

An das Stadtparlament

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Stärkung der Arbeit mit gewaltausübenden Personen in Winterthur, eingereicht von Stadtparlamentarierin O. Staub (SP)

Am 30. Juni 2025 reichte die Stadtparlamentarierin Olivia Staub (SP) folgende Schriftliche Anfrage ein:

«Mit der Ratifizierung der Istanbul-Konvention im Jahr 2018 hat sich die Schweiz verpflichtet, Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt wirksam zu bekämpfen – mit präventiven, schützenden und sanktionierenden Massnahmen. Ein zentrales Element des Opferschutzes gemäss Konvention ist die Arbeit mit gewaltausübenden Personen (oft vereinfacht «Täterarbeit» genannt, auch wenn ein kleiner Teil der häuslichen Gewalt nicht von Männern ausgeht). Studien und internationale Berichte – darunter der Schattenbericht des Fachverbands Gewaltberatung Schweiz sowie der GREVIO-Bericht – zeigen: Die Arbeit mit gewaltausübenden Personen trägt wesentlich dazu bei, häusliche Gewalt zu unterbrechen, Rückfälle zu verhindern und intergenerationale Gewaltzyklen zu durchbrechen. In der Schweiz besteht hier jedoch Nachholbedarf. Im eben erwähnten Grevio-Bericht, der die Umsetzung der Istanbul-Konvention überwacht, wird bemängelt, dass in der Schweiz zu wenig für Täterarbeit gemacht wird. Und der Fachverband Gewaltberatung Schweiz fordert u. a. auch von Gemeinden eine gesetzlich verankerte, systematische Ansprache gewaltausübender Personen, wie sie in einzelnen Kantonen bereits praktiziert wird.

Im Kanton Zürich übernimmt das mannebüro züri diese Aufgabe: Es führt seit 2007 im Auftrag des Kantons die Gefährderansprache nach dem Gewaltschutzgesetz (GSG) durch und unterstützt zudem «Selbstmelder» – Männer mit Gewaltproblemen, die freiwillig Hilfe suchen. Obwohl das mannebüro auch in Winterthur seit 2009 gut vernetzt ist, finden die Beratungen bisher ausschliesslich in Zürich statt. Laut eigenen Angaben stammen lediglich 6 % der Klienten aus dem Einzugsgebiet Winterthur. Geografisch ist Winterthur jedoch für rund 20 % der Bevölkerung des Kantons Zürich besser erreichbar als die Stadt Zürich. Das mannebüro plant daher, auf das Frühjahr 2026 einen festen Standort in Winterthur zu eröffnen, mit dem Ziel, jährlich 300 bis 400 Beratungen vor Ort durchzuführen.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

- 1. Welche Massnahmen ergreift die Stadt Winterthur zurzeit im Bereich der Arbeit mit gewaltausübenden Personen und gibt es Bestrebungen, diese künftig auszubauen?*
- 2. Kann sich der Stadtrat eine gesetzliche Verankerung eines Systems zur Ansprache von gewaltausübenden Personen durch eine Täteranlaufstelle vorstellen?*
- 3. Mir ist zugetragen worden, dass die Stadt Winterthur plant, das mannebüro mit 10'000 Franken jährlich bis 2028 zu unterstützen. Die Stadt Zürich unterstützt das Angebot mit 100'000 Franken jährlich. Wie begründet der Stadtrat diesen Unterschied in der finanziellen Beteiligung?*
- 4. Welche weiteren Ressourcen oder Strukturen wären aus Sicht des Stadtrats nötig, damit Winterthur ihrer Verantwortung im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention gerecht werden kann?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Die möglichst frühzeitige Arbeit mit gewaltausübenden Personen ist ein Schwerpunktthema der Stadtpolizei Winterthur. Durch die Anpassung des Polizeigesetzes (PolG, LS 550.1) per 1. März 2013 wurden unter anderem die präventiven Aufgaben der Zürcher Polizeien deutlich gestärkt. Insbesondere die Pflicht zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten (§3 Abs. 2 lit. a PolG)

sowie die Pflicht Vorermittlungen zu tätigen, um strafbare Handlungen zu verhindern, resp. aufzuklären (§ 4 Abs. 1 lit. a und b PolG) bildeten die wesentlichen Grundlagen zur Implementierung des Kantonalen Bedrohungsmanagements (KBM) im Jahr 2015 (RRB-2015-1081). Die Stadtpolizei Winterthur war von Beginn an Teil des KBM (siehe www.kbm.zh.ch). Das Bedrohungsmanagement verfolgt das Ziel, mögliche schwere Gewaltstraftaten durch das Erkennen von sogenanntem Warnverhalten zu verhindern und je nach Kontext entsprechende Gegenmassnahmen zu treffen. Zentrale Instrumente dieser «Täterarbeit» sind Gefährderansprachen und die enge interdisziplinäre Zusammenarbeit. Ebenso ist der Schutz von Personen, Behörden und Institutionen vor möglichen Gewaltstraftaten Aufgabe des Bedrohungsmanagements. Seit dem 1. Juli 2018 verfügt die Stadtpolizei Winterthur über eine eigene Abteilung Gewaltschutz, welche die Fachbereiche Bedrohungsmanagement sowie Häusliche Gewalt abdeckt. Die Aufgaben im Bedrohungsmanagement wurden vorgängig durch den Ermittlungsdienst bearbeitet. Die Fachstelle Häusliche Gewalt existiert bereits seit 2009.

