



**Interpellation von Tabea Zimmermann Gibson und Julia Küng
betreffend Stand der Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Zug**
(Vorlage Nr. 3798.1 - 17836)

Antwort des Regierungsrats
vom 18. Februar 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsrätinnen Tabea Zimmermann Gibson und Julia Küng reichten am 8. September 2024 eine Interpellation betreffend Stand der Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Zug ein. Der Kantonsrat hat die Interpellation am 26. September 2024 dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen.

A. Ausgangslage

Im Zusammenhang mit der Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SR 0.311.35; Istanbul-Konvention) im Kanton Zug hat der Regierungsrat am 7. Mai 2019 die [Interpellation der SP-Fraktion betreffend was tut der Kanton Zug gegen Gewalt an Frauen und Kindern \(Vorlage Nr. 2919.1 – 15961\)](#) beantwortet. Zwischenzeitlich fasste die Schweiz ihr Engagement im Bereich der Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in einem [ersten Staatenbericht zur Umsetzung der Istanbul-Konvention vom 18. Juni 2021](#) zusammen. Am 22. Juni 2022 verabschiedete der Bundesrat den [Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022-2026 \(NAP IK\)](#). Das Ziel dieses NAP IK ist es, mittels 44 konkreter Massnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu verhindern und zu bekämpfen. Dabei wurden die Massnahmen in drei Schwerpunkte verteilt. Erstens: Information und Sensibilisierung der Bevölkerung; zweitens: Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen und ehrenamtlich Tätigen sowie drittens: Prävention und Bekämpfung von sexualisierter Gewalt. Mit [Zwischenbericht zum NAP IK vom 25. November 2024](#) fasste der Bundesrat den Fortschritt dieser 44 Massnahmen zusammen.

B. Beantwortung der Fragen

Fragen 1: Stand der Umsetzung

1.1. Wie weit ist der Kanton Zug bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention fortgeschritten?

Von den 44 im NAP IK definierten Massnahmen fallen 22 in die Zuständigkeit des Bundes, 15 in die Zuständigkeit der Kantone, 4 in die Zuständigkeit nationaler Verbände, Städte und Gemeinden sowie 3 in die Zuständigkeit von Bund und Kantonen gemeinsam. In seinem [Zwischenbericht zum NAP IK vom 25. November 2024](#) hielt der Bundesrat fest, dass die Umsetzung des NAP IK auf Kurs sei und mit Weiterentwicklungen und Weiterführungen als laufende Aufgaben die gewünschte dynamische Umsetzung aufweise. Konkret seien 12 Massnahmen abgeschlossen, 29 Massnahmen in Umsetzung, 1 Massnahme initialisiert und 2 Massnahmen aufgrund ihrer Abhängigkeit mit anderen Massnahmen oder Resultate vorübergehend sistiert.

Der Zuger Regierungsrat geht – wie bereits mit [Interpellationsantwort vom 7. Mai 2019](#) ausgeführt – davon aus, dass der Kanton Zug die Anforderungen der Istanbul-Konvention grundsätzlich erfüllt. Gleichwohl wurden und werden im Zusammenhang mit der Istanbul-Konvention weitere Massnahmen ergriffen (vgl. Antworten zu Frage 1.2. und Frage 8.1 nachfolgend).

1.2. Welche spezifischen Massnahmen wurden bereits ergriffen, um den Anforderungen der Konvention gerecht zu werden?

Die Sicherheitsdirektion nahm das Inkrafttreten der Istanbul-Konvention 2019 zum Anlass, ein Projekt zur besseren Bekämpfung der häuslichen Gewalt (Projekt «Gegen häusliche Gewalt» [GHG]) durchzuführen. Der Fokus lag dabei auf der «Rückfall-Prävention» im Sinne einer maximalen Verhinderung derselben. Involviert waren die Staatsanwaltschaft, die Zuger Polizei sowie das Amt für Justizvollzug. Das Projekt wurde am 24. November 2021 mit einem Schlussbericht abgeschlossen. Dabei wurden eine ganze Reihe von Massnahmen ergriffen, welche die Strukturen innerhalb der Strafverfolgungsbehörden verbessert und eine intensivere Fallbearbeitung und Nachbetreuung etabliert haben (vgl. zu den einzelnen Massnahmen die [Medienmitteilung](#) und der [Schlussbericht vom 24. November 2021](#)).

Fragen 2: Täterarbeit

2.1. Welche Programme zur Täterarbeit werden derzeit im Kanton Zug angeboten?

Sofern ein Lernprogramm im Zusammenhang mit einem Strafverfahren steht, ist die Abteilung Vollzugs- und Bewährungsdienst (VBD) des Amtes für Justizvollzug dafür zuständig. (§ 1 Abs. 1 Bst. g der Justizvollzugsverordnung vom 20. März 2018 [JVV; BGS 331.11]). Dabei gibt es je nach Fallkonstellation und Eignung der betroffenen Person verschiedene «Programme» oder Behandlungsansätze:

- Mitarbeitende des VBD sind z.B. in der Durchführung des Zürcher Lernprogramms «Partnerschaft ohne Gewalt, PoG» geschult. Bei diesen Programmen handelt es sich um fachlich fundierte und auf ihre Wirksamkeit geprüfte Angebote. Die Lernprogramme sind nach kognitiv-verhaltenstherapeutischen Grundsätzen entwickelte kurze, alltagsnahe und thematisch fokussierte Trainings. Durch Wissensvermittlung, Diskussionen, Selbstreflexion sowie praktische Übungen lernen die Teilnehmenden das eigene Verhalten besser zu verstehen und sie trainieren spezifische Fertigkeiten und Kompetenzen, um herausfordernde Situationen legal bewältigen zu können.
- Des Weiteren besteht eine Kooperation mit der Fach- und Beratungsstelle «Agredis» in Luzern, welche sich nach den Grundsätzen der «Gewaltberatung nach dem Hamburger Modell ®» richtet und sowohl niederschwellig wie auch mehrsprachig Beratungen durchführt.
- Sofern indiziert, sind auch Zuweisungen an psychiatrische oder psychologische Fachpersonen möglich.

Unabhängig von einem Strafverfahren kann die Zuger Polizei gewaltbereite Personen an die Gewaltberatung «Agredis» melden. Dies z.B. nach einer Intervention im Bereich Häuslicher Gewalt. Daraufhin nimmt «Agredis» einmalig und kostenlos telefonisch Kontakt mit den gemeldeten Personen auf. Dies mit dem Ziel, die gemeldeten Personen längerfristig für eine persönliche begleitende Gewaltberatung zu gewinnen.

2.2. Wie werden diese Programme finanziert? Wie wird sichergestellt, dass die Finanzierung ausreicht, um den Bedarf zu decken?

Der Staat stellt genügend finanzielle Mittel zur Verfügung, damit diese Programme finanziert werden können. Die im Zusammenhang mit einem Strafverfahren angeordneten Lernprogramme, welche der VBD durchführt, sind für die Personen kostenlos. Externe Behandlungen werden, je nach Zuweisungsgrund, entweder auf die Staatskasse genommen oder – sofern diese wirtschaftlich dazu in der Lage ist – der verurteilten Person in Rechnung gestellt (§ 3 Abs. 2 JVV).

2.3. Gibt es Pläne, die Angebote zur Täterarbeit auszuweiten oder zu verbessern? Wenn ja, welche? Wenn nein, weshalb nicht?

Im Rahmen des erwähnten Projekts «Gegen häusliche Gewalt» (vgl. Antwort zu Frage 1.2 oben) hat der VBD die verschiedenen Durchführungsmöglichkeiten von Lernprogrammen nach Art. 55a StGB evaluiert und etabliert. In der Zwischenzeit hat sich das bestehende Angebot im Kanton Zug als ausreichend umfassend und vielfältig erwiesen. Es gibt daher zur Zeit keine Pläne, diese auszuweiten.

Fragen 3: Opferhilfe

3.1. Wie ist die aktuelle Situation in Bezug auf die Finanzierung von Frauenhäusern und anderen Opferhilfeangeboten im Kanton Zug?

Aufgrund mangelnder Gesetzesgrundlage werden Frauenhäuser durch den Kanton Zug aktuell subjektorientiert (d.h. mittels Tarifen pro Übernachtung) finanziert. Im Falle von strafbaren Handlungen erfolgt die finanzielle Unterstützung gestützt auf das Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 (Opferhilfegesetz, OHG; SR 312.5) durch die kantonale Opferhilfestelle. Subsidiär werden Aufenthalte gestützt auf das Gesetz über Leistungen für Menschen mit Behinderung und Betreuungsbedarf vom 6. Juli 2023 (LBBG; BGS 861.5) im Rahmen von individuellen Kostenübernahmegarantien (KüG) durch die Abteilung Behinderung und Betreuungsleistungen des Kantonalen Sozialamts finanziert. Mit beiden Tarifen werden zwar die tatsächlich in Anspruch genommenen Übernachtungen entschädigt. Die Tarife enthalten aber insbesondere keinen Sockelbetrag für «Vorhalte- bzw. Bereitstellungsleistungen» für allenfalls nicht belegte Plätze.

Mit Erheblicherklärung des [Postulats der SP-Fraktion betreffend Sicherstellung einer fairen Finanzierung von Schutzplätzen für Gewaltbetroffene im Kanton Zug](#) (Vorlage Nr. 3532.2 – 17622) wurde der Regierungsrat vom Kantonsrat im März 2024 damit beauftragt, eine Gesetzesgrundlage für die finanzielle Unterstützung von Notunterkünften im Kanton Zug zu schaffen. Infolgedessen soll eine solche im Rahmen der anstehenden Revision des kantonalen Polizeigesetzes vorgeschlagen werden. Gestützt darauf kann anschliessend eine entsprechende Vereinbarung mit der Herberge für Frauen als kantonales Frauenhaus getroffen werden. Die Arbeiten für die Gesetzgebungsarbeiten wurden durch die Sicherheitsdirektion bereits gestartet. Bis dahin unterstützt der Zuger Regierungsrat die Herberge für Frauen im Rahmen einer Zwischenlösung aus dem Lotteriefonds: mit Beschluss vom 26. März 2024 hiess er das Gesuch der Herberge für Frauen um Unterstützung in den Jahren 2024 bis 2027 im Betrag von jährlich 30 000 Franken gut.

Weiter besteht seit Juli 2024 eine neue Leistungsvereinbarung zwischen der Sicherheitsdirektion und eff-zett für das Führen der Opferberatungsstelle. Grundlage dafür war die vorgängige öffentliche Ausschreibung des Auftrags. Gestützt auf das Ergebnis der Submission wurde die

finanzielle Entschädigung von eff-zett im Vergleich zur alten Leistungsvereinbarung den aktuellen Gegebenheiten angepasst bzw. erhöht.

3.2. Welche Bemühungen werden angestellt, um besonders vulnerable Personen zu schützen (z.B. Frauen mit Behinderungen, Migrantinnen, LGBTQIA-Personen oder von Betreuung abhängige Frauen)?

Die Sensibilisierungs- und Präventionsarbeit der Zuger Behörden fokussiert auf alle Opfer von Häuslicher Gewalt und den Kinderschutz, was den Schutz besonders vulnerabler Personengruppen miteinschliesst. Fallbezogen wird zudem nach individuellen Bedürfnissen unterschieden und beraten.

Weiter werden Dolmetschende zu wichtigen Gesprächen beigezogen. Die Mitarbeitenden der Zuger Polizei, der Opferberatung sowie der Herberge für Frauen sind zudem auf den interkulturellen Kontext sensibilisiert.

3.3. Welche Schritte werden unternommen, um die chronische Unterfinanzierung in diesem Bereich zu beheben?

Die Entwicklung der Fallzahlen im Kanton Zug wird beobachtet und die Sicherheitsdirektion ist mit den Anbietern kantonaler Opferhilfeangebote (u.a. Herberge für Frauen und Opferberatungsstelle eff-zett) stets im Austausch. In diesem Zusammenhang wurden per Juli 2024 auch das Angebot der Opferberatungsstelle ausgebaut und die Herberge für Frauen 2024 erstmals aus dem Lotteriefonds mit 30 000 Franken unterstützt. Weiter wird aktuell die Rechtsgrundlage für die ständige finanzielle Unterstützung der Herberge für Frauen geschaffen (vgl. Antwort zu Frage 3.1 oben).

Fragen 4. Schutzunterkünfte

4.1. Wie viele Plätze in Schutzunterkünften stehen im Kanton Zug zur Verfügung, und wie wird sichergestellt, dass diese ausreichend sind, um den Bedarf zu decken?

Die Herberge für Frauen als kantonales Frauenhaus bietet in 9 Zimmern Platz für bis zu 16 Personen. Ist die Herberge für Frauen voll besetzt, werden Anfragen an Frauenhäuser anderer Kantone gemacht. Aktuell ist davon auszugehen, dass die Platzanzahl in der Herberge für Frauen ausreichend ist, um den Bedarf durch Zuger Frauen zu decken.

4.2. Welche finanziellen Mittel stehen für Schutzunterkünfte zur Verfügung, und wie plant der Kanton Zug, die Finanzierung in Zukunft zu sichern oder zu erhöhen?

Vgl. Antwort zu Frage 3.1 oben.

Fragen 5. Kooperation mit anderen Kantonen und Nichtregierungsorganisationen

5.1. Wie arbeitet der Kanton Zug mit anderen Kantonen und Nichtregierungsorganisationen zusammen, um die Umsetzung der Istanbul-Konvention zu unterstützen?

Der Kanton Zug ist Mitglied bei der Schweizerischen Opferhilfekonferenz (SVK-OHG), welche sich zweimal jährlich mit verschiedenen kantonalen Stellen der Opferhilfe sowie dem Bund und weiteren Akteuren (z.B. Dachorganisation der Frauenhäuser der Schweiz und Liechtenstein [DAO]) zum Informations- und Erfahrungsaustausch trifft. Gleichzeitig werden in der SVK-OHG

Empfehlungen zur Umsetzung des Opferhilfegesetzes ausgearbeitet und verabschiedet. Damit wird eine wirkungsvolle und einheitliche Anwendung des Opferhilfegesetzes in den Kantonen sichergestellt.

Die Zuger Polizei ist sodann in verschiedenen interkantonalen Gremien und Fachgruppen zum Thema Häusliche Gewalt vertreten. Konkret sind hier insbesondere die Schweizerische Konferenz gegen Häusliche Gewalt (SKHG) und die Zentralschweizer Fachgruppe Häusliche Gewalt (ZFHG) zu nennen, welche mehrmals jährlich tagen. Anlässlich dieser Konferenzen wird die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen gestärkt. Neben dem Erfahrungsaustausch und dem Ausbau der Zusammenarbeit bezwecken die Konferenzen auch die Schwerpunktarbeit auf der Ebene von Arbeitsgruppen, beispielsweise zum Thema «Stärkung der Arbeit mit gewaltausübenden Personen».

Der VBD absolviert die Zertifizierungsschulungen für das Lernprogramm «Partnerschaft ohne Gewalt, PoG» bei der Abteilung Lernprogramme der Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Zürich. Dieses Angebot nutzen Mitarbeitende verschiedener kantonalen Justizvollzugsbehörden oder -institutionen. Im Rahmen dieser Schulungen sowie der regelmässigen Interventionen erfolgt ein kantonsübergreifender Austausch zur Anwendung und Durchführung des Lernprogramms, was einerseits die Qualität der Intervention steigert und andererseits eine Vereinheitlichung in der Durchführung fördert.

5.2. Gibt es Pläne, diese Zusammenarbeit weiter zu intensivieren oder auszuweiten?

Nein. Der Zuger Regierungsrat erachtet die bestehenden Zusammenarbeitsformen als sachgerecht.

Fragen 6. Vergleich mit anderen Kantonen

6.1. Welche erfolgsversprechenden Umsetzungsmassnahmen in anderen Kantonen könnten als Vorbild für den Kanton Zug dienen? Hat der Kanton Zug selber Umsetzungsmassnahmen ergriffen, welche anderen Kantonen als Vorbild dienen?

Der Kanton Zug hat sich als kleinerer Kanton bestmöglich an Massnahmen und Entwicklungen grösserer Kantone orientiert und diese – soweit sinnvoll – implementiert und adaptiert. So geschehen mit Bezug auf die Sensibilisierungs- und Präventionsmassnahmen an Schulen, Aus- und Weiterbildungsstätten sowie Beratungsdienstleistungen. Zu erwähnen ist auch die telefonische Nachbetreuung der Beteiligten. Im Rahmen der laufenden Revision des Polizeigesetzes sind zudem weitere Massnahmen wie der Ausbau des Bedrohungsmanagements, der Ausbau der Wegweisungsfrist sowie die Einführung einer spezifischen Kontaktaufnahme mit betroffenen Minderjährigen angedacht (vgl. Antwort zu Frage 8.1 nachfolgend).

Weiter wurde mit der Schaffung des Dienstes Präventive Massnahmen bei der Zuger Polizei im April 2021 die Grundlage geschaffen, die Fachstelle Häusliche Gewalt zu professionalisieren und auszubauen. Im Vergleich mit anderen Kantonen, vorab den Zentralschweizer Kantonen sowie weiteren, kleineren Kantonen, ist der Kanton Zug im Bereich Fachstelle Häusliche Gewalt zwischenzeitlich so aufgestellt, dass wir auch von anderen Kantonen durchaus als Vorbild wahrgenommen werden.

6.2. Gibt es spezifische erfolgreiche Projekte oder Programme in anderen Kantonen, die der Kanton Zug in Erwägung zieht, zu übernehmen oder anzupassen?

Im Moment sind im Kanton Zug keine solchen Projekte oder Programme geplant.

Fragen 7. Monitoring und Evaluation

7.1. Wie wird die Wirksamkeit der umgesetzten Massnahmen zur Bekämpfung von Gewalt an Frauen im Kanton Zug überwacht und evaluiert?

Fälle besonders schwerer oder wiederholender Häuslicher Gewalt werden von der Zuger Polizei in ein Monitoring aufgenommen, in dessen Umsetzung eine regelmässige Kontaktaufnahme seitens der Fachstelle Häusliche Gewalt stattfindet (im 4 bis 6 Wochenturnus) zwecks Nachbetreuung, längerfristiger Stabilisierung der Verhältnisse und weiterführender Beratung.

Soweit sinnvoll, werden seitens Staatsanwaltschaft oder Zwangsmassnahmengericht (ZMG) gegenüber der Täterschaft Ersatzmassnahmen ausgesprochen, nach deren Massgabe die gewaltausübenden Personen mit der Fachstelle Gewaltschutz zur Zusammenarbeit verpflichtet werden. Die Fachstelle Gewaltschutz setzt dann den Auftrag der Staatsanwaltschaft oder des ZMG um, indem sie die gewaltausübenden Personen zu regelmässigen Gesprächen im Sinne von Präventivansprachen einlädt. Der Inhalt des Gesprächs sowie das Verhalten der Person wird schriftlich festgehalten und der Auftraggeberin zugestellt.

7.2. Welche Indikatoren werden verwendet, um den Fortschritt bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention zu messen?

Der Kanton Zug verfügt über keine separaten Indikatoren, um die Umsetzung der Istanbul-Konvention messen zu können. Der Fortschritt der 44 vom Bundesrat definierten Massnahmen zur Umsetzung des NAP IK (vgl. Erwägungen zur Ausgangslage oben) ist auf der Homepage des Bundes zur [Gleichstellungsstrategie 2030 - Aktionsplan](#) einsehbar.

Im Übrigen können die jährliche Kriminalstatistik sowie die Fallzahlen der Opferberatungsstelle, der Opferhilfestelle und der Herberge für Frauen als Indikatoren betrachtet werden, um allfällige Phänomene im Kanton Zug festzustellen. Anhand dieser Zahlen sowie der Gespräche mit den konkreten Akteuren im Kanton wird laufend geprüft, ob sich weitere Massnahmen aufdrängen.

Fragen 8. Zukünftige Massnahmen

8.1. Welche nächsten Schritte sind geplant, um die Istanbul-Konvention im Kanton Zug vollständig umzusetzen?

Im Rahmen der erwähnten Polizeigesetzrevision sind verschiedene Massnahmen geplant:

- Vorerst soll eine Gesetzesgrundlage für die finanzielle Unterstützung von Notunterkünften im Kanton Zug geschaffen werden (vgl. Antwort zu Frage 3.1 oben).
- Das bestehende «Bedrohungsmanagement light» soll in ein umfassendes Bedrohungsmanagement überführt bzw. die gesetzlichen Grundlagen für die entsprechenden Strukturen geschaffen werden. Damit steht ein weiterer Schritt an, um im Kanton Zug das Risiko für mögliche Gewaltdelikte zu minimieren, nicht nur im Kontext mit Häuslicher Gewalt. Das Kernteam des Bedrohungsmanagements ist bei der Zuger Polizei angegliedert und besteht aus Mitarbeitenden der beiden Fachstellen Häusliche Gewalt und

Gewaltschutz. Diese Kombination der beiden Fachbereiche garantiert für die Zukunft, dass nicht nur die Opfer im Zusammenhang mit Häuslicher Gewalt im Fokus stehen, sondern dass auch die Gewaltberatung weiter professionalisiert wird.

- Weiter soll der Polizeigesetzrevision die Maximaldauer der in § 17 Abs. 2 PolG aufgeführten Massnahmen (Rückkehrverbot, Kontaktsperre, Aufenthaltsverbot) von zehn auf vierzehn Tage erhöht werden.
- Schlussendlich ist angedacht, eine Grundlage für die zeitnahe Kontaktaufnahme mit betroffenen minderjährigen Jugendlichen und Kindern zu schaffen.

Im Übrigen sind im Kanton Zug Umsetzungsarbeiten bezüglich der landesweiten, einheitlichen dreistelligen Opferhilfe-Telefonnummer im Gang. Unter dieser Telefonnummer werden täglich und rund um die Uhr Telefonberatungen für Opfer von Gewalt angeboten. Die Aufschaltung der Nummer ist im November 2025 geplant und wird medial begleitet werden.

8.2. Gibt es eine langfristige Strategie zur kontinuierlichen Verbesserung der Unterstützung von Gewaltopfern und der Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt?

Der Kanton Zug setzt auch künftig auf die bestehenden und umgesetzten Massnahmen. Nach der geplanten Teilrevision des Polizeigesetzes sollen die neuen Bestimmungen überdies möglichst rasch umgesetzt werden, so dass damit kontinuierlich zur Verbesserung der Unterstützung von Gewaltopfern beigetragen werden kann. Für die Prävention soll weiterhin insbesondere der Sensibilisierung und Aufklärung (u.a. an Schulen und Bildungsinstitutionen) ein grosses Gewicht beigemessen werden. Exemplarisch ist die Weiterführung der seit Sommer 2023 durchgeführten Inputreferate zum Thema «Kindesmisshandlung – Umgang mit Verdachtslagen» an allen Kindergärten und Schulen der Unter- und Mittelstufe des Kantons Zug zu nennen. Zielgruppe bilden Lehrpersonen sowie Mitarbeitende in unterstützenden und beratenden Funktionen. Auch die Inputreferate zum Thema «Kindesmissbrauch – Umgang mit Verdachtslagen & Jugendliche» an der Pädagogischen Hochschule Zug werden weitergeführt.

Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 18. Februar 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart