinder

¹⁰⁵ Autor: Martin D. Küng.

Art. 180 Abs. 2	<i>Drohung*</i>
Art. 181	Nötigung
Art. 183	Freiheitsberaubung und Entführung
Art. 185	Geiselnahme
Art. 187	Sexuelle Handlungen mit Kindern
Art. 188	Sexuelle Handlung mit Abhängigen
Art. 189	Sexuelle Nötigung
Art. 190	Vergewaltigung
Art. 191	Schändung
Art. 193	Ausnützung einer Notlage
Art. 213	Inzest
Art. 219	Verletzung der Fürsorge- oder Erziehungspflicht
Art. 260 ^{bis}	Strafbare Vorbereitungshandlungen

106

In Zusammenhang mit physischer und auch psychischer Gewalt im institutionellen Kontext sind unseres Erachtens namentlich Artikel 122 f. StGB (Körperverletzung), Artikel 126 StGB (Tätlichkeiten), Artikel 180 (Drohung), Artikel 181 (Nötigung), Artikel 188 StGB (sexuelle Handlungen mit Abhängigen), Artikel 189 StGB (sexueller Übergriff und sexuelle Nötigung), Artikel 190 StGB (Vergewaltigung) sowie Artikel 191 StGB (Missbrauch einer urteilsunfähigen oder zum Widerstand unfähigen Person) von erheblicher Relevanz.

Als Adressat:innen obgenannter inkriminierter Handlungen kommen sowohl Mitbewohnende, Partner:innen sowie Mitarbeitende mit und ohne Betreuungsfunktion als auch Externe in Frage. Das Strafrecht unterscheidet grundsätzlich nicht zwischen den möglichen Funktionen, welche eine Person ausübt (ausser bei Sonderdelikten [vgl. sogleich]), sondern ist auf sämtliche Personen anwendbar, soweit deren Taten nicht nach dem Militärstrafrecht zu beurteilen sind (Art. 9 Abs. 1 StGB). Sodann bleiben gemäss Artikel 9 Absatz 2 StGB für Personen, welche zum Zeitpunkt der Tat das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben, die Vorschriften des Jugendstrafgesetzes vom 20. Juni 2003 (JStG; SR 311.1) vorbehalten.

6.1.1.1 Mitarbeitende mit und ohne Betreuungspflichten

Träger:innen von Obhutspflichten kommen strafrechtlich relevante Sonderpflichten zu:¹⁰⁷ So sieht Artikel 123 Ziffer 2 StGB vor, dass die Tatperson, die eine einfache Körperverletzung begangen hat, von Amtes wegen verfolgt wird, wenn sie die Tat an einer:m Wehrlosen oder an einer Person begeht, die unter ihrer Obhut steht oder für die sie zu sorgen hat, namentlich an

¹⁰⁶ Tabelle entnommen bei SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 16 f.

¹⁰⁷ TRECHSEL STEFAN / GETH CHRISTOPHER, in Praxiskommentar StGB, Art. 26 StGB, N 4.

einem Kind. Zum Grundtatbestand der Körperverletzung wurde mit der Revision des Strafbuches im Jahr 1989 die Qualifikation bei Verletzung von Personen mitaufgenommen, die unter der Obhut der Tatperson stehen.¹⁰⁸

Seit dem 1. Januar 2004 gilt die Qualifikation auch für Ehegatten und Lebenspartner:innen und mit dem Inkrafttreten des Partnerschaftsgesetzes am 1. Januar 2007 auch für eingetragene Partner:innen.¹⁰⁹

Die Verletzung einer wehrlosen Person ist wegen ihrer besonderen Verwerflichkeit qualifiziert. Als wehrlos gilt, «wer sich überhaupt nicht verteidigen kann, weil ihn ein seelisches oder körperliches Gebrechen daran hindert» wobei ausreicht, dass «sich das Opfer gegenüber seinem Angreifer und der Handlung, mit der dieser es bedroht, nicht mit einiger Aussicht auf Erfolg zur Wehr setzen kann».¹¹⁰

Der ex-officio Schutz wurde wie erwähnt auch auf Personen erweitert, die unter der Obhut der Tatperson stehen, wobei die Bestimmung auch Erwachsene mitumfasst. Insbesondere Bewohnende von Alters-, Pflege-, und Behinderteninstitutionen können einer erhöhten Gefährdung ausgesetzt sein. Zu beachten ist, dass der Begriff der «Obhut» materiell zu verstehen ist. Als Tatpersonen kommen damit alle Personen in Frage, welche faktisch für die geschützte Person sorgen. Eine Garantenstellung ist insofern nicht vonnöten, auch vorübergehende Obhut führt zur Qualifikation.¹¹¹

Unseres Erachtens ist daraus zu folgern, dass der ex-officio Schutz nicht nur Mitarbeitende mit Betreuungspflichten betrifft, sondern für sämtliche Mitarbeitende einer Institution für Menschen mit Behinderungen greift, die sich faktisch um diese kümmern. Als Beispiel soll der/die Direktor:in erwähnt werden, dem/der zwar keine direkten Betreuungspflichten obliegen, als Direktor:in und Verantwortliche:r der Institution aber für die «sichere Obhut an sich» für sämtliche Personen verantwortlich ist, welche sich in der Institution aufhalten. Sodann sind unserer Ansicht nach auch «einfache» Mitarbeitende vom Tatbestand umfasst, sofern sie gegenüber des Menschen mit Behinderungen als Angestellte der Institution auftreten. Personen mit Behinderungen in einer Institution können sich dazu genötigt fühlen, missbräuchliche Verhaltensweisen der Angestellten aus Angst vor möglichen Repressalien nicht zur Anzeige zu bringen.¹¹²

Gleiches gilt für Artikel 126 Absatz 2 Buchstabe a StGB, wonach die Tatperson, die eine Tötlichkeit begangen hat, von Amtes wegen bestraft wird, wenn sie die Tat wiederholt an einer

¹⁰⁸ TRECHSEL STEFAN / GETH CHRISTOPHER, in Praxiskommentar StGB, Art. 123 StGB, N 1.

¹⁰⁹ TRECHSEL STEFAN / GETH CHRISTOPHER, in Praxiskommentar StGB, Art. 123 StGB, N 1.

¹¹⁰ TRECHSEL STEFAN / GETH CHRISTOPHER, in Praxiskommentar StGB, Art. 123 StGB, N 9 mit Zitaten aus BGE 129 IV 1 E. 3.3.

¹¹¹ TRECHSEL STEFAN / GETH CHRISTOPHER, in Praxiskommentar StGB, Art. 123 StGB, N 10 mit Verweis auf a.M. von Schubarth zu Art. 127 StGB, N 6.

¹¹² Vgl. dazu BGE 129 IV E. 3.3.

Person begeht, die unter seiner Obhut steht. Absatz 2 von Artikel 126 StGB schützt von Amtes wegen schutzbefohlene Personen wie Menschen mit Behinderungen in Institutionen.¹¹³

Sodann wird, wer mit einer minderjährigen Person von mehr als 16 Jahren, die von ihm durch Erziehungs-, Betreuungs- oder Arbeitsverhältnis oder auf andere Weise abhängig ist, eine sexuelle Handlung vornimmt, indem er diese Abhängigkeit ausnützt, wer eine solche Person unter Ausnützung ihrer Abhängigkeit zu einer sexuellen Handlung verleitet, mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft (Art. 188 Ziff. 1 StGB).

Weiter wurde gemäss Artikel 192 Absatz 1 StGB mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft, wer unter Ausnützung der Abhängigkeit einen Anstaltspflegling veranlasst, eine sexuelle Handlung vorzunehmen oder zu dulden, wobei der Begriff des «Anstaltspfleglings» auch auf Personen in Arbeits- und Wohngruppen für Menschen mit Behinderungen anwendbar ist (vgl. BGE 148 IV 57). Massgebend ist, dass sie sich zur Behandlung oder Pflege in Spitälern, psychiatrischen und anderen Kliniken, Kuranstalten, Altersheimen oder ähnlichen Institutionen aufhalten. Dabei ist ohne Bedeutung, ob sie sich aufgrund amtlicher Verfügung oder freiwillig dort aufhalten.¹¹⁴ Auch bei diesem Tatbestand ist nicht erheblich, ob es sich bei der Täterschaft um eine mitarbeitende Person mit oder ohne Betreuungspflichten handelt. Der Tatbestand ist kein Sonderdelikt. Es kommt lediglich darauf an, ob im besonderen Fall kraft Sonderstatus ein Machtgefälle zwischen Tatperson und Opfer besteht, das der Tatperson ermöglicht, ihre Überlegenheit auszuspielen und ein sexuelles Verhalten zu erwirken, zu welchem es ohne die spezifische Stellung des Opfers nicht gekommen wäre. Strafbar machen kann sich daher ein/e Angestellte:r einer Institution, der/die Direktor:in, ein/e Aufseher:in sowie auch Pflege- oder Therapiepersonal.¹¹⁵ Art. 192 StGB stellt eine Sonderbestimmung zu Art. 193 StGB dar (Ausnützung einer Notlage oder Abhängigkeit): Alle Tathandlungen von Art. 192 StGB werden von Art. 193 StGB erfasst; die Strafandrohung ist bei beiden Bestimmungen identisch. Entscheidend für die Strafbarkeit ist, ob die Tatperson die Einwilligung des Opfers in eine geschlechtliche Handlung durch Ausnützen von dessen Abhängigkeit erlangt. So wurde Art. 192 StGB mit der Revision des Sexualstrafrechts per 1.7.2024 ersatzlos aufgehoben.¹¹⁶

Von Bedeutung ist Artikel 11 StGB betreffend Begehung durch Unterlassen. So kann gemäss Artikel 11 Absatz 1 StGB ein Verbrechen oder Vergehen auch durch pflichtwidriges Untätigbleiben begangen werden. Pflichtwidrig untätig bleibt, wer die Gefährdung oder Verletzung eines strafrechtlich geschützten Rechtsgutes nicht verhindert, obwohl er aufgrund seiner Rechtsstellung dazu verpflichtet ist, namentlich aufgrund des Gesetzes, oder eines Vertrages (Art. 11 Abs. 2 StGB). Eine so genannte Garantenstellung hat eine Person dann inne, wenn sie rechtlich verpflichtet war, den eingetretenen Erfolg nach Möglichkeit abzuwenden.¹¹⁷ Eine solche

¹¹³ Vgl. TRECHSEL STEFAN / GETH CHRISTOPHER, in Praxiskommentar StGB, Art. 126 StGB, N 8.

¹¹⁴ TRECHSEL STEFAN / BERTOSSA CARLO, in Praxiskommentar StGB, Art. 192 StGB, N 2.

¹¹⁵ TRECHSEL STEFAN / BERTOSSA CARLO, in Praxiskommentar StGB, Art. 192 StGB, N 5.

¹¹⁶ KOMMISSION FÜR RECHTSFRAGEN DES STÄNDERATES, Bericht der Kommission zur Strafrahenharmonisierung und Anpassung des Nebenstrafrechts an das neue Sanktionenrecht Vorlage 3: Bundesgesetz über eine Revision des Sexualstrafrechts vom 17. Februar 2022, BBl 2022 687 46.

¹¹⁷ TRECHSEL STEFAN / FATEH-MOGHADAM BIJAN, in Praxiskommentar StGB, Art. 11 StGB, N 7.

Garantenstellung folgt aus gesetzlichen Obhutspflichten wie beispielsweise dem gesetzlichen Auftrag der KESB, aus welchem eine Garantenstellung der eigentlichen Behördenmitglieder folgt. Auch öffentlich-rechtliche Amts- und Berufspflichten begründen eine solche Garantenstellung.¹¹⁸ Mit Blick auf die freiwillige Unterbringung von Menschen mit Behinderungen in einer Institution kann auch der Unterbringungsvertrag eine Garantenstellung begründen, sofern des Schutz der betroffenen Person zum Kernbereich des Vertrages gehört¹¹⁹ – was bei einem Unterbringungsvertrag für Menschen mit Behinderungen grundsätzlich der Fall sein dürfte.

Die soeben erläuterten Unterlassungen können sich grundsätzlich auf sämtliche besonderen Straftatbestände beziehen, sofern die erwähnte Garantenstellung greift. Es handelt sich dabei um sogenannte unechte Unterlassungsdelikte.¹²⁰ Daneben stehen die echten Unterlassungsdelikte, welche bereits durch den Wortlaut des Tatbestandes die Nichtvornahme einer bestimmten Handlung an sich mit Strafe bedroht, so beispielsweise Artikel 128 StGB (Unterlassung der Nothilfe).¹²¹

Sodann wird, wer einen Hilflosen, der unter seiner Obhut steht oder für den er zu sorgen hat, einer Gefahr für das Leben oder einer schweren unmittelbaren Gefahr für die Gesundheit aussetzt oder in einer solchen Gefahr im Stiche lässt, mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft (Art. 127 StGB). Tatbestandsmässig ist einerseits die Begehung («aussetzen») andererseits als echtes Unterlassungsdelikt das («im Stiche lassen»). Es schützt Hilflose gegenüber Obhutspflichtigen.¹²²

6.1.1.2 Mitbewohnende

Oben zitierte Straftatbestände sind, wie in Kapitel 6.1.1 erwähnt, auf alle Personen der Institutionen anwendbar, so auch auf Mitbewohnende.

Interessant ist in Bezug auf häusliche Gewalt, dass die Qualifizierung des Deliktes beim Ehegatten des Opfers, der eingetragenen Partnerin oder dem eingetragenen Partner des Opfers dann greift, wenn die Tat während der Dauer der Beziehung oder bis zu einem Jahr nach der Scheidung / Trennung begangen wurde.

Dies im Unterschied zum hetero- oder homosexuellen Lebenspartner des Opfers; hier greift die Qualifizierung nur, sofern sie auf unbestimmte Zeit einen gemeinsamen Haushalt führen und die Tat während dieser Zeit oder bis zu einem Jahr nach der Trennung begangen wurde (Art. 123 Ziff. 2 StGB).

¹¹⁸ Vgl. TRECHSEL STEFAN / FATEH-MOGHADAM BIJAN, in Praxiskommentar StGB, Art. 11 StGB, N 8.

¹¹⁹ TRECHSEL STEFAN / FATEH-MOGHADAM BIJAN, in Praxiskommentar StGB, Art. 11 StGB, N 10 f.

¹²⁰ Zur Diskussion und Abgrenzung zwischen echten und unechten Unterlassungsdelikten vgl. TRECHSEL STEFAN / FATEH-MOGHADAM BIJAN, in Praxiskommentar StGB, Art. 11 StGB, N 1 ff.

¹²¹ TRECHSEL STEFAN / FATEH-MOGHADAM BIJAN, in Praxiskommentar StGB, Art. 11 StGB, N 1.

¹²² TRECHSEL STEFAN / MONA MARTINO, in Praxiskommentar StGB, Art. 127 StGB, N 1.

Unter Ehegatten spielt es demnach keine Rolle, ob die verletzende Person ihren Angriff im «gemeinsamen Haushalt» durchführt oder – wie vorliegend – in der Institution. Für die Qualifizierung des Deliktes genügt, dass die beiden Personen verheiratet sind oder (bis zu einem Jahr danach) waren oder wenn sie eine eingetragene Partnerschaft leben bzw. gelebt haben.

Immerhin sind (ehemalige) Paare auch dann durch die Qualifizierung geschützt, wenn sie vor dem Aufenthalt in der Institution einen gemeinsamen Haushalt geführt hatten.

Aus strafrechtlicher Sicht spielt es also keine Rolle, ob die Gewalt Zuhause im privaten Rahmen (häusliche Gewalt) stattfindet oder in einer Institution. Massgebend für die Officialisierung des Straftatbestandes ist die Art und die Dauer der Beziehung zwischen Opfer und Tatperson.

Exkurs zur Schuldunfähigkeit:

Zu berücksichtigen ist, dass in Institutionen für Menschen mit Behinderungen ggf. «schuldunfähige Täter:innen» leben. Diese Frage stellt sich akzentuiert im institutionellen Kontext, da untergebrachte Personen im Gegensatz zu Personen, welche nicht in Institutionen leben, vielfach nicht urteilsfähig sind. Mit Blick auf die Strafbarkeit ist festzuhalten, dass nur «schuldfähige Personen» strafrechtlich verfolgt werden können. Gemäss Artikel 19 Absatz 1 StGB ist die Tatperson nicht strafbar, wenn sie zur Zeit der Tat nicht fähig war, das Unrecht ihrer Tat einzusehen oder gemäss dieser Einsicht zu handeln. Die Schulfähigkeit im Sinne von Artikel 19 Absatz 1 StGB setzt Einsichts- und Steuerungsfähigkeit voraus. Unter Steuerungsfähigkeit versteht man die Fähigkeit, das Unrecht seiner Tat einzusehen. Unter Steuerungsfähigkeit versteht man die Fähigkeit, gemäss dieser Einsicht zu handeln.¹²³

In Institutionen für Menschen mit Behinderung kann es vorkommen, dass die gewaltausübende Person das Unrecht ihrer Tat nicht einsehen kann oder nicht im Sinne dieser Erkenntnis handeln kann und somit nicht schulfähig ist. Mangelt es an dieser Schulfähigkeit, so ist die gewaltausübende Person nicht strafbar (Art. 19 Abs. 1 StGB in fine). Anstelle der Bestrafung der Person können ihr gegenüber Massnahmen angeordnet werden. Dazu zählen stationäre therapeutische Massnahmen, welche in einer geeigneten psychiatrischen Einrichtung oder Massnahmenvollzugseinrichtung zu erfolgen haben (Art. 59 Abs. 1 und 2 StGB). Besteht die Gefahr, dass die gewaltausübende Person weitere Gewalt ausüben wird, so ist sie in einer geschlossenen Einrichtung bzw. in einer Strafanstalt zu behandeln (Art. 59 Abs. 3 StGB). Zudem ist zu prüfen, ob das Opfer auch noch anderweitig vor der gewaltausübenden Person geschützt werden kann (vgl. Kap. 6.2 f.).

6.1.1.3 Externe

Externe werden, wie Mitbewohnende oder Pflegende, durch das Strafrecht grundsätzlich gleichbehandelt. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die oben diskutierten, qualifizierenden Tatbestandselemente (bspw. Obhutsverpflichtung als Sonderpflicht) gegenüber Externen wohl weniger erfüllt sein werden als bei Personen, welche sich in der Institution

¹²³ BGer 6B_1050/2020 vom 20. Mai 2021, E.3.3.

selbst aufhalten. Ohnehin ist es angezeigt, gegenüber Externen eher präventiv, beispielsweise verwaltungs- oder zivilrechtlich (vgl. Kap. 6.2 f.) zu handeln, um Bewohnende vor ihnen zu schützen.

6.1.2 Prozessual

6.1.2.1 Selbständige Handlungsmöglichkeiten

Die von der Straftat betroffene Person gilt als geschädigte Person. Als geschädigte Person, die in ihren Rechten unmittelbar betroffen ist, stehen ihr die zur Wahrung ihrer Interessen erforderlichen Verfahrensrechte einer Partei zu (Art. 105 Abs. 1 und 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007; StPO, SR 312.0). Wurde die Person in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität unmittelbar beeinträchtigt, gilt die geschädigte Person zudem als Opfer (Art. 116 Abs. 1 StPO). Dem Opfer stehen nach Artikel 117 StPO besondere Rechte zu, namentlich: Recht auf Persönlichkeitsschutz, Recht auf Begleitung durch eine Vertrauensperson, Recht auf Schutzmassnahmen, Recht auf Aussageverweigerung, Recht auf Information, Recht auf eine besondere Zusammensetzung des Gerichts sowie das Recht, den Entscheid in der Rechtssache, in der es Opfer ist, vom Gericht oder von der Staatsanwaltschaft unentgeltlich zu erhalten, es sei denn, es verzichtet ausdrücklich darauf (Art. 117 Abs. 1 StPO).

Wie in Kapitel 5.1 f. erörtert, ist die Abgrenzung zwischen Urteilsfähigkeit / Urteilsunfähigkeit sowie Handlungsfähigkeit / Handlungsunfähigkeit für die Unterbringungsart des Menschen mit Behinderungen in der Institution von erheblicher Bedeutung. Im Bereich des Strafrechts wird diese Bedeutung erneut akzentuiert, weil grundsätzlich lediglich handlungsfähige (urteilsfähige und volljährige) Personen auch prozessfähig sind und damit Verfahrenshandlungen rechtsgültig tätigen können (Art. 106 Abs. 1 StPO). Insofern hängt die Möglichkeit, des von Gewalthandlungen betroffenen Menschen mit Behinderungen, selbst gegen die begangenen Taten vorzugehen, vornehmlich von ihrer Prozessfähigkeit ab.

Ist der Mensch mit Behinderungen sowohl urteilsfähig als auch volljährig, kann er seine strafprozessualen Rechte selbst wahrnehmen. In diesem Zusammenhang muss verdeutlicht werden, dass weder eine fürsorgerische Unterbringung im Sinne von Artikel 426 ZGB noch eine Verbeiständung nach den Artikeln 393 ff. ZGB die Handlungsfähigkeit der Person per se einschränkt. Lediglich Artikel 394 Absatz 2 ZGB (Vertretungsbeistandschaft) und Artikel 396 ZGB (Mitwirkungsbeistandschaft) sehen eine gebietsweise Einschränkung der Handlungsfähigkeit der betroffenen Person vor.

Ausser bei rechtsmissbräuchlichem bzw. querulatorischem Verhalten besteht für die KESB kein Anlass, die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person im Bereich des Strafrechts einzuschränken. Insofern kann auch eine verbeiständete oder / und fürsorgerisch untergebrachte Person ihre strafprozessualen Rechte grundsätzlich selbständig wahrnehmen, sofern sie in dieser Hinsicht urteilsfähig ist. So sind auch handlungsunfähige Personen zum Strafantrag berechtigt, wenn sie urteilsfähig sind (Art. 30 Abs. 3 StGB). Auch ihre höchstpersönlichen Rechte kann eine handlungsunfähige, urteilsfähige Person selbständig wahrnehmen (Art. 106 Abs. 3

StPO). Dazu gehört beispielsweise das Recht, medizinischen Behandlungen zuzustimmen, oder diese abzulehnen.

6.1.2.2 Vertretungsberechtigte bei Minderjährigen

Gemäss Artikel 30 Absatz 2 StGB ist der gesetzliche Vertreter der handlungsunfähigen Person zum Strafantrag berechtigt. Steht sie unter Vormundschaft oder unter umfassender Beistandschaft, so steht das Antragsrecht auch der KESB zu. Ist die Person aufgrund ihres Kindesalters nicht handlungsfähig, so wird die Person nach Artikel 106 Absatz 2 StPO durch ihre gesetzliche Vertretung vertreten. Infrage kommen dabei primär die Eltern im Rahmen ihrer elterlichen Sorge (Art. 296, 301 und 304 ZGB).

Mit Blick darauf, dass die Eltern bei der Unterbringung von Kindern mit Behinderungen im Rahmen ihrer elterlichen Sorge den Unterbringungsvertrag mit der Institution abgeschlossen haben werden, muss der Problematik einer allfälligen Interessenkollision genügend Beachtung geschenkt werden. Die Eltern schrecken gegebenenfalls vor einem Strafantrag zurück, da sie keine Schwierigkeiten mit der Institution haben möchten. Unterliegen die Eltern einer derartigen Interessenkollision, entfallen von Gesetzes wegen die Befugnisse der Eltern in der entsprechenden Angelegenheit (Art. 306 Abs. 3 ZGB) und es ist an der KESB, entweder die Angelegenheit selbst zu regeln oder aber dem Kind einen Beistand zu bestellen (Art. 306 Abs. 2 ZGB). Die KESB wird diesfalls eine Vertretungsbeistandschaft nach Artikel 308 Absatz 2 ZGB bestellend und die Beistandsperson damit beauftragen, die Verfahrensrechte des Kindes im Strafverfahren zu wahren.

6.1.2.3 Vertretungsberechtigte bei Volljährigen

Wer als Ehegatte, eingetragene Partnerin oder eingetragener Partner mit einer Person, die urteilsunfähig wird, einen gemeinsamen Haushalt führt oder ihr regelmässig und persönlich Beistand leistet, hat von Gesetzes wegen ein Vertretungsrecht, wenn weder ein Vorsorgeauftrag noch eine entsprechende Beistandschaft besteht (Art. 374 Abs. 1 ZGB).

Voraussetzung für die Anwendbarkeit des gesetzlichen Vertretungsrechts ist eine vorbestehende Solidargemeinschaft, bevor die Urteilsunfähigkeit eintritt.¹²⁴ So kann die Betreuung der urteilsunfähigen Person im gemeinsamen Haushalt den / die Partnerin überfordern, sodass eine Unterbringung in einer Einrichtung unumgänglich wird. Der Begriff der Einrichtung ist in einem weiten Sinne zu verstehen und umfasst namentlich spezielle Wohngemeinschaften für Menschen mit Behinderungen.¹²⁵ Das gesetzliche Vertretungsrecht schliesst denn auch die Vertretungsbefugnis mit ein, für die urteilsunfähige Person, die in einer Wohn- oder Pflegeeinrichtung betreut wird, einen Betreuungsvertrag nach Artikel 382 Absatz 3 ZGB abzuschliessen.¹²⁶ Das gesetzliche Vertretungsrecht ist indes auf die in Artikel 374 Absatz 2 und 3 ZGB abschliessend enumerierten Rechte beschränkt.¹²⁷ Da darin keine Prozessführungsbefugnis

¹²⁴ REUSSER RUTH E., in BSK-ZGB I, Art. 374 ZGB, N 10.

¹²⁵ REUSSER RUTH E., in BSK-ZGB I, Art. 374 ZGB, N 12.

¹²⁶ REUSSER RUTH E., in BSK-ZGB I, Art. 374 ZGB, N 35.

¹²⁷ REUSSER RUTH E., in BSK-ZGB I, Art. 374 ZGB, N 20.

aufgeführt wird, kann die gesetzliche Vertretungsperson die Rechte des geschädigten Menschen mit Behinderungen im Strafverfahren nicht wahren.

Demgegenüber können Personen, die als Vorsorgeberechtigte eingesetzt worden sind, – je nach Ausgestaltung des Vorsorgeauftrages – den urteilsunfähigen Menschen mit Behinderungen umfassend vertreten.¹²⁸ Dieses Vertretungsrecht umfasst unseres Erachtens auch das Recht, die Person in einem Strafverfahren zu vertreten und die diesbezüglichen Rechte wie beispielsweise das Recht auf Strafantrag für die geschädigte Person wahrzunehmen. Voraussetzung ist indes, dass der Vorsorgeauftrag vor Eintritt der Urteilsunfähigkeit erstellt wird und dass dieser, bei Eintritt der Urteilsunfähigkeit von der KESB validiert wird (vgl. Art. 363 ZGB).

Liegt kein Vorsorgeauftrag vor, eignet sich die beauftragte Person nicht¹²⁹ oder beinhaltet der Vorsorgeauftrag aufgrund einer engen Umschreibung der Aufgabengebiete die Prozessführung nicht, so hat die KESB entweder eine Beistandschaft anzuordnen¹³⁰ oder den Prozess selbst zu führen (vgl. Art. 392 Ziff. 1 ZGB), was diese bereits aus Ressourcengründen kaum je tun wird. Die eingesetzte Beistandsperson hat sodann zu beachten, dass die Prozessführung ein zustimmungsbedürftiges Geschäft im Sinne von Artikel 416 Absatz 1 Ziffer 9 ZGB darstellt.

6.2 Zivilrechtlicher Schutz

Der privatrechtliche Persönlichkeitsschutz ist seit dem 1. Juli 2007 durch Inkrafttreten des Artikel 28b ZGB erweitert worden. Die neue Gewaltschutzbestimmung bezieht sich ihrer Entstehungsgeschichte zufolge einerseits auf Fälle häuslicher Gewalt und andererseits auch auf Stalking. Als zentraler Grundsatz liegt der Regelung von Artikel 28b ZGB die Forderung der Frauenbewegung «wer schlägt, geht» zugrunde. Entsprechend dieser Forderung ist es an der gewaltausübenden Person, die Wohnung zu verlassen und nicht am Opfer.¹³¹

Sind die Elemente von Artikel 28a ZGB (widerrechtliche Persönlichkeitsverletzung verursacht durch Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen) erfüllt, so kann die verletzte Person via Artikel 28b Absatz 1 ZGB dem Gericht beantragen, der verletzenden Person zu verbieten, sich ihr anzunähern oder sich in einem bestimmten Umkreis ihrer Wohnung aufzuhalten (Kap. 1). Leben die Parteien zusammen in einer Wohnung, kann die verletzte Person dem Gericht zudem beantragen, die gewalttätige Person für eine bestimmte Zeit aus der Wohnung auszuweisen (Art. 28b Abs. 2 ZGB).

Im Gegensatz zur strafrechtlichen Qualifikation (vgl. 6.1) ist es nicht notwendig, dass das Paar in einer Ehe oder eingetragenen Partnerschaft lebt oder gelebt hat. Auch ist nicht notwendig,

¹²⁸ JUNGO ALEXANDRA, in BSK-ZGB I, Art. 361 ZGB, N 41.

¹²⁹ Vgl. JUNGO ALEXANDRA, in BSK-ZGB I, Art. 361 ZGB, N 21 ff.

¹³⁰ JUNGO ALEXANDRA, in BSK-ZGB I, Art. 361 ZGB, N 26.

¹³¹ Vgl. Zum Ganzen SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 58.

dass die gewaltausübende Person schuldhaft handelt.¹³² Die Bestimmung ist bewusst offengehalten und umfasst verschiedene Formen von Lebens- bzw. Wohngemeinschaften¹³³, *nicht* jedoch Institutionen mit Heimcharakter.¹³⁴ Entsprechend kann die geschädigte Person sich nicht via Artikel 28b ZGB gegen die gewaltausübende Person schützen, zumal Artikel 28b ZGB nicht auf Konstellationen in Institutionen anwendbar ist.

Indes liegt zwischen dem Menschen mit Behinderungen bei seinem Aufenthalt ein Unterbringungsvertrag, beziehungsweise Betreuungs- oder Heimvertrag¹³⁵ vor. Sofern diese Person urteilsfähig ist, handelt es sich um einen Innominatkontrakt, welcher Elemente der Miete (Art. 253 ff. OR), des Auftrags (Art. 394 ff. OR), des Werkvertrags (Art. 363 ff. OR) und des Kaufvertrags (Art. 184 ff. OR) aufweisen, wobei die Elemente des Mietvertrages und des Auftrages überwiegen.¹³⁶

Ist der Mensch mit Behinderungen nicht urteilsfähig, so liegt der spezialgesetzlich geregelte Betreuungsvertrag nach Artikel 382 ZGB vor (vgl. Kap. 5.1, 5.2.3). Indes mangelt es auch bei diesem Vertragsverhältnis an einer umfassenden gesetzlichen Regelung, womit auch der Betreuungsvertrag gemäss Artikel 382 ZGB als benannter Innominatkontrakt zu qualifizieren ist.¹³⁷

Zu beachten ist, dass Artikel 382 ZGB nicht auf Minderjährige anwendbar ist. Die für sie entsprechenden Regelungen finden sich im Bereich des Kindesrechts. Der Aufenthalt von Minderjährigen in Einrichtungen wird durch Artikel 296 ff. und Artikel 327a ff. ZGB (elterliche Sorge) sowie durch die Bewilligungs- und Aufsichtsbestimmungen gemäss Artikel 316 ZGB i.V.m. Artikel 13 ff. PAVO geregelt.¹³⁸

Sowohl beim durch die urteilsfähige Person selbständig als auch beim via die gesetzlichen Vertreter abgeschlossenen Betreuungsvertrag gilt grundsätzlich die Privatautonomie, da beide Verträge privatrechtlicher Natur sind. Artikel 382 ZGB bestimmt keine konkreten inhaltlichen zwingende Vorgaben.¹³⁹ Die Leistungen umfassen grundsätzlich und üblicherweise das Überlassen von Wohnraum, die Verpflegung sowie das Gewähren von Pflege und Betreuung gegen Entgelt.¹⁴⁰

¹³² MEILI ANDREAS, in BSK-ZGB I, Art. 28b ZGB, N 7.

¹³³ SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 59.

¹³⁴ MEILI ANDREAS, in BSK-ZGB I, Art. 28b ZGB, N 9.

¹³⁵ Zu Recht kritisch betreffend den verschieden verwendeten Termini vgl. NUSPLIGER ISABELLE, Grundfragen zum Betreuungsvertrag gemäss Art. 382 ZGB, N 288 ff.

¹³⁶ Vgl. zu den Elementen des Innominatkontraktes vgl. NUSPLIGER ISABELLE, Grundfragen zum Betreuungsvertrag gemäss Art. 382 ZGB, N 227.

¹³⁷ NUSPLIGER ISABELLE, Grundfragen zum Betreuungsvertrag gemäss Art. 382 ZGB, N 238.

¹³⁸ Zur Abgrenzung des freiwilligen bzw. unfreiwilligen Aufenthalts vgl. KÜNG MARTIN D. / MINDER LILIANE DENISE, Die fürsorgerische Unterbringung von Minderjährigen - im Spannungsfeld zwischen Freiwilligkeit und Zwang, ZKE, 487 ff.

¹³⁹ NUSPLIGER ISABELLE, Grundfragen zum Betreuungsvertrag gemäss Art. 382 ZGB, N 319.

¹⁴⁰ NUSPLIGER ISABELLE, Grundfragen zum Betreuungsvertrag gemäss Art. 382 ZGB, N 320.

Aus dem Vertragsverhältnis, insbesondere aus dem Inhalt Pflege und Betreuung ergeben sich indes auch privatrechtliche Schutzpflichten. So beinhaltet Pflege und Betreuung das psychische wie auch das physische Wohlergehen des Menschen mit Behinderungen in der Institution. Erleidet diese Person in der Institution Gewalt – sei dies durch Mitbewohnende, Mitarbeitende oder Externe –, so liegt eine Vertragsverletzung im Sinne von Artikel 97 ff. OR vor. Die von Gewalt betroffene Person kann von der Heimleitung verlangen, dass sie Vorkehrungen gegen weitere Gewalt vornimmt. Weiter wird die Institution durch die Vertragsverletzung schadenersatzpflichtig.

Sodann ist die Institution auch aufgrund Artikel 386 Absatz 1 ZGB verpflichtet, die Persönlichkeit der urteilsunfähigen Person zu schützen. Die Einrichtung ist also von Gesetzes wegen verpflichtet, sich um das tägliche Wohl ihrer Bewohnenden zu kümmern und deren Bedürfnissen Rechnung zu tragen sowie körperliches und seelisches Leiden zu lindern.¹⁴¹ Die Einrichtung hat gegenüber der urteilsunfähigen Person – unseres Erachtens auch gegenüber der urteilsfähigen Person¹⁴² – eine Garantenstellung und ist verpflichtet, die Bewohnenden vor jeder Verletzung ihrer Persönlichkeit, sei es durch eine Betreuungsperson, durch andere Bewohnende, durch Besuchspersonen oder irgendwelche Drittpersonen, zu schützen; was gegebenenfalls auch beinhalten kann, dass der Eintritt durch Besuchende eingeschränkt werden kann.¹⁴³ Diese Garantenstellung bezieht sich selbstredend auch auf die sexuelle Integrität der Bewohnenden.¹⁴⁴

6.3 Verwaltungsrechtlicher Schutz

Gemäss Artikel 387 ZGB¹⁴⁵ unterstellen die Kantone Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, einer Aufsicht, soweit nicht durch bundesrechtliche Vorschriften bereits eine Aufsicht gewährleistet ist.

Die Aufsicht soll präventiv und generell-abstrakt wirksam sein. Sie dient dazu, Missbräuche zu verhindern oder aufzudecken, Massnahmen gegen Mängel in Einrichtungen zu ergreifen sowie positive Betreuungsansätze zu würdigen und zu fördern.¹⁴⁶ Gegenstand der Aufsicht ist somit einerseits die Sicherstellung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften nach den Artikeln 382 bis 386 ZGB. Die Aufsicht beinhaltet sodann auch die Achtung der Persönlichkeitsrechte der urteilsunfähigen Person durch die Einrichtung.¹⁴⁷ Die – je nach Kanton unterschiedliche¹⁴⁸ – Aufsichtsbehörde ist nicht nur befugt, sondern von Amtes wegen verpflichtet, in verhältnismässiger Weise aktiv zu werden, wenn sie aus eigener Wahrnehmung oder aufgrund von Meldungen (wie bspw. i.S.v. Art. 443 ZGB) Anhaltspunkte für Missstände und Verletzungen, seien

¹⁴¹ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 386 ZGB, N 6.

¹⁴² Hier begründet nicht Art. 386 ZGB, sondern auch ein «üblicher Heimvertrag», welcher die Betreuung und einen sicheren Aufenthalt der Person sicherzustellen hat, die Garantenstellung der Institution.

¹⁴³ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 386 ZGB, N 7a.

¹⁴⁴ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 386 ZGB, N 8.

¹⁴⁵ Obwohl die Aufsicht punktuell im Zivilgesetzbuch normiert ist, handelt es sich inhaltlich nach der hier vertretenen Auffassung um Verwaltungsrecht und damit auch um eine verwaltungsrechtliche Aufsicht, vgl. KÜNG MARTIN DANIEL Prozessmaximen im Verwaltungsverfahren, N 468 ff.

¹⁴⁶ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 387 ZGB, N 4a.

¹⁴⁷ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 387 ZGB, N 4b.

¹⁴⁸ Vgl. Art. 441 Abs. 1 ZGB.

diese aktuell oder drohend, von Schutzinteressen urteilsunfähiger Bewohnenden von Wohn- und Pflegeeinrichtungen hat.¹⁴⁹

Da sich Artikel 387 ZGB dem Gesetzeswortlaut nach nur auf Wohn- und Pflegeeinrichtungen beschränkt, welche urteilsunfähige Personen beherbergen, stellt sich die Frage, ob verwaltungsrechtlicher Schutz auch für Menschen mit Behinderungen, die urteilsfähig sind und sich in einer Institution aufhalten, sichergestellt ist.

Gemäss Artikel 419 ZGB kann die betroffene oder eine ihr nahestehende Person und jede Person, die ein rechtlich geschütztes Interesse hat, gegen Handlungen oder Unterlassungen des Beistands sowie einer Drittperson oder Stelle, der die Erwachsenenschutzbehörde einen Auftrag erteilt hat, die Erwachsenenschutzbehörde anrufen. Neben der allgemeinen Aufsicht der KESB über die Mandatsführung der Beistandspersonen dient Artikel 419 ZGB primär den schutzbedürftigen Personen, die aufgrund ihres Aufenthalts und ihrer Vulnerabilität in einer Institution potenziell auch der Gefahr von Missbräuchen ausgesetzt sind.¹⁵⁰

Das in Artikel 419 ZGB vorgesehene Einschreiten der Erwachsenenschutzbehörde ist entsprechend auch ausserhalb der behördlichen Massnahmen vorgesehen¹⁵¹ und schützt neben Erwachsenen auch Kinder.¹⁵² Die Anrufung der KESB durch die betroffene Person stellt ein absolut höchstpersönliches Recht dar.¹⁵³ Anfechtungsgegenstand können neben Rechtshandlungen der Beistandspersonen auch Realakte wie die Personensorge gehören,¹⁵⁴ wobei u.E. auch Handlungen oder Unterlassungen¹⁵⁵ von Institutionen zu zählen sind. Sie KESB ist aufgrund der Official- und Untersuchungsmaxime gehalten, eine Gefährdungsmeldung bzw. einer Meldung nach Art. 419 ZGB von Amtes wegen nachzugehen, und den Sachverhalt in der Institution zu prüfen und dies ungeachtet davon, ob bereits eine Beistandschaft besteht oder nicht.¹⁵⁶ Entsprechend haben auch Menschen mit Behinderungen (ob Kinder oder Erwachsene), welche nicht unter Beistandschaft stehen, die Möglichkeit, die KESB anzurufen, sollte es für sie in der Institution eine Gefährdung geben.

Im Zusammenhang mit dem verwaltungsrechtlichen Schutz ist ferner auf das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 6. Oktober 2006 (IFEG; SR 831.26) hinzuweisen, welches gemäss Artikel 1 bezweckt, invaliden Personen den Zugang zu einer Institution zur Förderung der Eingliederung zu gewährleisten. Nach Artikel 2 IFEG gewährleistet jeder Kanton, dass invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Institutionen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht. Sodann muss eine Institution, um vom Kanton anerkannt zu

¹⁴⁹ KÖBRICH TIM, in BSK-ZGB I, Art. 387 ZGB, N 10.

¹⁵⁰ Vgl. ROSCH DANIEL, in BSK-ZGB I, Art. 419 ZGB, N 1.

¹⁵¹ ROSCH DANIEL, in BSK-ZGB I, Art. 419 ZGB, N 3.

¹⁵² ROSCH DANIEL, in BSK-ZGB I, Art. 419 ZGB, N 4.

¹⁵³ ROSCH DANIEL, in BSK-ZGB I, Art. 419 ZGB, N 5.

¹⁵⁴ ROSCH DANIEL, in BSK-ZGB I, Art. 419 ZGB, N 11.

¹⁵⁵ Vgl. ROSCH DANIEL, in BSK-ZGB I, Art. 419 ZGB, N 11.

¹⁵⁶ Vgl. KÜNG MARTIN DANIEL, Prozessmaximen im Verwaltungsverfahren, N 547 ff.

werden, u.a. die Persönlichkeitsrechte der invaliden Personen wahren, namentlich ihr Recht auf Selbstbestimmung, auf Privatsphäre, auf individuelle Förderung, auf soziale Kontakte ausserhalb der Institution, auf Schutz vor Missbrauch und Misshandlung sowie ihr Recht und das ihrer Angehörigen auf Mitwirkung (Art. 5 Abs. 1 Bst. e IFEG).¹⁵⁷

6.4 Opferhilferechtlicher Schutz¹⁵⁸

Gemäss Artikel 124 BV sorgen Bund und Kantone dafür, dass Personen, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Unversehrtheit beeinträchtigt worden sind, Hilfe erhalten und angemessen entschädigt werden, wenn sie durch die Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten. Nach dem Wortlaut dieser Verfassungsbestimmung und den dazugehörigen Materialien (BBI 1997 I 1341) setzt die Opferhilfe nach der Verübung einer Straftat an. Das heisst, Hilfeleistungen werden nur ausgerichtet, wenn eine Straftat bereits erfolgt ist. Die Prävention wurde explizit nicht aufgenommen und damit wirkt das Opferhilferecht ex post. Der präventive Schutz vor Straftaten wird ausserhalb des Opferhilferechts, beispielsweise in kantonalen Polizeigesetzen (vgl. 11.1 ff.) geregelt.

Das Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG; SR 312.5) sowie die Verordnung vom 27. Februar 2008 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfeverordnung, OHV; SR 312.51) sind am 1. Januar 2009 in Kraft getreten und ersetzen die alte Opferhilfegesetzgebung von 1991. Die Opferhilfeeinrichtungen sind als Rahmeneinrichtungen konzipiert und nehmen die Kantone in die Pflicht, Anlauf- und Beratungsstellen für Opfer einzurichten (Art. 9 OHG). Diese leisten Opfern von Gewalttaten medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Hilfe. So sind die Kantone zuständig für die Umsetzung der eidgenössischen Opferhilfegesetzgebung und entsprechend unterschiedlich ist die Kasuistik zu den opferhilferechtlichen Unterstützungsleistungen.

Gemäss OHG hat jede Person, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist (Opfer), Anspruch auf Unterstützung nach dem OHG (Art. 1 Abs. 1 OHG). Die Opferstellung nach OHG unterscheidet sich nicht zu jener nach der Strafprozessordnung, womit klarerweise auch Menschen mit Behinderungen (die in Institutionen leben) Adressaten sind (vgl. 6.1.2). Der Anspruch nach Artikel 1 Absatz 1 OHG besteht unabhängig davon, ob die Tatperson ermittelt worden ist, sich schuldhaft verhalten hat, vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat (Abs. 3). Das Vorliegen einer Straftat ist jedoch unabdingbare Voraussetzung für die Anerkennung der Opferqualität einer durch ein Ereignis geschädigten Person (siehe dazu auch den Entscheid des Bundesgerichts BGer 1C_9/2017 vom 4.4.2017 E. 2). Die Anforderungen an den Nachweis einer die Opferstellung begründenden Straftat sind jedoch je nach dem Zeitpunkt sowie nach Art und Umfang der beanspruchten Hilfe unterschiedlich hoch (dazu sogleich).

Nach Artikel 2 OHG umfasst die Opferhilfe:

¹⁵⁷ Vgl. dazu auch Kap. 11 zu Frage 6.

¹⁵⁸ Autorin: Liliane Denise Minder.

- die Beratung und Soforthilfe
- die längerfristige Hilfe der Beratungsstellen
- Kostenbeiträge für längerfristige Hilfe Dritter
- die Entschädigung und Genugtuung sowie
- die Befreiung von Verfahrenskosten

So kann beispielsweise als Massnahme der Soforthilfe die Beratungsstelle dem Opfer bei Bedarf eine Notunterkunft besorgen (Art. 14 Abs. 1 OHG). Für die ersten 35 Tage des Aufenthalts in einem Frauenhaus kommt die Opferhilfe im Rahmen der Soforthilfe auf. Die betroffene Frau muss glaubhaft machen, dass sie Opfer einer Straftat im Sinne des OHG geworden ist und dass sie als unmittelbare Folge der Straftat dringend den Schutz eines Frauenhauses benötigt. Dauert der Aufenthalt länger als 35 Tage, kann die Opferhilfe die Aufenthaltskosten unter der längerfristigen Hilfe prüfen und leisten. Die längerfristige Hilfe beinhaltet im Allgemeinen die angemessene medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Hilfe in der Schweiz, die als Folge der Straftat notwendig geworden ist (vgl. Art. 14 Abs. 1 Satz 1 OHG). Für die Inanspruchnahme von Beratungshilfe sowie die Ausrichtung von finanzieller Soforthilfe genügt es grundsätzlich, wenn die Opfereigenschaft in Betracht fällt. Ausschlaggebend für die Beurteilung des Anspruchs ist somit, ob die Opfereigenschaft glaubhaft gemacht werden kann. Für die Prüfung des Anspruchs auf Kostenbeiträge für längerfristige Hilfe Dritter kann im Vergleich zum Anspruch auf Beratungs- und Soforthilfe ein höheres Beweismass verlangt werden: Die Opferstellung muss hier wahrscheinlich sein.

Die Zusprechung einer Genugtuung oder einer Entschädigung setzt den Nachweis der Opferstellung und damit einer tatbestandsmässigen und rechtswidrigen Straftat voraus. Kam es nicht zu einem Strafverfahren, weil beispielsweise kein Strafantrag gestellt, das Verfahren eingestellt oder gar nicht an die Hand genommen wurde, ist bei Entschädigungs- und Genugtuungsansprüchen für den Nachweis einer Straftat nach Artikel 1 Absatz 1 OHG vom Beweisgrad der sogenannten überwiegenden Wahrscheinlichkeit auszugehen. Für die Wahrnehmung der Rechte des Opfers im Strafverfahren muss eine die Opferstellung begründende Straftat ernsthaft in Betracht fallen. Dasselbe gilt auch für das Zusprechen von Soforthilfen (siehe dazu den Entscheid des Bundesgerichts BGer 1C_348/2012 vom 8.5.2013 E. 2.4).

Die Genugtuung dient der Wiedergutmachung des seelischen Schmerzes und soll damit primär die immaterielle Unbill abgelden, welche dem Opfer aus der Straftat und deren Folgen erwachsen ist. Die Opferhilfegesetzgebung führte eine Plafonierung der opferhilferechtlichen Genugtuung ein. Damit wurde beabsichtigt, eine allgemeine Senkung der Beträge gegenüber der zivilrechtlichen Genugtuung zu erreichen. Wichtig gilt festzuhalten, dass die kantonalen Behörden eine Praxis zu den opferhilferechtlichen Genugtuungsansprüchen etablieren mussten und sich demnach die zugesprochenen Beträge kantonal unterscheiden (die Schweizerische Opferhilfekonferenz gibt regelmässig Empfehlungen zur Anwendung des Opferhilfegesetzes heraus, an welchen sich die kantonalen Behörden orientieren können). Für das Beurteilen eines Gesuchs auf Genugtuung ist also jener Kanton zuständig, in dem die Straftat begangen wurde. Das Opfer hat Anspruch auf eine Genugtuung, wenn die Schwere der Beeinträchtigung es rechtfertigt. So sind die Artikel 47 und

49 OR sinngemäss anwendbar (Art. 22 Abs. 1 OHG). Die erlittene Beeinträchtigung muss zu einer dauernden Schädigung oder zu einem lange dauernden Heilungsprozess geführt haben. Schwere psychische Beeinträchtigungen oder posttraumatische Störungen können ebenfalls einen Anspruch auf Genugtuung begründen. Kein Anspruch auf Genugtuung besteht hingegen bei nur leichten, vorübergehenden Körperverletzungen oder bei einem vorübergehenden psychischen Stresszustand. Nach dem Tod eines Opfers haben dessen nächste Angehörige einen Anspruch auf eine Genugtuung.

Eine opferhilferechtliche Entschädigung kann als Folge der Verletzung oder des Todes des Opfers entstandenen Personenschaden von der kantonalen Behörde zugesprochen werden. Eine Entschädigung ist demnach der Ersatz für verursachten Schaden und kann beispielsweise im Ersatz des Erwerbsausfalls oder die Todesfallkosten bestehen.

Wie eingangs erläutert (vgl. 4.1), hat GREVIO der Schweiz aufgefordert, das Angebot der kantonalen Opferhilfestellen für Menschen mit Behinderungen anzupassen. So dienen die erläuterten Arten der Opferhilfe und der Mechanismen von Gewalt betroffenen Menschen mit Behinderungen nichts oder sehr wenig, wenn sie nicht wissen, dass sie unter gegebenen Voraussetzungen Anspruch darauf haben. Wie GREVIO erläutert hat, besteht die Schwierigkeit darin, dass viele Informationen (physische und elektronische) für Menschen mit Behinderungen nicht zugänglich oder nicht verständlich sind. So sind die Kantone gehalten, Informationsmaterialien und Websites zu konzipieren und in Leichter Sprache zu formulieren. Es gilt unseres Erachtens, die Menschen mit Behinderungen zu sensibilisieren, welches ihre Rechte sind, was Gewalt ist, oder wann ihre sexuelle Integrität verletzt oder Macht missbraucht wird. Menschen mit Behinderungen sollen aufgrund der niederschweligen Informationen der Opferhilfestellen oder beispielsweise von Peers erkennen können, dass sie Gewalt erleben und Anrecht auf Hilfe haben. Ebenso muss nach unserer Einschätzung das Bewusstsein für Gewalt an Menschen mit Behinderung bei den begleitenden Fachpersonen, Beistand:innen und Angehörigen verstärkt werden, sodass sie bei Bedarf stellvertretend für die Menschen mit Behinderungen an Opferhilfestellen gelangen können.

7 Frage 2: Rechtliche Handlungsmöglichkeiten intervenierender Behörden¹⁵⁹

Wie in Kapitel 6.3 erwähnt, kommt der KESB in der «Heimlandschaft» eine wichtige Funktion zu. Ungeachtet dessen, ob für den Menschen mit Behinderungen bereits eine Beistandschaft besteht, ist die KESB gehalten, einer Gefährdungsmeldung (vgl. Art. 443 ZGB) oder einer Aufsichtsbeschwerde im Sinne von Artikel 419 ZGB nachzugehen und den Sachverhalt zu prüfen.

Auch die Strafverfolgungsbehörden sind aufgrund Artikel 7 Absatz 1 StPO verpflichtet, im Rahmen ihrer Zuständigkeit ein Verfahren einzuleiten und durchzuführen, wenn ihnen Straftaten oder auf Straftaten hinweisende Verdachtsgründe bekannt werden. Das Gesetz verpflichtet die Strafbehörden von Amtes wegen einzuschreiten. Dieses Officialprinzip steht indes in engem

¹⁵⁹ Autor: Martin D. Küng.

Zusammenhang mit allfälligen Anzeigepflichten der Behörden im Sinne von Artikel 302 StPO einerseits¹⁶⁰ und den Antragsdelikten andererseits.¹⁶¹

Anhand untenstehender Gewaltkonstellationen soll aufgezeigt werden, welche konkreten Handlungsmöglichkeiten intervenierende Behörden bereits de lege lata haben.

7.1 Fallbeispiel 1

Eine Person, die in einem Wohnheim für Menschen mit Behinderungen lebt, wird von einer Person, die in derselben Wohngruppe lebt, sexuell belästigt und geschlagen. Die Übergriffe finden sowohl in Gemeinschaftsräumen als auch im Zimmer des Opfers statt.

7.1.1 Allgemeines

Belästigt eine mitbewohnende Person eine andere mitbewohnende Person sexuell und schlägt diese, so könnten die Tatbestände der Tötlichkeit (Art. 126 Abs. 1 StGB), sexuelle Belästigungen (Art. 198 StGB), einfache Körperverletzung (Art. 123 Ziff. 1 StGB) und gegebenenfalls auch schwere Körperverletzung (Art. 122 StGB) erfüllt sein.¹⁶²

Die soeben erwähnten Straftatbestände sind auf alle Personen der Institution anwendbar, somit auch auf Mitbewohnende.¹⁶³ Allenfalls kann es an der Schuldfähigkeit der gewaltausübenden Person mangeln, diesfalls muss geprüft werden, ob andere Rechtsinstitute greifen.¹⁶⁴ Als Beispiel kann die Anordnung einer stationären therapeutischen Massnahme genannt werden (Art. 59 Abs. 1 StGB). Solange die Gefahr besteht, dass die gewaltausübende Person auch in Zukunft gewalttätig sein wird, ist sie in einer geschlossenen Einrichtung bzw. Strafanstalt zu behandeln (Art. 59 Abs. 3 StGB). An dieser Stelle das Zürcher Gewaltschutzgesetz erwähnt werden, welches bei häuslicher Gewalt unter anderem Schutzmassnahmen für die Opfer vorsieht. Die Definition «häusliche Gewalt» (§ 2 Abs. 1 GSG) bezieht sich nicht nur auf Konstellationen «innerhalb eines Haushaltes», sondern umfasst jene Gewaltkonstellationen von bestehenden oder aufgelösten familiären oder partnerschaftlichen Beziehungen. Das heisst, auch Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben und Gewalt ausgesetzt sind, können sich auf das Gewaltschutzgesetz stützen. Jedoch nur, wenn sie Gewalt in einer bestehenden oder aufgelösten familiären oder partnerschaftlichen Beziehung erleben. Werden sie Opfer von Gewalt durch Mitarbeitende, Mitbewohnenden oder Dritten, greift das Zürcher Gewaltschutzgesetz nicht (vgl. zum Ganzen 11.3.2).

Die von der Gewalttat betroffene Person hat – sofern sie urteilsfähig ist – die Möglichkeit, selbstständig die Strafbehörden anzurufen (Anzeige zu erstatten).¹⁶⁵ Ist die gewaltbetroffene Person

¹⁶⁰ JOSITSCH DANIEL / SCHMID NIKLAUS, Schweizerische Strafprozessordnung, Art. 7 StPO, N 2.

¹⁶¹ JOSITSCH DANIEL / SCHMID NIKLAUS, Schweizerische Strafprozessordnung, Art. 7 StPO, N 4.

¹⁶² Vgl. 6.1.1.

¹⁶³ Vgl. 6.1.1.2.

¹⁶⁴ Vgl. 6.1.1.2 in fine sowie 6.2 f.

¹⁶⁵ Vgl. 6.1.2.1.

dagegen nicht urteilsfähig, so haben die gesetzlichen Vertretungspersonen (Eltern bei minderjährigen Kindern)¹⁶⁶ oder aber die vorsorgebeauftragte Person oder die Beistandsperson (bei urteilsunfähigen Erwachsenen)¹⁶⁷ das Recht, im Namen der gewaltbetroffenen Person eine Strafanzeige zu erstatten.

7.1.2 Intervenierende

7.1.2.1 Strafbehörden

Ungeachtet der soeben (vgl. 7.1.1) erwähnten Möglichkeit der gewaltbetroffenen Person selbst, Anzeige zu erstatten, haben intervenierende Strafbehörden in folgenden Fallkonstellationen das Recht und die Pflicht (vgl. Art. 7 StPO) von Amtes wegen tätig zu werden und oben erwähnte begangene Handlungen zu untersuchen und gegebenenfalls strafrechtlich zu verfolgen:

Handelt es sich bei der gewaltausübenden Person um den Ehegatten oder die eingetragene Partnerin des Opfers, so werden obgenannte Delikte¹⁶⁸ von Amtes wegen verfolgt und dies unabhängig davon, ob die Gewalt gegenüber dem Opfer in den Gemeinschaftsräumen oder im Zimmer des Opfers stattfindet. Rechtserheblich ist lediglich, dass die Tat während der Beziehung oder bis zu einem Jahr nach der Trennung begangen wird.¹⁶⁹

Handelt es sich bei der gewaltausübenden Person um den hetero- oder homosexuellen Lebenspartner des Opfers, so muss vor dem Eintritt in die Institution ein auf unbestimmte Zeit geführter gemeinsamer Haushalt bestanden haben. Das Delikt wird diesfalls auch noch bis ein Jahr nach der Haushaltsauflösung und dem Eintritt in die Institution von Amtes wegen verfolgt.¹⁷⁰

7.1.2.2 Institutionen und Aufsichtsbehörden

Die Institution ist bereits aufgrund des Heimvertrages¹⁷¹ gehalten, die Persönlichkeitsrechte des Menschen mit Behinderungen zu wahren.

Artikel 10 Absatz 2 BV beinhaltet das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit. Seit einiger Zeit anerkennen Praxis und Lehre, dass dieses Recht nicht alleine auf Abwehr gegenüber staatlichen Eingriffen gerichtet ist, sondern daraus vielmehr auch staatliche Schutzpflichten abgeleitet werden können.¹⁷² Gerade im Zusammenhang mit dem Aufenthalt von Menschen mit Behinderungen steht nicht nur der Staat, sondern im Sinne der horizontalen Drittwirkung (vgl. Art. 35 Abs. 3 BV) auch private Institutionen in der Pflicht, die Grundrechte, namentlich die körperliche und geistige Unversehrtheit ihrer Bewohnenden zu schützen.¹⁷³

¹⁶⁶ Vgl. 6.1.2.2.

¹⁶⁷ Vgl. 6.1.2.3.

¹⁶⁸ Die schwere Körperverletzung ohnehin.

¹⁶⁹ Vgl. 6.1.1.2.

¹⁷⁰ Vgl. 6.1.1.2.

¹⁷¹ Vgl. 6.2.

¹⁷² Vgl. GÄCHTER THOMAS / RÜTSCHKE BERNHARD, Gesundheitsrecht, N 158.

¹⁷³ Vgl. GÄCHTER THOMAS / RÜTSCHKE BERNHARD, Gesundheitsrecht, N 158.

Dies gilt umso mehr, als dass die Gesundheitsversorgung im Allgemeinen eine Staatsaufgabe darstellt und somit auch private Institutionen, welche Heime für Menschen mit Behinderungen betreiben, funktional öffentliche Aufgaben erfüllen.¹⁷⁴

Die gewaltausübende Person begeht eine Vertragsverletzung gegenüber der Institution (Art. 97 OR; vgl. auch 6.2). Unter diesen Umständen ist es der Institution nicht mehr möglich, das Vertragsverhältnis mit der gewaltausübenden Person aufrecht zu erhalten und sie kann den Heimvertrag einseitig aufkünden (vgl. Art. 266g OR).

Um die Persönlichkeitsrechte der Menschen mit Behinderungen zu schützen, bestehen sodann verschiedene Normen, welche vorsehen, dass die Institutionen, welche vulnerable Personen beherbergen und sie pflegen, von staatlichen Organen beaufsichtigt werden:

Gemäss Artikel 1 Absatz 1 PAVO untersteht die Aufnahme von Minderjährigen ausserhalb des Elternhauses einer Aufsicht. Die für die Entgegennahme von Meldungen und die Aufsicht zuständige Behörde ist im Bereich der Familien-, Heim- und Tagespflege die KESB am Ort der Unterbringung des Kindes; für Dienstleistungsangebote in der Familienpflege eine vom Kanton bezeichnete zentrale kantonale Behörde am Sitz oder im Wohnsitzkanton der Anbieterin oder des Anbieters.

Obwohl ein immer dichteres Netz an bundesrechtlicher Vorschriften entstanden ist, welches die kantonalen Rechtsgrundlagen zunehmend verdrängt, besteht dennoch Raum für kantonales Recht.¹⁷⁵ So unterstehen beispielsweise im Kanton Zürich gemäss § 37 Abs. 1 Gesundheitsgesetz (GesG; ON 810.1) die Altersheime, die Alters- und Pflegeheime, Pflegeheime sowie die Spitex-Institutionen der gesundheitspolizeilichen Aufsicht des Bezirksamtes und der gesundheitspolizeilichen Oberaufsicht der Direktion. Die übrigen bewilligungspflichtigen Institutionen unterstehen der gesundheitspolizeilichen Aufsicht der Direktion (§ 37 Abs. 2 GesG). Sodann obliegt den Gemeinden unter der Oberaufsicht des Bezirksamtes die gesundheitspolizeiliche Aufsicht über Säuglings- und Kinderheime, Erziehungsheime, Erholungsheime sowie Heime für Behinderte (§ 37 Abs. 3 GesG). Daraus folgt, dass neben Bundesrecht auch immer jeweils das kantonale einschlägige Recht zu konsultieren ist, um die zuständige Aufsichtsbehörde zu ermitteln.

Wie die KESB, handeln im Falle der Aufsichtstätigkeit auch die kantonalen und lokalen Aufsichtsbehörden von Amtes wegen und sind gehalten, bei Anzeichen einer Gefährdung den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären und die allenfalls notwendigen Massnahmen zu verfügen (vgl. Art. 446 ZGB; Art. 20f PAVO; sowie § 5 Abs. 1 i.V.m. § 35 Abs. 2 GesG für den Kt. ZH).¹⁷⁶

Sollte die Institution die Persönlichkeitsrechte der Menschen mit Behinderungen nicht ausreichend schützen, namentlich zulassen, dass die gewaltausübende Person die davon betroffene

¹⁷⁴ Vgl. GÄCHTER THOMAS / RÜTSCHKE BERNHARD, Gesundheitsrecht, N 304.

¹⁷⁵ GÄCHTER THOMAS / RÜTSCHKE BERNHARD, Gesundheitsrecht, N 106, 271 sowie 319.

¹⁷⁶ Zu den grundrechtlichen Schutzpflichten sämtlicher Staatshierarchien vgl. GÄCHTER THOMAS / RÜTSCHKE BERNHARD, Gesundheitsrecht, N 158.

Person weiterhin sexuell belästigt und schlägt, verletzt die Institution damit u.a. das Recht der von der Gewalt betroffenen Person auf körperliche und geistige Unversehrtheit (Art. 10 Abs. 2 BV)¹⁷⁷ und begeht damit eine schwerwiegende Pflichtverletzung. Die intervenierenden Behörden können diesfalls die Verantwortungsträger der Institution mit Bussen (im Kt. ZH bspw. bis zu Fr. 50'000.-- [§ 61 GesG]) bestrafen oder aber der Institution die Bewilligung entziehen (vgl. § 5 i.V.m. § 36 Abs. 2 GesG ZH).

Daraus folgt, dass die Aufsichtsbehörden der Institutionen für Menschen mit Behinderungen über gesetzliche Grundlagen verfügen, in Heimen zu intervenieren, sollte es zu Handlungen gegen die sexuelle Integrität oder Tätlichkeiten durch Mitbewohnende kommen.

7.2 Fallbeispiel 2

Ein Ehepaar lebt in einer Zwei-Zimmer-Wohnung in einer Einrichtung für Menschen mit Behinderungen mit Betreuung. Eine der beiden Personen wird von der anderen Person geschlagen.

Die rechtlichen Handlungsmöglichkeiten von Behörden, den gewaltbetroffenen Personen und der Institution decken sich mit denjenigen der Situation in Kapitel 7.1 mit dem Unterschied, dass bei Ehegatten oder dem/der eingetragenen Partner:in des Opfers, die als Tätlichkeit oder als einfache Körperverletzung zu qualifizierende Handlung der gewaltausübenden Person von Amtes wegen verfolgt und dies unabhängig davon, ob die Gewalt gegenüber dem Opfer in den Gemeinschaftsräumen oder im Zimmer des Opfers stattfindet. Rechtserheblich ist lediglich, dass die Tat während der Beziehung oder bis zu einem Jahr nach der Trennung begangen wird.¹⁷⁸

7.3 Fallbeispiel 3

Eine Person, die in einem Wohnheim für Menschen mit Behinderungen lebt, wird von einer Betreuungsperson regelmässig verspottet. Die Betreuungsperson bedrängt die betreute Person zudem, ihr Geld zu geben. Oder in umgekehrter Richtung: Eine Person, die in einem Wohnheim für Menschen mit Behinderungen lebt, belästigt eine Betreuungsperson regelmässig mit verbalen und physischen sexuellen Übergriffen.

7.3.1 Betreuungsperson ist Tatperson

Hinsichtlich der Verspottung dürfte Artikel 177 Absatz 1 StGB einschlägig sein, wonach auf Antrag mit Geldstrafe bis zu 90 Tagessätzen bestraft wird, wer jemanden durch Wort, Schrift, Bild, Gebärde oder Tätlichkeiten in seiner Ehre angreift. Die regelmässigen Verspottungen kombiniert mit dem Drängen der Betreuungsperson, ihr Geld zu geben, könnten sodann den Tatbestand der Nötigung erfüllen. So wird, wer jemanden durch Gewalt oder Androhung ernstlicher Nachteile oder durch andere Beschränkung seiner Handlungsfähigkeit nötigt, etwas zu tun, zu unterlassen oder zu dulden, mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft wird (Art. 181 StGB).

¹⁷⁷ Vgl. GÄCHTER THOMAS / RÜTSCHKE BERNHARD, Gesundheitsrecht, N 166.

¹⁷⁸ Vgl. 6.1.1.2.

Die bewohnende Person kann sodann die Vorfälle bei der Heimleitung anzeigen. Diese ist dazu verpflichtet, die persönliche Freiheit der Bewohnerin zu schützen.¹⁷⁹

Die Betreuungsperson ihrerseits begeht durch ihr Verhalten eine schwere Pflichtverletzung gegenüber ihrer Arbeitgeberin, welche die sofortige Freistellung und Aufkündigung des Arbeitsverhältnisses rechtfertigt (vgl. Art. 337 OR).

Schliesslich kann auch die KESB informiert werden. Diese wird im Rahmen des Abklärungsverfahrens feststellen, ob der bewohnenden Person gegebenenfalls zu ihrem Schutz die Handlungsfähigkeit hinsichtlich Geldverkehr zu beschränken ist (vgl. Art. 394 Abs. 2 ZGB; Art. 396 ZGB). So wäre es beispielsweise möglich, die Handlungsfähigkeit ab gewissen Geldbeträgen zu entziehen, während die Handlungsfähigkeit in anderen Bereichen gewahrt bleibt.¹⁸⁰

7.3.2 Bewohnende Person ist Tatperson

Neben den Möglichkeiten des Strafrechts wie Bestrafung der bewohnenden Person wegen Tötlichkeiten (Art. 126 Abs. 1 StGB), Beschimpfung (Art. 177 Abs. 1 StGB) und sexueller Belästigungen (Art. 198 StGB) wäre zu prüfen, ob der Heimvertrag mit der bewohnenden Person aufzulösen ist. In diesem Zusammenhang muss nachdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die Institution nicht «nur» gegenüber den Bewohnenden Schutzpflichten hat. Vielmehr ist die Institution als Arbeitgeberin verpflichtet, ihre Mitarbeitenden zu schützen. So hält Artikel 328 Absatz 1 OR explizit fest, dass der Arbeitgeber im Arbeitsverhältnis die Persönlichkeit des Arbeitnehmers zu achten und zu schützen hat, auf dessen Gesundheit gebührend Rücksicht zu nehmen und für die Wahrung der Sittlichkeit zu sorgen hat. Er muss insbesondere dafür sorgen, dass Arbeitnehmer:innen nicht sexuell belästigt werden und dass den Opfern von sexuellen Belästigungen keine weiteren Nachteile entstehen (Art. 328 Abs. 1 OR). Auch das Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG; SR 151.1) führt Verhaltensweisen auf, welche nicht tolerierbar sind. Das GIG definiert in seinem Artikel 4 die sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz als Diskriminierung: Wer eine andere Person bei der Arbeit oder am Arbeitsplatz sexuell belästigt, verletzt geltendes Recht. Neben den explizit enumerierten Tätigkeiten kommen als Belästigungen u.a. auch unerwünschte Annäherungen und Berührungen, sexistische oder anzügliche Äusserungen in Frage.¹⁸¹ Wie bereits erwähnt, gilt der Persönlichkeitsschutz nicht nur gegenüber dem Arbeitgeber, sondern der Arbeitgeber hat auch für Schutz gegenüber anderen Mitarbeitenden oder Dritten wie beispielsweise Kund:innen bzw. wie vorliegend, Bewohnenden zu sorgen, sofern er nicht beweist, dass er notwendige und angemessene Massnahmen getroffen hat (Art. 5 Abs. 3 GIG).¹⁸²

Schützt die Institution ihre Mitarbeitenden nicht ausreichend gegenüber ausfällig werdenden Bewohnenden und lässt sie Belästigungen gegenüber ihren Betreuungspersonen zu, verletzt

¹⁷⁹ Vgl. 7.1.2.2.

¹⁸⁰ Vgl. BIDERBOST YVO, in BSK-ZGB I, Art. 394 ZGB, N 31.

¹⁸¹ Vgl. EMMEL FRANK, in CHK PRIVATRECHT, Art. 328 OR, N 7.

¹⁸² Vgl. EMMEL FRANK, in CHK PRIVATRECHT, Art. 328 OR, N 2a.

sie ihre Fürsorgepflicht.¹⁸³ In diesem Fall stehen der Betreuungsperson verschiedene Handlungsmöglichkeiten offen: So darf sie bei sexuellen Belästigungen ihre Arbeit verweigern (Art. 324 OR). Sodann stehen aus dem Gleichstellungsgesetz Ansprüche auf Verbot, Beseitigung, Unterlassung sowie Feststellung der Widerrechtlichkeit zur Diskussion (Art. 5 GIG). Darüber hinaus können Ansprüche auf Schadenersatz und Genugtuung nach dem Obligationenrecht hinzukommen (Art. 97 OR). Die Entschädigung bei sexueller Belästigung beträgt für die Arbeitnehmerin bis zu sechs Monatslöhnen.¹⁸⁴

8 Frage 3: Vergleichbarkeit Beziehungs- und Abhängigkeitsverhältnisse Personen institutioneller und häuslicher Kontext¹⁸⁵

Statistisch gesehen, ereignen sich mehr als ein Drittel aller in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) erfassten Gewaltstraftaten im häuslichen Bereich.¹⁸⁶ Im Jahr 2013 fand knapp die Hälfte der registrierten Delikte im häuslichen Bereich in einer andauernden partnerschaftlichen Beziehung statt. Zehn Jahre später wurden 42,1% aller Gewaltstraftaten nach wie vor im privaten Raum verübt.¹⁸⁷ Im Jahr 2023 ereigneten sich 19'918 Straftaten im häuslichen Bereich, wobei knapp die Hälfte der registrierten Delikte (47,4%) im häuslichen Bereich in einer andauernden partnerschaftlichen Beziehung stattfand.¹⁸⁸ Physische Gewalttaten geschehen vorwiegend in Beziehungskonstellationen, welche sich durch physische Nähe auszeichnen. Deshalb kommen sie in andauernden Partnerschaften häufiger vor. Demgegenüber sind Personen eher von psychischer Gewalt betroffen, wenn die Partnerschaft inzwischen aufgelöst wurde.¹⁸⁹ Je näher sich Tatperson und Opfer im Alltag sind, desto mehr Gelegenheiten ergeben sich für Gewalthandlungen. Insgesamt finden ungefähr drei Viertel aller häuslichen Gewaltstraftaten bei der geschädigten oder bei der beschuldigten Person zu Hause statt.¹⁹⁰

Insofern besteht eine Korrelation zwischen der örtlichen Nähe von Menschen zueinander und obgenannten Beziehungsdelikten. Dies könnte namentlich damit zu tun haben, dass die Menschen «gezwungen» sind, auf relativ engem Raum zusammen zu leben und bei Stressreaktionen die Möglichkeit fehlt, die Situation zu verlassen bzw. sich zurückzuziehen. Neben diesen faktischen Gegebenheiten spielen nach der hier vertretenen Ansicht auch rechtliche und finanzielle Zwänge eine Rolle. So mieten Partner:innen eine Wohnung oft gemeinsam und können sodann bei auftretenden Problemen die Mietwohnung nicht alleine künden oder aber es fehlen die finanziellen Möglichkeiten, je einen eigenen Haushalt aufzubauen, was sodann zu Abhängigkeiten führt, welche nicht rasch abgelegt werden können. Beachtlich ist sodann, dass trotz

¹⁸³ Vgl. EMMEL FRANK, in CHK PRIVATRECHT, Art. 328 OR, N 10.

¹⁸⁴ Vgl. zum Ganzen EMMEL FRANK, in CHK PRIVATRECHT, Art. 328 OR, N 10.

¹⁸⁵ Autor: Martin D. Küng.

¹⁸⁶ SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 20.

¹⁸⁷ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2023, 6.

¹⁸⁸ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2023, 40.

¹⁸⁹ SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 21.

¹⁹⁰ SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 22.

erwähnten Delikten die partnerschaftlichen Beziehungen weiter andauern können, was ein weiteres Indiz dafür ist, dass nur schwer auflösbare Abhängigkeiten bestehen. All diese Herausforderungen können dazu führen, dass die von häuslicher Gewalt betroffene Person infolge moralischer Skrupel, Resignation, Abhängigkeit oder Angst vor der Gewalt ausübenden Person keinen Strafantrag stellt.¹⁹¹

Im Gegensatz dazu steht bei Menschen mit Behinderungen im institutionellen Kontext nach der hier vertretenen Ansicht eher die Abhängigkeit von der Institution an sich im Vordergrund. Gegebenenfalls vermeiden es von gewaltbetroffene Personen, die Tatpersonen und die Tat der Institution zu melden aus Angst, dass dies negative Konsequenzen auf ihren Aufenthalt in der Institution haben könnte. Die betrifft umso mehr die in Fallbeispiel 3¹⁹² genannte Situation, in der die Gewalt nicht zwischen den Bewohnenden stattfindet, sondern diese von einer angestellten Betreuungsperson ausgeht. Es besteht die Befürchtung, dass von Gewalt betroffene Personen solche Missstände nicht melden, da sie Angst vor Repressalien haben könnten. In diesem Zusammenhang muss auch hervorgehoben werden, dass «einfache Tötlichkeiten», Beschimpfungen, Verspottungen und dergleichen nicht einfach nachzuweisen sind. Insofern geht die anzeigende Person ein gewisses Risiko ein, wenn sie die gewalttätige Person zur Anzeige bringt.

Indes bestehen nach der hier vertretenen Meinung im institutionellen Kontext mehr und griffigere Instrumente, um Gewalt zu verhindern beziehungsweise diese einzudämmen. Es ist zu berücksichtigen, dass es den «Tatbestand der häuslichen Gewalt» nicht gibt; es existiert im Strafrecht kein eigenständiger Straftatbestand der häuslichen Gewalt.¹⁹³ Der strafrechtlich gesehen relevante Unterschied zwischen «normaler Gewalt» (bspw. im Kontext von Institutionen für Menschen mit Behinderungen) und «häuslicher Gewalt» liegt in der prozessualen Ebene: So wurden, zurückgehend auf die parlamentarische Initiative von Nationalrätin MARGRITH VON FELTEN im Jahre 1996 in Ehe und Partnerschaft begangene einfache Körperverletzungen, wiederholte Tötlichkeiten, Drohung, sexuelle Nötigung offiziellisiert.¹⁹⁴ Unter anderem sollte damit ein Zeichen dafür gesetzt werden, dass körperliche und sexuelle Gewalt gegenüber Ehegatten oder Lebenspartnern nicht länger als Bagatell- oder Privatangelegenheit toleriert werde.¹⁹⁵

Diesem Ansinnen muss jedoch entgegengehalten werden, dass Gewalt im häuslichen Kontext nach wie vor kaum von Amtes wegen verfolgt wird, wenn nicht ein entsprechender Antrag des Opfers vorliegt – die Gewalt findet eben im häuslichen Kontext, fernab von den Blicken der Strafverfolgungsbehörden statt. Dass bei eskalierender Gewalt möglicherweise Nachbar:innen intervenieren oder Anzeige erstatten, ist zwar zu hoffen, indes lässt sich auch damit die Gewalt im Nachhinein nicht mehr rückgängig machen. Das Strafrecht sanktioniert ex post und wirkt

¹⁹¹ Vgl. TRECHSEL STEFAN / GETH CHRISTOPHER, in Praxiskommentar StGB, Art. 123 StGB, N 10.

¹⁹² Vgl. 7.3.1.

¹⁹³ SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 15.

¹⁹⁴ SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 46.

¹⁹⁵ SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 48.

damit nur sehr bedingt generalpräventiv. Klassische strafrechtliche Sanktionen sind deshalb alleine kaum geeignet, Krisenintervention in Fällen häuslicher Gewalt zu leisten, da sie nicht primär dem Opferschutz, sondern der Durchsetzung des staatlichen Strafanspruches dienen. Die damalige StGB-Revision, mit welcher obgenannte Delikte officialisiert wurde, wurde namentlich damit begründet, dass die Tatpersonen häuslicher Gewalt das Opfer unter Druck setzen könnten, um dieses zu einem Rückzug des Strafantrages zu bewegen. Dieses Problem wurde indes durch die Officialisierung nicht beseitigt, sondern vielmehr lediglich auf andere Verfahrensphasen und Willensäusserungen des Opfers verschoben. So hat das Opfer zwar die Möglichkeit, eine provisorische Verfahrenseinstellung nach Artikel 55a StGB zu widerrufen. In Fällen von häuslicher Gewalt, die oft von systematischer Unterdrückung geprägt ist, besteht aber die Gefahr, dass die Tatperson wiederum Druck aufsetzt, damit das Opfer während der sechsmonatigen «Probezeit» nach der provisorischen Einstellung keinen Widerruf herbeiführt.¹⁹⁶

Sodann ist eine Verurteilung der Tatperson – wie bereits erwähnt – nur möglich, wenn entsprechende Beweise erbracht werden. Im Kontext der häuslichen Gewalt muss dazu oft auf Zeugenaussagen des Opfers abgestellt werden, was wiederum einen Hebel für die Tatperson darstellt, Druck auszuüben.¹⁹⁷

Im Gegensatz zum geschützten Raum¹⁹⁸ des häuslichen Kontexts kann Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen in Institutionen unter Umständen eher entdeckt werden. Die Bewohnenden der Institution werden – je nach Bedarf – von einer erheblichen Anzahl von beruflich geschulten Menschen betreut. Sei es, wenn die Bewohnenden beispielsweise in der Kantine eine Mahlzeit zu sich nehmen, auf ihrem Zimmer gepflegt werden oder draussen spazieren gehen; diese Aktivitäten finden überwiegend in der «Halböffentlichkeit» statt. Sodann kennen die Mitarbeitenden mit der Zeit die von ihnen betreuten Personen und es dürfte ihnen auffallen, wenn sich das Verhalten einer betreuten Person in seltsamer Weise verändert. Wird eine solche Veränderung beobachtet, oder werden gar körperliche Verletzungen festgestellt, so sind die Betreuungspersonen gehalten, diese Vorkommnisse sofort zu melden.¹⁹⁹ Die Heimleitung muss sodann sämtliche Massnahmen ergreifen, die zum Schutz der von Gewalt betroffenen Person geeignet erscheinen.

9 Frage 4: Lücken im Rechtsschutz bzw. gesetzgeberischer Handlungsbedarf²⁰⁰

Unseres Erachtens wurde mit der Officialisierung von strafrechtlich relevanten Taten im «häuslichen Bereich», abgesehen von der Zeichensetzung gegen die Duldung von Gewalt im häuslichen Bereich, nicht viel zum Schutz der von der Gewalt betroffenen Personen erreicht. Zivilrechtliche und verwaltungsrechtliche Massnahmen erweisen sich nach unserer Auffassung als

¹⁹⁶ SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 50.

¹⁹⁷ Vgl. SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit, 51.

¹⁹⁸ Geschützt i.S.v. frei von staatlichem Zugriff / Überwachung.

¹⁹⁹ Vgl. Kap. 6 und 7.

²⁰⁰ Autorenschaft: Martin D. Küng / Liliane Denise Minder.

zielführender als das lediglich ex post wirksame Strafrecht. So hat auch COLOMBI aufgezeigt, dass durch die Officialisierung der Straftaten im häuslichen Bereich keine signifikante Besserung mit Blick auf die Bestrafung und Verfahrenserledigung stattgefunden hat. Wurden früher die meisten Verfahren aufgrund eines Rückzuges des Strafantrages abgeschrieben, so werden sie nunmehr überwiegend aufgrund der Abgabe einer Desinteressenerklärung eingestellt.²⁰¹ Soweit ersichtlich, wurde die von COLOMBI angeregte Gesetzesänderung von Artikel 55a StGB, wonach der Sistierungsantrag des Opfers durch die Strafverfolgungsbehörden auch abgelehnt werden kann,²⁰² mit Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 2018 zumindest teilweise umgesetzt.

Mit Blick auf den Rechtsvergleich mit Deutschland (vgl. 11.5 und 11.6) kann sodann gesagt werden, dass mit dem bundesweiten Gewaltschutzgesetz wie auch mit der Novellierung im Sozialgesetzbuch Menschen mit Behinderungen in Institutionen vor Gewalt zumindest de iure besser geschützt sind. So ist es wünschenswert zu prüfen, ob gleiche oder zumindest ähnliche Regelungen eingeführt werden sollen. Denkbar wäre ebenfalls ein nationales Gewaltschutzgesetz mit einem breit gefassten Begriff der Gewalt im sozialen Nahraum und / oder eine Änderung des Zivilgesetzbuches mit einer Ausweitung des Gewaltschutzes alle Personen, welche in Institutionen leben. Konkret gilt es zu prüfen, den in Artikel 28b ZGB vorgesehene Schutz im Sinne von «wer schlägt, geht» auch auf sämtliche Institutionen auszudehnen. Bei dieser Erweiterung müssten Gewaltkonstellationen und -formen unabhängig vom Beziehungsstatus und der Wohnform erfasst werden. So wäre eine Ausdehnung auf Gewaltsituationen zwischen Bewohnenden und Dritten (Angestellte der Institution, Mitbewohnende) innerhalb von Institutionen sowie auf in Institutionen und in bestehenden Paarbeziehungen lebende Personen wünschenswert. Gerichtliche Massnahmen müssen im Einklang mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip getroffen werden: Falls beispielsweise eine gewaltausübende Person nicht aus einer Institution ausgewiesen werden kann, weil sie aufgrund ihres geistigen oder körperlichen Zustands selbst schutzbedürftig ist, gilt es zu prüfen, ob stattdessen ein Kontakt- oder Näherungsverbot angeordnet werden kann, welches das Opfer im gleichen Umfang schützt.

Ein nationales Gewaltschutzgesetz könnte indes als Rahmengesetz konzipiert sein, damit eine Harmonisierung und/oder Koordination zwischen den verschiedenen zuständigen föderalen Ebenen und Behörden angestrebt werden kann. Dieses würde nicht nur bestehende Schutzlücken schliessen, sondern auch den Schutz de iure vereinheitlichen. Dies ist wünschenswert, da sowohl die UNO-BRK als auch die Istanbul-Konvention zwar Mindeststandards vorgeben, diese jedoch aufgrund ihrer Vielzahl programmatischer Verpflichtungen nur durch zusätzliche nationale und kantonale Umsetzung wirksam werden können. Ein nationales Gewaltschutzgesetz könnte mit der Verwendung oder der Umschreibung des Begriffs «Gewalt im sozialen Nahraum» eine klare und einheitliche gesetzliche Umschreibung von Gewaltkonstellationen bieten, die unabhängig vom Wohnort oder Beziehungsstatus zwischen Tatperson und Opfer gilt und sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen – unabhängig davon, ob sie in Institutionen oder im privaten Umfeld leben – in gleicher Weise geschützt werden. Darüber hinaus

²⁰¹ COLOMBI ROBERTO, Häusliche Gewalt - die Officialisierung im Strafrecht am Beispiel der Stadt Zürich, 407 f.

²⁰² Detaillierte Ausführungen dazu bei COLOMBI ROBERTO, Häusliche Gewalt - die Officialisierung im Strafrecht am Beispiel der Stadt Zürich, 436 ff.

sollte es mit einer umfassenden Definition von Gewaltformen auch den Schutz vor psychischer Gewalt vorsehen.

Neben diesen Empfehlungen besteht kein weiterer, gesetzlicher Handlungsbedarf. Die geltenden Erlasse sind grundsätzlich ausreichend, dem Schutzbedarf von Menschen mit Behinderungen in Institutionen Rechnung zu tragen. Es ist jedoch hervorzuheben, dass der Fokus auf der konsequenten Umsetzung des geltenden Rechts liegt. Dafür sind unter anderem ausreichende Ressourcen erforderlich, um die bestehenden Bestimmungen wirksam umzusetzen.

10 Frage 5: Bestehende Rechtsinstrumente und Hürden²⁰³

Die bereits bestehenden Rechtsinstrumente wurden in den Kap. 6 und 7 des vorliegenden Gutachtens behandelt. So wurde in Kapitel 6 der strafrechtliche Schutz sowohl materiell (vgl. 6.1.1) als auch prozessual (vgl. 6.1.2) aufgezeigt. Mit Blick auf die Fragestellung in der Ausgangslage ist zusammenfassend festzuhalten, dass das Schweizerische Strafgesetzbuch den Begriff der «häuslichen Gewalt» nicht kennt. Es wird auch nicht danach unterschieden, ob sich von Gewalt betroffene Personen im Privathaushalt oder in einer Institution aufhalten. Vielmehr ist die Art der Beziehung zwischen gewaltausübender Person dafür massgebend, ob die verübte Tat officialisiert wird und als häusliche Gewalt betrachtet wird (vgl. 6.1.1).

An dieser Stelle sei vorzugreifen und das Zürcher Gewaltschutzgesetz (vgl. 11.3) zu erwähnen, welches einerseits eine Definition von häuslicher Gewalt enthält und Gewaltvorfälle erfasst, wenn sie in bestehenden oder aufgelösten Beziehungen vorkommen, nicht jedoch ausserhalb solcher Beziehungen. Es werden damit zwar Konstellationen miterfasst von Menschen mit Behinderungen, welche in bestehenden oder aufgelösten familiären oder partnerschaftlichen Beziehungen stehen und in Institutionen leben (kein Anknüpfungspunkt an den Wohnort). Befindet sich ein Mensch mit Behinderungen jedoch nicht in einer solchen Konstellation, sondern wird Gewaltopfer in einer Institution ausserhalb eines Beziehungsnetzes, dann ist das GSG seinem Wortlaut nach nicht anwendbar.

Neben dem strafrechtlichen Schutz wurden Schutzmöglichkeiten aus zivilrechtlicher (vgl. 6.2) und verwaltungsrechtlicher (vgl. 6.3) aufgezeigt. Diese Instrumente greifen im Gegensatz zum Strafrecht nicht erst dann, wenn eine Tat verübt und ein Strafverfahren durchgeführt wurde. So ist die Institution bereits vertraglich dazu verpflichtet, die bewohnende Person in ihren Persönlichkeitsrechten zu schützen und sämtliche Massnahmen zu treffen, damit Übergriffe verhindert werden können. Sodann kontrollieren die Aufsichtsbehörden die Institutionen und schreiten bei Missständen aktiv ein.

Das «Wer schlägt, geht»-Prinzip stellt eine wichtige Grundlage dar, um Opfer häuslicher Gewalt zu schützen. Allerdings existieren Lücken, insbesondere im Bereich der psychischen Gewalt und der Übergangsphasen zwischen Gewaltanwendung und Massnahmen. Die Umsetzung wird zudem durch institutionelle Hürden erschwert: Eine engere Verzahnung von ZGB

²⁰³ Autorenschaft: Martin D. Küng / Liliane Denise Minder.

und StGB sowie ein stärkerer Fokus auf Prävention und Opferschutz könnten diese Probleme entschärfen.

Die praktische Umsetzung des Prinzips «Wer schlägt, geht», kann problematisch sein, insbesondere wenn die Wegweisung der Tatperson nicht unmittelbar erfolgt und das Opfer dadurch weiter gefährdet bleibt. Betroffene werden häufig mehrfach traumatisiert, etwa durch lange Verfahren oder unzureichende psychosoziale Betreuung. Es fehlen verpflichtende Vorgaben zur Betreuung und Nachsorge. Eine verpflichtende Teilnahme an Interventionsprogrammen oder Anti-Gewalt-Trainings für Tatpersonen ist nicht flächendeckend gesetzlich verankert.

Nicht alle Behörden und Institutionen sind ausreichend geschult, um häusliche Gewalt zu erkennen und angemessen zu handeln. Die Durchsetzung des Prinzips «Wer schlägt, geht», erfordert adäquate Ressourcen von geschultem Fachpersonal, wie jene in Opferhilfestellen, Frauenhäusern, oder weiteren Beratungsstellen. Hinzu kommt, dass solche Angebote in ländlichen Regionen nicht oder nur begrenzt vorhanden sind.

Viele Betroffene haben Angst, Massnahmen zu ergreifen, aus Sorge vor Repressalien durch die Tatperson, oder weil sie finanziell oder emotional abhängig sind. Überdies können für Menschen mit Behinderungen und Migrationshintergrund können kulturelle Normen und Sprachprobleme eine zusätzliche Hürde darstellen.

11 Frage 6: Interkantonaler und internationaler Vergleich inkl. Verbesserungspotential²⁰⁴

11.1 Kanton Freiburg

11.1.1 Gesetzliche Grundlagen

Der Kanton Freiburg regelt auf Basis von Artikel 28b ZGB in verschiedenen Erlassen unterschiedliche Aspekte des Schutzes und der Prävention vor Gewalt. Ein spezifisches Gesetz betreffend die häusliche Gewalt besteht jedoch nicht.

- Gesetz vom 12. Oktober 2017 über Menschen mit Behinderungen (BehG; SGF 10.4): Dieses Gesetz legt den Fokus auf die Rechte und Inklusion von Menschen mit Behinderungen und adressiert spezifische Massnahmen, um ihren Schutz in allen Lebensbereichen sicherzustellen
- Gesetz vom 15. Juni 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG; SGF 212.5.1) sowie Verordnung vom 18. Dezember 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESV; SGF 212.5.11): Das KESG und die KESV regeln den Schutz von vulnerablen Personen, einschliesslich Menschen mit Behinderungen, in Situationen, in denen Selbst- oder Fremdschutzmassnahmen notwendig sind.

²⁰⁴ Autorin: Liliane Denise Minder.

- Gesundheitsgesetz vom 16. November 1999 (GesG; 821.0.1): Dieses Gesetz schafft den rechtlichen Rahmen für die Gesundheitsversorgung und definiert Patient:innenrechte, einschliesslich solcher für Menschen mit Behinderungen. Zudem enthält es Bestimmungen über Meldepflichten und Melderechte von Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die sexuelle Integrität durch Gesundheitsfachpersonen.
- Gesetz vom 16. November 2017 über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG; SGF 834.1.2) sowie Reglement vom 16. Dezember 2019 über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPR; SGF 834.1.21): Diese Erlasse setzen Standards für die Betreuung und den Schutz von Menschen mit Behinderungen in Institutionen. Sie umfassen Anforderungen an Qualität, Sicherheit und Transparenz in der Betreuung.
- Verordnung vom 18. Januar 2011 über die Kommission für die Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens und die Wahrung der Patientenrechte (SGF 821.0.16): Diese Verordnung regelt die Aufsicht über Gesundheitsberufe und den Schutz der Patientenrechte, einschliesslich für Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben.
- Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1): Das Polizeigesetz beinhaltet u.a. Massnahmen, um gefährdete Personen vor Gewalt zu schützen, einschliesslich Personen in Institutionen.
- Ausführungsgesetz vom 8. Oktober 1992 zur Bundesgesetzgebung über die Hilfe an Opfer von Straftaten (AGOHG; SGF 130.5): Dieses Gesetz gibt vor, wie Opfer von Gewalt Unterstützung und Entschädigung erhalten können. Die Anwendung auf Menschen mit Behinderungen in Institutionen ergibt sich aus dem allgemeinen Anwendungsbereich der Opferhilfe für alle Opfer von Straftaten und nicht durch explizite Erwähnung dieser Personengruppe in den genannten Erlassen. Von Gewalt betroffene Menschen mit Behinderungen in Institutionen können die gleichen Unterstützungsangebote wie andere Betroffene in Anspruch nehmen. Es gibt jedoch keine spezifische Bestimmung, die explizit auf die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in Institutionen eingeht.
- Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Februar 2012 (EGZGB; SGF 210.1).

11.1.2 Anzeigemöglichkeiten des Opfers institutioneller Gewalt und Gewalt im eigenen Haushalt

Falls ein konkreter Verdacht auf eine Grenzüberschreitung besteht oder sich ein Vorfall ereignet hat, muss in erster Linie die betroffene Person selbst geschützt werden. Im Idealfall kann schriftlich festgehalten werden, was vorgefallen ist. Möglichst zeitnah sollte der Rat einer unabhängigen Fachperson eingeholt werden. Hat sich ein Vorfall innerhalb einer Institution ereignet, kann in einem ersten Schritt der Dialog mit der Person, über die sich die betroffene Person beschwert, geführt werden. Führt dies zu keiner Klärung der Situation, muss die Institution interne Ansprechpersonen bezeichnen, bei welchen eine Beschwerde eingereicht werden kann.

Externe Beschwerdemöglichkeiten bestehen bei der Direktion für Gesundheit und Soziales des Kantons Freiburg. Diese übt die Aufsicht über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien aus (vgl. Art. 28 Abs. 1 SPIG). In Zusammenhang mit einer angeordneten und/oder durchgeführten Zwangsmassnahme ist das Friedensgericht des Bezirks, in dem die Zwangsmassnahme angeordnet wurde, die zuständige Beschwerdeinstanz (vgl. Art. 3 KESG).

Nach Artikel 24a SPIG kann gegen Personen, die in einer sozialpädagogischen Institution eine Leistung in Anspruch nehmen und gegen die Regeln oder Anweisungen des Personals verstossen oder den guten Betrieb der Institution beeinträchtigen, Disziplinarstrafen angeordnet oder Zwangsmassnahmen verhängt werden. Als Disziplinarstrafenbestände gelten nach Art. 24b Bst. a SPIG insbesondere körperliche, sexuelle oder verbale Gewalt gegenüber Mitarbeitenden, anderen untergebrachten Personen oder Drittpersonen. Die Zwangsmassnahmen und Disziplinarstrafen können von der Direktion beschlossen werden, sofern sie im Reglement der Institution vorgesehen und beschrieben sind, unter Einhaltung der Grundrechte der Person getroffen werden, sich durch ein öffentliches Interesse rechtfertigen lassen und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen sowie in einem separaten Register aufgeführt werden (vgl. Art. 24c Abs. 1 Bst. a–d SPIG).

Nach Artikel 43 SPIR i.V.m. Artikel 4a der Verordnung über die Kommission für die Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens und die Wahrung der Patientenrechte können die Institution und die Person mit Behinderungen oder ihre gesetzliche Vertretung die Kommission für die Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens und die Wahrung der Patientenrechte (die Aufsichtskommission) für ein Schlichtungsverfahren anrufen, sofern das interne Schlichtungsverfahren gescheitert ist, oder das direkte Einleiten eines Verfahrens bei der externen Stelle gerechtfertigt ist.

Ist die betroffene Person in einer Institution, in welcher sie Pflegeleistungen beansprucht, dann besteht im Kanton Freiburg die Möglichkeit, sich an die Aufsichtskommission des Kantonsarzts zu wenden. Dieses sorgt dafür, dass die Anforderungen des Gesundheitsgesetzes, namentlich die Patientenrechte, eingehalten werden (vgl. Art. 17 i.V.m. Art. 127a ff. GesG). Eine weitere Beschwerdemöglichkeit besteht bei der Kommission für die Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens und die Wahrung der Patientenrechte und schliesslich, wenn es sich um Vorfälle in Institutionen für ältere Menschen oder der Spitex (professionelle Pflege und Unterstützung zu Hause) handelt, bei der Ethikkommission der AFISA-VFAS²⁰⁵, welche über eine eigene Schlichtungsstelle verfügt. Hinzu kommt, dass Gesundheitsfachpersonen ungeachtet ihres Berufsgeheimnisses Informationen weitergeben können, die auf ein Verbrechen oder Vergehen gegen Leib, Leben, sexuelle Integrität oder öffentliche Gesundheit hinweisen und die Polizeibehörden über konkrete Bedrohungen informieren können, die die physische, psychische oder sexuelle Integrität Dritter erheblich gefährden könnten (Art. 90a GesG).

²⁰⁵ Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées et de l'aide et des soins à domiciles; Vereinigung Freiburger Alterseinrichtungen und Spitex.

Ist ein Gewaltvorfall im eigenen Zuhause eines Menschen mit Behinderungen geschehen, kann er seine Situation der Vertrauensperson in seinem Umfeld mitteilen wie beispielsweise der Ärztin, Angestellten der Spitex, Sozialarbeiterin, dem Physio- oder Ergotherapeuten oder auch Personen aus der Nachbarschaft oder dem Sozialdienst seiner Wohngemeinde mitteilen. Nach Bundesrecht ist jede Person (auch eine urteilsunfähige) berechtigt, eine Meldung an die KESB zu machen, wenn sie selbst oder eine andere Person als hilfsbedürftig erscheint (vgl. Art. 443 Abs. 1 i.V.m. Art. 442 Abs. 1 ZGB). Personen in amtlicher Tätigkeit (bspw. Sozialarbeitende, Pflegefachpersonen in öffentlich-rechtlichen Heimen, Mitarbeitende der Spitex) haben eine Meldepflicht und müssen der KESB Meldung erstatten, sofern sie selber nicht in der Lage sind, dem betreffenden Person zu helfen oder Hilfe zu vermitteln. Berufsgeheimnistragende haben kein selbständiges Melderecht auch keine Meldepflicht; ausser es besteht eine ernsthafte Gefahr einer schweren Schädigung der betroffenen Person. In solchen Situationen haben diese Personen ein Melderecht (Art. 453 ZGB). Das Melderecht und die Meldepflicht sind ebenfalls im kantonalen Recht geregelt: Danach kann in Ergänzung zum Bundesrecht der Staatsrat die Pflicht zur Meldung an die KESB erweitern (Art. 1 Abs. 3 KESG); so können beispielsweise Gesundheitsfachpersonen Fälle von Personen, die hilfsbedürftig erscheinen, der Schutzbehörde melden, ohne dass sie sich dafür vom Berufsgeheimnis befreien lassen müssen (Art. 1 Abs. 2 KESV).

Bei einem strafrechtlich relevanten Vorfall kann gegen die Tatperson eine strafrechtliche Anzeige eingereicht werden. Daneben gelten die eidgenössischen Vorgaben über die Opferrechte nach dem Opferhilfegesetz beziehungsweise das kantonale Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Hilfe an Opfer von Straftaten (AGOHG). Hinzu kommen die Bestimmungen zu Massnahmen gegen Gewalt, Drohungen und Nachstellungen in Zusammenhang mit Artikel 27b Absatz 4 ZGB nach Artikel 6, 6a und 6b EGZGB sowie die polizeirechtlichen Kompetenzen der Wegweisung und Fernhaltung nach dem Polizeigesetz (Art. 31d und 31e PolG).

Der Freiburger Verband der spezialisierten Institutionen infri stellt seinen Institutionen eine Verpflichtungscharta zur Vermeidung und Bewältigung interner Konflikte sowie eine Richtlinie zum Schutz der persönlichen Integrität zur Verfügung. Diese Richtlinie soll das präventive Vorgehen regeln, Belästigungen oder Diskriminierungen vorbeugen und ein Verfahren zur Behandlung von Beschwerden einführen und bezieht sich dem Wortlaut nach auf Mitarbeitende der verschiedenen Institutionen. Die Charta liefert zwar eine klare Definition von sexueller Belästigung, Mobbing oder Diskriminierung und informiert über die möglichen Massnahmen, falls Mitarbeitende davon betroffen sind, jedoch bleibt unklar, ob die Anwendung der Charta auf Gewaltsituationen von Bewohnenden der jeweiligen Institutionen ebenfalls anwendbar ist.

11.2 Kanton Tessin

11.2.1 Gesetzliche Grundlagen

Der Kanton Tessin verfügt ebenfalls auf Grundlage von Artikel 28b ZGB über mehrere gesetzliche Grundlagen, die Regelungen in Bezug auf den Schutz von Menschen mit Behinderungen

enthalten, insbesondere, wenn sie in Institutionen leben und von Gewalt betroffen sind. Ein spezifisches Gesetz betreffend die häusliche Gewalt besteht nicht.

- Gesetz vom 18. April 1989 zur Gesundheitsförderung und Gesundheitskoordination (Gesundheitsgesetz) (*Legge del 18 aprile 1989 sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario* [LSan; 801.100]): Das Gesetz enthält Regelungen zu Patient:innenrechten, Verpflichtungen von Gesundheitsdienstleistenden, zur Qualitätssicherung und Sicherheit, namentlich Beschwerdemöglichkeiten bei Vorfällen in Institutionen.
- Gesetz vom 8. März 1999 über die Organisation und das Verfahren betreffend der Kindes- und Erwachsenenschutz (*Legge dell'8 marzo 1999 sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto* [LPMA; 213.100]): Das Gesetz konkretisiert die Bestimmungen des ZGB und enthält Regelungen zu Schutzmassnahmen.
- Polizeigesetz vom 12. Dezember 1989 (*Legge del 12 dicembre 1989 sulla polizia* [LPol; 561.100]): Das Polizeigesetz beinhaltet u.a. Massnahmen, um gefährdete Personen vor Gewalt zu schützen, einschliesslich Personen in Institutionen.
- Gesetz vom 8. März 1995 zur Ausführung und Ergänzung des Bundesgesetzes über die Hilfe für Opfer von Straftaten (*Legge dell'8 marzo 1995 di applicazione e complemento della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati* [LAV; 312.400]) sowie Verordnung vom 21. Dezember 2010 zum Gesetz zur Ausführung und Ergänzung des Bundesgesetzes über die Hilfe für Opfer von Straftaten (*Regolamento del 21 dicembre 2010 della legge di applicazione e complemento della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati* [RLACLAV; 312.410]): Dieses Gesetz und diese Verordnung setzen das nationale Opferhilfegesetz um. Sie bieten Unterstützung für Gewaltopfer, einschliesslich Beratung, finanzieller Entschädigung und Zugang zu spezialisierten Hilfsangeboten. Die Anwendung auf Menschen mit Behinderungen in Institutionen ergibt sich aus dem allgemeinen Anwendungsbereich der Opferhilfe für alle Opfer von Straftaten und nicht durch explizite Erwähnung dieser Personengruppe in den genannten Erlassen. Von Gewalt betroffene Menschen mit Behinderungen in Institutionen können die gleichen Unterstützungsangebote wie andere Betroffene in Anspruch nehmen. Es besteht keine spezifische Bestimmung, die explizit auf die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in Institutionen eingeht.

11.2.2 Anzeigemöglichkeiten des Opfers institutioneller Gewalt und Gewalt im eigenen Haushalt

Hat sich ein Vorfall innerhalb einer Institution ereignet, kann in einem ersten Schritt der Dialog mit der Person, über die sich die betroffene Person beschwert, geführt werden. Führt dies zu keiner Klärung der Situation, besteht die Möglichkeit sich an die Aufsichtskommission zu wenden. Diese wird vom Staatsrat des Kantons Tessin ernannt (Art. 21 i.V.m. 24 und 25 Gesundheitsgesetz). Dasselbe gilt auch, wenn die Person in einer Institution lebt, in welcher sie Pflegeleistungen beansprucht. In Zusammenhang mit einer angeordneten und/oder

durchgeführten Zwangsmassnahme ist die regionale Schutzbehörde (*autorità regionali di protezione*) die zuständige Beschwerdeinstanz (vgl. Art. 21 ff. Gesetz über die Organisation und das Verfahren betreffend der Kindes- und Erwachsenenschutz).

Nach Artikel 9a Absatz 1 LPol (in Kraft seit dem 1. Februar 2018) kann die Kantonspolizei anordnen, dass eine Person für zehn Tage aus der gemeinsamen Wohnung und ihrer unmittelbaren Umgebung weggewiesen wird, und ihr den Zutritt zu bestimmten Räumen und Plätzen verbieten, wenn sie eine ernsthafte Gefahr für die physische, psychische oder sexuelle Integrität anderer Personen im gleichen Haushalt darstellt. Nach Absatz 3 informiert die Kantonspolizei das Opfer und die weggewiesene Person über Beratungs- und Betreuungsstellen und Therapieangebote. Das Opfer wird auch über die Möglichkeit informiert, innerhalb des Ablaufs der Wegweisung ein Gesuch an das Gericht zu stellen, damit diese verlängert und andere Massnahmen ausgesprochen werden können.

Bei einem strafrechtlich relevanten Vorfall kann gegen die Tatperson eine strafrechtliche Anzeige eingereicht werden. Daneben gelten die eidgenössischen Vorgaben über die Opferrechte nach dem Opferhilfegesetz beziehungsweise das kantonale Gesetz zur Ausführung und Ergänzung des Bundesgesetzes über die Hilfe für Opfer von Straftaten sowie die dazugehörige Verordnung.

Obwohl nicht direkt mit dem Schutz von Menschen mit Behinderungen in Institutionen verbunden, sind das Gesetz vom 14. März 1979 zur sozialen und beruflichen Integration von Invaliden (*Legge del 14 marzo 1979 sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi [Lispi; 875.100]*) sowie die Verordnung zum Gesetz über die soziale und berufliche Integration von Invaliden vom 19. Juni 2012 (*Regolamento del 19 giugno 2012 della legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi [RLispi; 875.110]*) erwähnenswert. Diese wurden durch Richtlinien ergänzt, welche Verpflichtungen für Institutionen im Tessin festlegen. Hinzu kommt, dass der Tessiner Verband der sozialen Einrichtungen Musterrichtlinien zum Schutz der persönlichen Integrität von Bewohnenden und Mitarbeitenden in Institutionen verfasst hat, welche auch für Menschen mit Behinderungen gelten. Es gilt unseres Erachtens im Einzelfall zu prüfen, für welche Personen die entsprechenden Richtlinien zur Anwendung gelangen und welche Schutzmassnahmen danach vorgesehen sind.

11.3 Kanton Zürich

11.3.1 Gesetzliche Grundlagen

Der Kanton Zürich regelt gestützt auf Artikel 28b ZGB in mehreren gesetzlichen Grundlagen verschiedene Massnahmen gegen Gewalt. Er verfügt über das Gewaltschutzgesetz, das Regelungen zu häuslicher Gewalt und Stalking enthält.

- Gesundheitsgesetz vom 2. April 2007 (GesG; ON 810.1): Dieses Gesetz regelt den Betrieb und die Beaufsichtigung von Gesundheitsberufen und Einrichtungen. Es umfasst die Sicherstellung einer professionellen Behandlung, den Schutz der Patientenrechte sowie die Melde- und Dokumentationspflichten.

- Patientinnen- und Patientengesetz vom 5. April 2004 (ON 813.13): Das Gesetz gilt bei der medizinischen Versorgung in Spitälern und bewilligten Pflegebetten in Alters- und Pflegeheimen und zielt darauf ab, die Rechte der Patient:innen zu stärken und regelt die Verantwortlichkeiten der Leistungserbringenden sowie den Umgang mit Beschwerden.
- Gewaltschutzgesetz vom 19. Juni 2006 (GSG; ON 351): Dieses Gesetz legt fest, wie Gewaltopfer geschützt werden und schafft die rechtliche Grundlage für präventive Massnahmen sowie Interventionsmöglichkeiten bei häuslicher Gewalt und Stalking.
- Polizeigesetz vom 23. April 2007 (PolG; ON 550.1): Das Polizeigesetz beinhaltet u.a. Massnahmen, um gefährdete Personen vor Gewalt zu schützen, einschliesslich Personen in Institutionen.
- Einführungsgesetz zum Opferhilfegesetz vom 25. Juni 1995 (EG OHG; ON 341) und kantonale Opferhilfeverordnung vom 30. April 2013 (KOHV; ON 341.1): Das Gesetz und die Verordnung setzen das nationale Opferhilfegesetz um. Sie bieten Unterstützung für Gewaltopfer, einschliesslich Beratung, finanzieller Entschädigung und Zugang zu spezialisierten Hilfsangeboten. Die Anwendung auf Menschen mit Behinderungen in Institutionen ergibt sich aus dem allgemeinen Anwendungsbereich der Opferhilfe für alle Opfer von Straftaten und nicht durch explizite Erwähnung dieser Personengruppe in den genannten Erlassen. Von Gewalt betroffene Menschen mit Behinderungen in Institutionen können die gleichen Unterstützungsangebote wie andere Betroffene in Anspruch nehmen. Es gibt jedoch keine spezifische Bestimmung, die explizit auf die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in Institutionen eingeht.

11.3.2 Anzeigemöglichkeiten des Opfers institutioneller Gewalt und Gewalt im eigenen Haushalt

Wie eingangs erwähnt, findet das Patientinnen- und Patientengesetz Anwendung für Situationen der medizinischen Versorgung. Nach § 5 Patientinnen -und Patientengesetz erlassen öffentlich-rechtliche Institutionen bei Streitigkeiten über Rechte und Pflichten nach diesem Gesetz auf Verlangen eine begründete Verfügung. Die Rekursinstanz ist bei den kantonalen Spitälern die Direktion des Regierungsrates des Kantons Zürich, bei den übrigen Institutionen der Bezirksrat des Kantons Zürich. Wird eine Patientin oder ein Patient in einer privatrechtlichen Institution behandelt, so werden Streitigkeiten über Rechte und Pflichten nach diesem Gesetz auf dem Zivilrechtsweg beurteilt. Nach § 27 Patientinnen- und Patientengesetz können die Patientinnen und Patienten sowie ihre Bezugspersonen gegen die Anordnung von Zwangsmassnahmen (beispielsweise einer fürsorgerischen Unterbringung) innert zehn Tagen gerichtliche Beurteilung beim Einzelrichteramt verlangen. Für das Verfahren sind die Bestimmungen betreffend fürsorgerische Unterbringung nach dem ZGB analog anwendbar. Ausserhalb der medizinischen Versorgung ist nicht das Patientinnen- und Patientengesetz, sondern möglicherweise das Gesundheitsgesetz einschlägig.

Nach § 37 Absatz 3 GesG obliegt die gesundheitspolizeiliche Aufsicht für Institutionen für Menschen mit Behinderungen den Gemeinden unter der Oberaufsicht des Bezirksrats. Kantonale

Institutionen unterstehen der Aufsicht der Direktion, die sie betreiben. Wie in 7.1.2.2 erwähnt, unterstehen weitere bewilligungspflichtige Institutionen der gesundheitspolizeilichen Aufsicht der Direktion (§ 37 Abs. 2 GesG). Den Gemeinden obliegt unter der Oberaufsicht des Bezirksrates die gesundheitspolizeiliche Aufsicht Institutionen für Menschen mit Behinderungen (§ 37 Abs. 3 GesG). Eine Institution begeht eine schwerwiegende Pflichtverletzung, wenn sie zulässt, dass die gewaltausübende Person die davon betroffene Person sexuell belästigt oder schlägt. Die intervenierenden Behörden können diesfalls die Verantwortungsträger der Institution mit Bussen (§ 61 GesG) bestrafen oder ihr die Bewilligung entziehen (§ 5 i.V.m. § 36 Abs. 2 GesG).

Nach § 2 Absatz 1 des Gewaltschutzgesetzes (GSG) liegt häusliche Gewalt vor, wenn eine Person in einer bestehenden oder einer aufgelösten familiären oder partnerschaftlichen Beziehung in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität verletzt oder gefährdet wird entweder durch Ausübung oder Androhung von Gewalt oder durch mehrmaliges Belästigen, Auflauern oder Nachstellen. Die Legaldefinition von häuslicher Gewalt nach dem GSG umfasst nur Gewaltvorfälle, wenn sie in bestehenden oder aufgelösten Beziehungen vorkommt, nicht jedoch ausserhalb solcher Beziehungen wie beispielsweise zwischen Bewohnenden und Mitarbeitenden innerhalb einer Institution. Unseres Erachtens ist klar, dass das GSG Anwendung findet auf Menschen mit Behinderungen, welche in bestehenden oder aufgelösten familiären oder partnerschaftlichen Beziehungen stehen. Befindet sich ein Mensch mit Behinderungen jedoch nicht in einer solchen Konstellation, sondern wird Gewaltopfer in einer Institution ausserhalb eines Beziehungsnetzes, dann ist das GSG seinem Wortlaut nach nicht anwendbar.

Liegt ein Fall von häuslicher Gewalt (bestehende oder aufgelöste familiäre oder partnerschaftliche Beziehung) vor, stellt die Polizei nach § 3 Absatz 1 GSG den Sachverhalt fest und ordnet umgehend die zum Schutz der gefährdeten Personen notwendigen Massnahmen an. Die Polizei kann nach Absatz 2 Buchstabe a–c die gefährdende Person aus der Wohnung oder dem Haus weisen, ihr untersagen, von der Polizei bezeichnete, eng umgrenzte Gebiete zu betreten, und ihr verbieten, mit den gefährdeten und diesen nahestehenden Personen in irgendeiner Form Kontakt aufzunehmen. Die Schutzmassnahmen gelten während 14 Tagen ab Mitteilung an die gefährdende Person (Abs. 3). Neben der Anordnung von Schutzmassnahmen kann die Polizei die gefährdende Person überdies in Gewahrsam nehmen, wenn die Gefährdung gemäss § 2 Absatz 1 GSG schwerwiegend und unmittelbar ist und nicht auf andere Weise abgewendet werden kann oder dies zur Sicherung des Vollzugs einer Schutzmassnahme notwendig ist (§ 13 Abs. 1 GSG).

Ist ein Gewaltvorfall im eigenen Zuhause eines Menschen mit Behinderungen geschehen, ist das GSG anwendbar. Daneben kann das Opfer seine Situation der Vertrauensperson in seinem Umfeld mitteilen wie beispielsweise seiner Ärztin, den Angestellten der Spitex, der Sozialarbeiterin, dem Physio- oder Ergotherapeuten oder auch Personen aus der Nachbarschaft oder dem Sozialdienst seiner Wohngemeinde melden. Jede Person (auch eine urteilsunfähige) ist berechtigt, eine Meldung an die KESB zu machen, wenn sie selbst oder eine andere Person als hilfsbedürftig erscheint (vgl. Art. 443 Abs. 1 i.V.m. Art. 442 Abs. 1 ZGB). Gesundheitsfachpersonen haben ungeachtet ihrer Schweigepflicht ein Melderecht an die zuständigen Behörden

bei Wahrnehmungen, welche auf ein Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die öffentliche Gesundheit oder die sexuelle Integrität schliessen lassen (§ 15 Abs. 4 Bst. a GesG).

Bei einem strafrechtlich relevanten Vorfall kann gegen die Tatperson eine strafrechtliche Anzeige eingereicht werden. Gemäss § 33 PolG darf die Polizei eine Person von einem Ort wegweisen oder für längstens 24 Stunden fernhalten, wenn die Person Dritte erheblich belästigt, gefährdet oder unberechtigterweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raumes hindert. Widersetzt sich eine Person der angeordneten Wegweisung oder Fernhaltung, darf die Polizei sie zu einer Polizeidienststelle bringen und ihr dort mittels Verfügung verbieten, den betreffenden Ort zu betreten (§ 34 PolG). Diese Massnahmen können auch bei häuslicher Gewalt angewendet werden, um die betroffene Person zu schützen und die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten. Hinzu kommen die eidgenössischen Vorgaben über die Opferrechte nach dem Opferhilfegesetz beziehungsweise das Einführungsgesetz zum Opferhilfegesetz sowie die kantonale Opferhilfeverordnung.

Der Kanton Zürich verfolgt im Rahmen seines Aktionsplans Behinderten-Rechte Kanton Zürich (2022–2025) verschiedene Massnahmen zur Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf Handlungsfeldern, welche organisatorische und rechtliche Massnahmen betreffen. Relevant dabei sind der Schutz vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch nach Artikel 16 UNO-BRK sowie der verbesserte Zugang zur Justiz und Opferhilfe.

Als Branchenverband der Dienstleister für Menschen mit Unterstützungsbedarf hat ARTISET Zürich die Charta zur Prävention von sexueller Ausbeutung, Missbrauch und anderen Grenzverletzungen mitunterzeichnet. Die darin festgehaltenen Grundsätze gelten auch für jene Menschen, welche in den Institutionen und Organisationen von ARTISET Zürich tätig sind oder betreut werden.²⁰⁶ Das Melden von Vorfällen ist innerhalb jeder Organisation bzw. Institution via interne Meldestelle möglich. Daneben können sich Betroffene auch an externe Fachstellen wenden.

11.4 Zwischenfazit

Der Kanton Freiburg und Tessin verfügen über keine spezifischen Erlasse, welche das Thema häusliche Gewalt zum ausschliesslichen Regelungsinhalt haben und die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in Institutionen direkt adressieren. Stattdessen werden Massnahmen zur Bekämpfung häuslicher Gewalt auf kantonaler Ebene in bestehende Gesetze beziehungsweise Verordnungen eingebettet. Hingegen definiert das Zürcher Gewaltschutzgesetz häusliche Gewalt in seinem Gewaltschutzgesetz und gibt der Polizei umfangreiche Interventionsbefugnisse. Das GSG gilt jedoch nur für Gewaltsituationen des familiären und partnerschaftlichen Umfelds und nicht ausserhalb eines solchen wie beispielsweise, wenn in Institutionen lebende Menschen mit Behinderungen Opfer von Gewalt von Mitarbeitenden oder Mitbewohnenden werden und sie mit diesen nicht oder nicht mehr in einer familiären oder part-

²⁰⁶ Charta zur Prävention von sexueller Ausbeutung, Missbrauch und anderen Grenzverletzungen, verbandsübergreifende Arbeitsgruppe Prävention Bern, 25.11.2011, aktualisiert im November 2022; greifbar unter: <<https://artiset-zh.ch/fachwissen/grenzverletzung-and-missbrauch/>>, besucht am 15.07.2024.

nerschaftlichen Beziehung stehen. Generelle Schutzmassnahmen werden durch Polizeigesetze und/oder Kindes- und Erwachsenenschutzgesetze geregelt. Diese Regelungen basieren teilweise auf Bestimmungen des Bundes, insbesondere dem Zivil- und Strafgesetzbuch.

Menschen mit Behinderungen können Opferhilfemassnahmen in Anspruch nehmen, diese sind jedoch nicht auf ihre besonderen Bedürfnisse zugeschnitten. Allgemein ist festzustellen, dass die Erlasse Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben und verschiedenen Gewaltformen ausgesetzt sein können oder sind, nicht explizit nennen. Unseres Erachtens gelten diese Regelungen aber auch für sie, zumal sie ebenso Adressat:innen der generell-abstrakten Normen sind und in deren Schutz- respektive Anwendungsbereich fallen.

Neben verschiedenen kantonalen Bestimmungen existieren auf Initiative kantonaler Institutionen Chartas beziehungsweise Leitlinien für Vorgehensweisen bei Gewaltvorfällen innerhalb der Institutionen. Der Anwendungsbereich der Leitlinien ist jedoch teilweise unklar, das heisst, es geht nicht aus jeder Leitlinie explizit hervor, ob auch Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben und Opfer von Gewalt werden Adressat:innen sind.

11.5 Deutschland

Die der neueste Forschungsbericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zeigt, dass Menschen mit Behinderungen in Werkstätten im hohen Ausmass an sexueller Belästigung ausgesetzt sind.²⁰⁷ Mehr als jede/r vierte Beschäftigte war davon in den letzten drei Jahren betroffen - Frauen mehr als doppelt so häufig wie Männer. Die sexuellen Belästigungen gingen weit überwiegend von (zumeist männlichen) Beschäftigten der Werkstätten für Menschen mit Behinderungen aus. Auch andere Formen von Gewalt wurden in diesen Institutionen häufig erlebt. So berichtet jede/r dritte Beschäftigte von psychischer Gewalt und jeder Siebte von körperlicher Gewalt. Die Studie verweist auf einen hohen Handlungsbedarf, Massnahmen zum Abbau von sexueller Belästigung und Gewalt diesen Institutionen zu ergreifen. Hierfür wurden Empfehlungen an verschiedene Akteure formuliert und weiterführende Beispiele guter Praxis dokumentiert.²⁰⁸

Während es in Deutschland mehr Studien zu Gewalterfahrungen von Frauen mit Behinderungen im Rahmen von strafbaren Handlungen gegen die sexuelle Integrität gibt, war die Faktenslage bei Männern mit Behinderungen bis anhin dünn.²⁰⁹ Der neueste Forschungsbericht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) vom Mai 2024 beleuchtet Gewalt und Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe in Deutschland.²¹⁰ Erst

²⁰⁷ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Sexuelle Belästigung und Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) – Endbericht, Langfassung, 30.04.2024.

²⁰⁸ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Sexuelle Belästigung und Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) – Endbericht, Langfassung, 30.04.2024, 118 ff.

²⁰⁹ BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales), Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung, Bonn 2016, 395–398.

²¹⁰ BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), Forschungsbericht 639, Gewalt und Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe, Langfassung, 14.05.2024.

mit dieser Untersuchung konnten geschlechtervergleichende Analysen zu Gewalt in Einrichtungen der Behindertenhilfe für Deutschland vorgenommen werden. Darüber hinaus wurde in diesem Bericht erstmals die Gewaltbetroffenheit von Menschen mit Behinderungen in ambulanten Betreuungssettings einbezogen. Mit dieser Studie, die alle Geschlechter einbezieht und unterschiedliche Betreuungssituationen beleuchtet, wurden wichtige Forschungslücken geschlossen.

Die Studie bestätigt erneut, dass Menschen mit Behinderungen, die in Einrichtungen leben, einem erhöhten Risiko ausgesetzt sind, Gewalt in Form von physischen, psychischen und Sexualdelikten zu erfahren. Dieses Risiko wird durch die Abhängigkeit von Betreuungspersonal und strukturelle Faktoren in den Einrichtungen verstärkt. Die Studie hebt hervor, dass Gewalt sowohl von Mitbewohnenden als auch von Betreuungspersonal oder externen Personen ausgehen kann. Dabei sind Frauen und Personen mit geistigen Behinderungen besonders gefährdet. Trotz bestehender Regelungen werden gemäss der Studie Schutzmassnahmen oft unzureichend umgesetzt. Es fehlen flächendeckende Schulungen, klare Meldeverfahren und eine systematische Erfassung von Gewaltvorfällen. Die Studie schlägt verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Situation vor.²¹¹ Unter anderem die Intensivierung von Schulungen für Mitarbeitende in Einrichtungen zur Prävention und Erkennung von Gewalt, die Förderung von Selbstvertretung und niederschweligen Beratungsangeboten für Betroffene, die Einführung standardisierter Verfahren zur Meldung und Bearbeitung von Gewaltvorfällen sowie der Aufbau eines nationalen Monitoring-Systems, um Gewalt in Einrichtungen besser zu erfassen und Präventionsmassnahmen zu evaluieren.

Das Deutsche Sozialgesetzbuch (SGB) enthält unter anderem Aspekte des Gewaltschutzes für Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen der Behindertenhilfe. Im Juni 2021 wurde im SGB IX ein neuer § 37a eingefügt, der erstmals alle Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen (Leistungserbringer) zu geeignetem Gewaltschutz, insbesondere für Frauen und Kinder mit Behinderungen verpflichtet. Hierzu gehört insbesondere die Entwicklung und Umsetzung von Gewaltschutzkonzepten (§ 37a Abs. 1 SGB IX). Diese Pflicht gilt für alle Träger von ambulanten und (teil-)stationären Diensten und Einrichtungen, die Leistungen zur Teilhabe, zur medizinischen Reha, Teilhabe am Arbeitsleben erbringen. Hinzu kommt, dass die Behörden, die Leistungen finanzieren (Leistungsträger), darauf hinwirken müssen, dass die Einrichtungen geeignete Gewaltschutzmassnahmen treffen (§ 37a Abs. 2 SGB IX). Die Leistungsträger sollten für den Gewaltschutz zuständige Personen benennen und qualifizieren sowie eine Ansprechstelle für Leistungserbringer und Betroffene schaffen. Sie sollten regelmässig evaluieren und statistisch erfassen, inwieweit die Einrichtungen ihrer gesetzlichen Verpflichtung zu Gewaltschutzkonzepten nachkommen. Nach § 19 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) müssen Menschen mit Behinderungen an der Erarbeitung des Gewaltschutzkonzeptes beteiligt werden.

²¹¹ BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), Forschungsbericht 639, Gewalt und Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe, Langfassung, 14.05.2024, 438 ff.

Im Deutschen Gewaltschutzgesetz (Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen vom 11. Dezember 2001; GewSchG) ist der Grundsatz verankert: «Wer schlägt, muss gehen; das Opfer bleibt in der Wohnung». Das Kernstück des Gewaltschutzgesetzes ist die Regelung zur Wohnungsüberlassung. Darin ist der zivilrechtliche Unterlassungsanspruch zum vorbeugenden Schutz vor häuslicher Gewalt, Bedrohung und Nachstellung und enthält hierfür spezielle verfahrensrechtliche Vorgaben verankert. Unter Gewalt nach dem § 1 GewSchG fallen alle vorsätzlichen und widerrechtlichen Verletzungen des Körpers, der Gesundheit, der sexuellen Selbstbestimmung oder der Freiheit einer anderen Person. Psychische Gewalt ist ausdrücklich erfasst, soweit es um Drohungen und unzumutbare Belästigungen geht, sowie mittelbar, wenn sie zu psychischen oder körperlichen Gesundheitsschädigungen geführt hat. Das GewSchG gilt unabhängig davon, ob die Taten im Rahmen einer häuslichen Gemeinschaft erfolgen oder ausserhalb. Das GewSchG schützt die Opfer von häuslicher Gewalt vor allem durch die Möglichkeit, die eigene Wohnung nutzen zu können, ohne sie mit der gewalttätigen Person teilen zu müssen. Entsprechende Entscheidungen treffen die Familiengerichte auf Antrag der Opfer. Das Gesetz kommt allen von häuslicher Gewalt betroffenen Menschen zugute, unabhängig davon, ob es sich um Gewalt in einer Partnerschaft oder um Gewalt gegen andere Familienangehörige handelt. Werden Kinder Opfer von Gewalt der sorgeberechtigten Personen, kommt das GewSchG nicht zur Anwendung. In diesen Situationen gelten die speziellen Vorschriften des Kindes- und Vormundschaftsrechts, die Massnahmen des Familiengerichts unter Einschaltung des Jugendamts vorsehen. Das GewSchG bezieht sich aber nicht nur auf verheiratete oder geschiedene Eheleute, Lebenspartner:innen oder nichteheliche Lebensgemeinschaften, sondern allgemein auf Menschen, die Opfer von Gewalt oder deren Androhung geworden sind. Damit auch für Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben.

Die neuesten Studien, wie jene der BMFSFJ, zeigen jedoch erneut auf, dass trotz gesetzlicher Regelungen weiterhin Lücken im Gewaltschutz von Menschen mit Behinderungen in Institutionen bestehen und die praktische Umsetzung in diesen verbessert werden muss. Dazu gehören bessere Schulungen für Fachpersonal und ein systematisches Monitoring von Gewaltvorfällen.

11.6 Erkenntnisse aus Rechtsvergleich

Deutschland hat in den letzten Jahren verschiedene gesetzliche Regelungen und Programme zum Schutz von Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen erlassen und hat damit im Vergleich zur Schweiz auf nationaler Ebene detailliertere gesetzliche Regelungen zum Schutz von Menschen mit Behinderungen in Institutionen vor Gewalt. Eine wichtige Massnahme war die Novellierung des Sozialgesetzbuches IX im Jahr 2021, das den Gewaltschutz in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen explizit thematisiert. § 37a SGB IX verpflichtet alle Leistungsträger von Einrichtungen zur Entwicklung und Umsetzung von Gewaltschutzkonzepten, insbesondere zum Schutz von Frauen und Kindern mit Behinderungen. Diese Vorschriften verlangen von den Einrichtungen, geeignete Schutzmassnahmen zu treffen²¹², Schulungen

²¹² Die Schweiz hat mit Artikel 5 Absatz 1 Bst. c IFEG eine ähnliche Bestimmung: Danach muss eine Institution die Aufnahmebedingungen offenlegen, damit sie als Institution i.S.v. Artikel 2 IFEG vom Kanton anerkannt wird.

durchzuführen und klare Verfahren zur Meldung von Gewaltvorfällen zu etablieren. Des Weiteren muss die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen an der Erstellung solcher Konzepte sichergestellt werden. Ausserdem fördert Deutschland die systematische Erfassung von Gewaltvorfällen in Einrichtungen und setzt auf ein Monitoring zur Evaluierung von Präventionsmassnahmen.

Ein weiterer Unterschied ist das in Deutschland bundesweit geltende Gewaltschutzgesetz (GewSchG), das spezifische Schutzmassnahmen für Opfer von Gewalt umfasst. Das GewSchG schützt grundsätzlich alle Menschen, die von Gewalt oder Androhung von Gewalt betroffen sind. Die Regelungen erfassen dabei sowohl häusliche Gewalt als auch Gewalt ausserhalb von Nähebeziehungen. Das heisst, dass sich das GewSchG nicht nur auf verheiratete oder geschiedene Eheleute, Lebenspartner:innen oder nichteheliche Lebensgemeinschaften bezieht, sondern allgemein auf Menschen, die Opfer von Gewalt oder deren Androhung geworden sind. Einer besonderen Nähebeziehung zwischen Tatperson und Opfer bedarf es nach dem GewSchG nicht. Das Gewaltschutzgesetz gilt dabei grundsätzlich auch dann, wenn die Person aufgrund ihres Alters, einer psychischen Erkrankung oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung in einer beschützten Umgebung wie einer Institution für Menschen mit Behinderungen lebt. Das GewSchG ist in entsprechenden Institutionen grundsätzlich unabhängig davon anwendbar, ob die Gewalteinwirkung von Mitbewohnenden oder Dritten ausgeht oder nicht.

12 Literaturverzeichnis

AG PRÄVENTION – Verbandsübergreifende Arbeitsgruppe zur Prävention von sexueller Ausbeutung, Missbrauch und anderen Grenzverletzungen, «Vertiefungsbericht Behinderung», in Netzwerk Istanbul Konvention (Hrsg.), Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz, Alternativbericht der Zivilgesellschaft, Bern 2021, 175 ff.

AKKAYA GÜLCAN / BELSER EVA MARIA / EGBUNA-JOSS ANDREA / JUNG-BLATTMANN JASMIN, Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen. Ein Leitfaden für die Praxis der sozialen Arbeit, Luzern 2016.

BEN-ATTIA ORLY, Unterbringung und Behandlung urteilsunfähiger Personen im Spannungsverhältnis zwischen Betreuungsvertrag, medizinischem Vertretungsrecht und Fürsorgerischer Unterbringung, Zürich 2024.

BERICHT DES BUNDESRATS vom 19. Juni 2023 in Erfüllung des Postulats Roth 20.3886 «Gewalt an Menschen mit Behinderungen» vom 19. Juni 2020.

BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (BMFSFJ), Forschungsbericht 639, Gewalt und Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe, Langfassung, Nürnberg Mai 2024.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Sexuelle Belästigung und Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) – Endbericht, Langfassung, Nürnberg April 2024.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung, Bonn 2016, 395–398.

BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), Jahresbericht 2023 der polizeilich registrierten Straftaten, Neuburg 2024.

COLOMBI ROBERTO, Häusliche Gewalt - die Offizialisierung im Strafrecht am Beispiel der Stadt Zürich, Diss. Zürich 2009.

COUNCIL OF EUROPE EXPERT GROUP ON ACTION AGAINST VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC VIOLENCE, Baseline Evaluation Report Switzerland, Strassburg 2022.

ECKSTEIN NINA / NEUWIRTH KARIN, UNO-Behindertenrechtskonvention, Handkommentar, Naguib Tarek / Pärli Kurt / Landolt Hardy / Demir Eylem / Filippo Martina (Hrsg.), Bern 2023, 434–468.

GÄCHTER THOMAS / RÜTSCH BERNHARD, Gesundheitsrecht: Ein Grundriss für Studium und Praxis, 5. Aufl. Basel 2023.

GEISER THOMAS / FOUNTOULAKIS CHRISTIANA (Hrsg.), Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I: Art. 1–456 ZGB, 7. Aufl. Basel 2022, zit. BEARBEITER, in BSK-ZGB I.

HOCHSTRASSER MICHAEL / HUBER-PURTSCHWERT TINA / MAISSEN EVA (Hrsg.), Obligationenrecht - Einzelne Vertragsverhältnisse - Art 184–529 OR und Innominatverträge, 4. Aufl. Genf, Zürich, Basel 2023, zit. BEARBEITER, in CHK Privatrecht.

JOSITSCH DANIEL / SCHMID NIKLAUS, Schweizerische Strafprozessordnung, 4. Aufl. Zürich / St. Gallen 2023.

KOMMISSION FÜR RECHTSFRAGEN DES STÄNDERATES, Bericht der Kommission zur Strafrahmeharmonisierung und Anpassung des Nebenstrafrechts an das neue Sanktionenrecht Vorlage 3: Bundesgesetz über eine Revision des Sexualstrafrechts vom 17. Februar 2022, BBl 2022 687.

KÜNG MARTIN DANIEL / MINDER LILIANE DENISE, Die fürsorgerische Unterbringung von Minderjährigen - im Spannungsfeld zwischen Freiwilligkeit und Zwang, Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz 2020, 487 ff.

KÜNG MARTIN DANIEL, Prozessmaximen im Verwaltungsverfahren: unter besonderer Berücksichtigung des Verfahrens im Kindes- und Erwachsenenschutz, Diss., Bern 2020.

KUNZ DANIEL, Sexuelle Gesundheit für Menschen mit kognitiven Behinderungen: Angebotsübersicht und Bedürfnisabklärung zu öffentlich zugänglichen Dienstleistungen sexueller Gesundheit, Luzern 2016.

MECH JULIA / GÖRTLER MICHAEL, Gewalt in Einrichtungen für Erwachsene mit geistiger Behinderung: (k)ein Thema professionellen Handelns?, Blätter der Wohlfahrtspflege, Deutsche Zeitschrift für soziale Arbeit 2020.

NEF SUSANNE / BAIER DIRK, Gewaltprävention bei besonders vulnerablen Betroffenenengruppen häuslicher Gewalt (GbvG), 2022.

NETZWERK ISTANBUL KONVENTION (Hrsg.), Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz: Alternativbericht der Zivilgesellschaft, Bern 2021.

NUSPLIGER ISABELLE, Grundfragen zum Betreuungsvertrag gemäss Art. 382 ZGB, Diss., Bern 2020.

SCHNYDER-WALSER KATJA / SPIESS MANUELA, Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen, Bern 2019.

SCHRÖTTLE MONIKA / HORNBERG CLAUDIA, Gewalterfahrungen von in Einrichtungen lebenden Frauen mit Behinderungen – Ausmass, Risikofaktoren, Prävention: Forschungsbericht im Auftrag des Deutschen Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bielefeld 2014.

SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / FISCHBACHER RAHEL / LOEWE-BAUR MIRJAM / STÖSSEL JASMINE, Häusliche Gewalt, rechtliche Instrumente zum Schutz der Opfer und ihre Wirksamkeit: Unter besonderer Berücksichtigung des polizeilichen Gewaltschutzes, in SCHWARZENEGGER/NÄGELI (Hrsg.), Siebtes Zürcher Präventionsforum, Häusliche Gewalt, Zürich 2015.

SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / NÄGELI ROLF (Hrsg.), Siebtes Zürcher Präventionsforum, Häusliche Gewalt, Zürich 2015.

SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT / GS-EDI / EBGB, Pflichtenheft Rechtsgutachten häusliche Gewalt in Institutionen, Bern 2024.

TRECHSEL STEFAN / PIETH MARK (Hrsg.), Schweizerisches Strafgesetzbuch: Praxiskommentar, 4. Aufl., zit. BEARBEITER, in Praxiskommentar StGB.

WHO, WELTGESUNDHEITSORGANISATION, REGIONALBÜRO FÜR EUROPA, Weltberichte Gewalt und Gesundheit: Zusammenfassung, deutsche Übersetzung, Kopenhagen 2023.