Bei der Schaffung der Abteilung Gewaltschutz wurden das Bedrohungsmanagement und die Fachstelle Häusliche Gewalt zur optimalen Nutzung von Synergien «unter einem Dach» vereint. Die Abteilung besteht inklusive Leitung aus neun Polizeiangehörigen und einer Forensischen Psychologin (40%-Pensum) von der Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich. Die Fachstelle Häusliche Gewalt ist «voll operativ» tätig, was schweizweit gesehen ein Alleinstellungsmerkmal darstellt. Die fünf Mitarbeitenden (450-Stellenprozent) bearbeiten täglich Fälle von Häuslicher Gewalt, von der Beratung, über die komplette Sachbearbeitung bis hin zur Opfernachbetreuung. Das sehr gut vernetzte und professionelle Team erbringt im Umgang mit Häuslicher Gewalt eine Leistung in hoher Qualität. Die steigenden Fallzahlen fordern die Abteilung aber zunehmend.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Welche Massnahmen ergreift die Stadt Winterthur zurzeit im Bereich der Arbeit mit gewaltausübenden Personen und gibt es Bestrebungen, diese künftig auszubauen?»

Nebst der Ermittlungsarbeit nach einem Gewaltdelikt, setzt die Stadtpolizei Winterthur insbesondere auf die aktive Früherkennung und die präventive Intervention bei Personen, die eine (schwere) Gewaltstraftat verüben könnten. Seit der Gesetzesanpassung im Jahr 2013 sowie der Gründung des Kantonalen Bedrohungsmanagements im Jahr 2015 hat sich das Gewicht auf die Früherkennung und präventive Intervention verlagert. Die enge Zusammenarbeit der Bereiche Soziales und Sicherheit ist in diesem Zusammenhang ein entscheidender Faktor. Aus diesem Grund wurde unter anderem in den Jahren 2023/2024 für den Themenbereich Radikalisierung und gewalttätiger Extremismus ein Handlungskonzept für die Zusammenarbeit in der Stadt Winterthur erarbeitet. Unter dem Namen «Simul Fortis - gemeinsam stark für Ausstieg und Reintegration» vertieften die Fachstelle Extremismus und Gewaltprävention, die Mobile Sozialarbeit SUB-ITA sowie der Gewaltschutz der Stadtpolizei Winterthur die Zusammenarbeit.

Die Strafverfolgungsbehörden sowie weitere Institutionen sehen sich oft mit Gefährdungssituationen konfrontiert, die von psychisch auffälligen Personen ausgehen. Mit Beschluss vom 27. Februar 2019 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich u.a. «Gefährdung durch psychisch auffällige Personen» als ein Schwerpunktthema in der Strafverfolgung 2019–2022 festgelegt (RRB 184/2019). Der Umgang bzw. die Fallbearbeitung mit diesen Personen stellt für alle Beteiligten eine grosse Herausforderung dar. Oftmals ist deren Verhalten strafrechtlich (noch) kaum fassbar. Es bedarf der Abstimmung verschiedenster Massnahmen, um Kompetenzkonflikte zu vermeiden und Wirkung zu erzielen. Die Unterstützungsleistungen durch soziale Begleitung sind bei sogenannten Gefährderbegleitungen immens wichtig. Dies gilt sowohl für polizeirechtliche Gewaltschutzverfahren wie auch strafprozessuale Massnahmen. Aktuell erbringt der Gewaltschutz der Stadt Winterthur diese sozialen Leistungen, um die strukturelle und organisatorische Lücke zu

schliessen. Bereits im Jahr 2020 wurde das kantonale Projekt «Forensischer Sozialdienst» ins Leben gerufen, an dem sich auch die Stadtpolizei Winterthur beteiligt. Nach Abschluss des Projekts werden Sozialarbeitende voraussichtlich direkt im Team des Bedrohungsmanagements arbeiten, wie dies bereits mit der Psychologie der Fall ist.

Zur Frage 2:

«Kann sich der Stadtrat eine gesetzliche Verankerung eines Systems zur Ansprache von gewaltausübenden Personen durch eine Täteranlaufstelle vorstellen?»

Untersuchungsbehörden und Gerichte können Personen dazu verpflichten, ein Lernprogramm (z.B. Partnerschaft ohne Gewalt) zu absolvieren oder mit dem Gewaltschutz der Polizei, dem «mannebüro» oder anderen Institutionen kooperativ zusammenzuarbeiten. Abgesehen von diesen verpflichtenden Auflagen sind durch den Gewaltschutz der Stadtpolizei Winterthur auch präventive Ansprachen – die auf freiwilliger Kooperation basieren – an der Tagesordnung. Die Arbeit mit gewaltausübenden Personen ist eine Verbundsaufgabe und das tragende Netzwerk sowie das gemeinsame Fallverständnis sind essentiell. Dieser Grundgedanke des Kantonalen Bedrohungsmanagements hat sich seit nunmehr gut zehn Jahren bewährt und weiterentwickelt. Die Polizei als «Dreh- und Angelpunkt» ist nicht bloss aufgrund des gesetzlichen Auftrags richtig, sondern auch hinsichtlich der 24/7-Erreichbarkeit bei einer drohenden Eskalation.

Zur Frage 3:

«Mir ist zugetragen worden, dass die Stadt Winterthur plant, das mannebüro mit 10'000 Franken jährlich bis 2028 zu unterstützen. Die Stadt Zürich unterstützt das Angebot mit 100'000 Franken jährlich. Wie begründet der Stadtrat diesen Unterschied in der finanziellen Beteiligung?»

Winterthur unterstützt das Mannebüro in den Jahren 2026–2028 mit jährlich 10 000 Franken, damit es einen Standort in Winterthur aufbauen kann. Ziel ist, Männer aus Winterthur anzusprechen und sie zu Beratungen zu motivieren.

Die Stadt übernimmt Kosten grundsätzlich dort, wo keine andere Finanzierung besteht. Das Mannebüro kann einen grossen Teil der in Winterthur anfallenden Kosten aus einem Leistungsvertrag mit dem Kanton Zürich decken (Beratungen im Rahmen des Gewaltschutzgesetzes GSG). Zudem sind die der Stadt zur Verfügung stehenden Mittel beschränkt. Die Höhe der Beiträge wird darum jeweils sorgfältig geprüft. Die unterschiedliche Höhe der Finanzierung zwischen der Stadt Zürich und Winterthur erklärt sich einerseits durch die Grösse der Stadt und des Einzugsgebiets, andererseits durch die unterschiedliche finanzielle Ausgangslage.

Zur Frage 4:

«Welche weiteren Ressourcen oder Strukturen wären aus Sicht des Stadtrats nötig, damit Winterthur ihrer Verantwortung im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention gerecht werden kann?»

Gemäss Regierungsratsbeschluss vom 4. Dezember 2024 (RRB-2024-1254) ist die Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt (IST) als übergeordnete Koordinationsstelle für die Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Zürich zuständig. Die IST koordiniert die laufende Umsetzung der Massnahmen und wirkt als treibende Kraft. Die Fachstelle Häusliche Gewalt der Stadtpolizei Winterthur ist mit der IST stark vernetzt und ein regelmässiger Austausch findet statt (Strategisches Kooperationsgremium). Die Fachstelle Häusliche Gewalt ist auch lokal mit den Partnerorganisationen im engen Austausch (Arbeitsgruppe Häusliche Gewalt).

Der Nationale Aktionsplan der Schweiz zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022–2026 legt fest, welche Aufgaben dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden zufallen. Der Grossteil der Aufgaben liegt entsprechend beim Bund und den Kantonen. Hier besteht ein enger Austausch

mit dem Kanton und Winterthur beteiligt sich an Pilotversuchen oder der Ausarbeitung von Programmen. Auf kommunaler Ebene teilt der Nationale Aktionsplan den Gemeinden Massnahmen im Schwerpunkt II (Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen und ehrenamtlich Tätigen) und im Schwerpunkt III (Sexualisierte Gewalt) zu. Beim Schwerpunkt II geht es auf Gemeindeebene darum, Veranstaltungen für Fachpersonen anzubieten oder diese darauf hinzuweisen, Wissen weiterzugeben und den Austausch zu fördern. Beim Schwerpunkt III umfassen die Massnahmen gegen sexualisierte Gewalt auf kommunaler Ebene ebenfalls in erster Linie einen Wissens- und Erfahrungsaustausch unter Fachpersonen und Fachstellen und um die Lancierung oder Weiterverbreitung von Kampagnen und Good-Practice-Beispielen. Diese Massnahmen werden von der Fachstelle Häusliche Gewalt und ihren Partnerorganisationen umgesetzt. So hat die Fachstelle Häusliche Gewalt zum Beispiel gemeinsam mit der Kantonspolizei Zürich, der Stadtpolizei Zürich und der Staatsanwaltschaft die Kampagne «Stopp Häusliche Gewalt!» lanciert.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon