



*« Exposition des enfants à la violence dans le couple :
une analyse des processus et des coûts dans le contexte de l'attribution de la
garde et des droits de visite »*

*« Kinder als Mitbetroffene von Paargewalt:
eine Analyse von Prozessen und Kosten im Kontext
des Besuchs- und Sorgerechts »*

Forschungsbericht

Der vorliegende Forschungsbericht auf Deutsch entspricht einer Arbeitsübersetzung des französischen Originals und hält sich eng an die Formulierungen im Original. Damit gibt er teils Wendungen und Formulierungen wider, die stärker im frankophonen Diskurs verortet sind. Eine erste Übersetzung des umfangreichen wurde mit Hilfe von Künstlicher Intelligenz erstellt und anschliessend durch Nicole Eicher und Andreas Jud angepasst.

Autor*innen

Ornella Larenza
Andreas Jud
Nicole Florence Eicher
Meret Sophie Wallimann
Francesca Maci
Ersilia Gianella
Véronique Jaquier Erard
Fiona Friedli

Manno / Zürich

10.03.2026

Inhaltsverzeichnis

LISTE DER ABKÜRZUNGEN UND DER ZITIERTEN GESETZE	5
TABELLENVERZEICHNIS	7
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	8
Danksagung	9
Executive summary	10
Einleitung	18
1. Wissensstand zu Prozessen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind	19
1.1. Exposition von Kindern gegenüber Gewalt in der Paarbeziehung: Eine begriffliche Einordnung 19	
1.2. Stand der Umsetzung des Schutzes von Kindern, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind 21	
1.3. Eine explorative Studie zu Prozessen und Kosten	23
2. Methoden	24
2.1. Erhebung der Akteure sowie Rekonstruktion der Prozesse zur Regelung und Umsetzung der Besuchs- und Sorgerechte	24
2.1.1. Auswahl der Dossiers für die Fallstudien	25
2.1.2. Kontaktaufnahme	26
2.1.3. Akteneinsicht und Datenerhebung	26
2.1.4. Rekonstruktion der Fälle und Fokusgruppen	28
2.2. Prozessanalyse zur Regelung und Umsetzung des Besuchs- und Sorgerechts	29
2.3. Kostenanalyse der Prozesse zur Regelung und Umsetzung des Besuchs- und Sorgerechts. 30	
2.3.1. Definition des Kostenobjekts	30
2.3.2. Verfahren zur Kostenschätzung	32
2.3.3. Kostenanalyse	34
3. Akteure und Organisationen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben 36	
3.1. Zentrale Akteure zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben	37
3.2. Akteursnetzwerk im Kanton St. Gallen	40
3.2.1. Kantonale Strategien und Entwicklungen im Kontext des Kindesschutzes	40
3.2.2. Kantonale Akteure	40
3.3. Akteursnetzwerk im Kanton Tessin	44
3.3.1. Kantonale Strategien und Entwicklungen im Kontext des Kindesschutzes	44
3.3.2. Kantonale Akteure	44
3.4. Akteursnetzwerk im Kanton Zürich	49
3.4.1. Kantonale Strategien und Entwicklungen im Kontext des Kindesschutzes	49
3.4.2. Kantonale Akteure	49

3.5.	Akteursnetzwerk im Kanton Waadt	53
3.5.1.	Kantonale Strategien und Entwicklungen im Kontext des Kinderschutzes	53
3.5.2.	Kantonale Akteure.....	53
3.6.	Zwischenfazit	58
4.	Analyse der Prozesse zur Regelung und Umsetzung der Sorge- und Besuchsrechte	60
4.1.	Einleitung	60
4.2.	Analyse der Prozesse im Kanton St. Gallen	60
4.2.1.	Von der Meldung bis zur Berücksichtigung der Mitbetroffenheit von Kindern durch Paargewalt	60
4.2.2.	Abklärung der Fälle.....	63
4.2.3.	Entscheidung und Umsetzung der Massnahmen	65
4.3.	Analyse der Prozesse im Kanton Tessin	66
4.3.1.	Von der Meldung bis zur Berücksichtigung der Mitbetroffenheit von Kindern durch Paargewalt	66
4.3.2.	Abklärung der Fälle.....	68
4.3.3.	Entscheidung und Umsetzung der Massnahmen	72
4.4.	Analyse der Prozesse im Kanton Zürich.....	74
4.4.1.	Von der Meldung bis zur Berücksichtigung der Mitbetroffenheit von Kindern durch Paargewalt	74
4.4.2.	Abklärung der Fälle.....	76
4.4.3.	Entscheidung und Umsetzung der Massnahmen	80
4.5.	Analyse der Prozesse im Kanton Waadt	82
4.5.1.	Schutz von Minderjährigen und Meldung von Gewalt	83
4.5.2.	Kinderschutz und Logiken ehelicher Trennungen: Beobachtete Problemlagen im Kanton Waadt	84
4.5.3.	Wenn Interventionslogiken aufeinandertreffen: Implikationen für den Kinderschutz.....	89
4.6.	Zwischenfazit	90
5.	Kostenanalyse der Prozesse zur Regelung und Umsetzung der Sorge- und Besuchsrechte	93
5.1.	Einleitung	93
5.2.	Kostenanalyse der Prozesse im Kanton St. Gallen.....	94
5.2.1.	Detaillierte Analyse nach prozeduraler Komplexität und Art der Gewaltexposition der Kinder	95
5.3.	Kostenanalyse der Prozesse im Kanton Tessin	101
5.3.1.	Detaillierte Analyse nach prozeduraler Komplexität und Art der Gewaltexposition der Kinder	102
5.4.	Kostenanalyse der Prozesse im Kanton Zürich	110
5.4.1.	Detaillierte Analyse nach prozeduraler Komplexität und Art der Gewaltexposition der Kinder	111

5.5. Analyse der Optimierungsmöglichkeiten und des notwendigen Investitionsbedarfs in den Kantonen St. Gallen, Tessin und Zürich	117
5.5.1. Optimierungen und Investitionen in der Phase der Meldung und Berücksichtigung von Gewalt	117
5.5.2. Optimierungen und Investitionen in der Abklärungsphase	118
5.5.3. Optimierungen und Investitionen in der Phase der Entscheidungsfindung und Umsetzung der Massnahmen	120
6. Schlussfolgerungen.....	121
7. Referenzen.....	126
Anhang : Übersicht der analysierten Fälle.....	132

LISTE DER ABKÜRZUNGEN UND DER ZITIERTEN GESETZE

AJB	Amt für Jugend und Berufsberatung
APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
ARP	Autorità regionale di protezione
BEFH	Bureau vaudois de l'égalité entre les femmes et les hommes, Lausanne
BELUA	Berner und Luzerner Abklärungsinstrument zum Kinderschutz
CDPJ	Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010, BLV 211.02
CE/VD	Conseil d'État, canton de Vaud
CMP	Centre d'accueil MalleyPrairie, Lausanne
CPAle	Centre Prévention de l'Ale, Lausanne
DGEJ	Direction générale de l'enfance et de la jeunesse
EG KESR	Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des Kantons Zürich vom 25. Juni 2012
EG-KES	Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 24.04.2012 (Stand 01.02.2024)
EMUS	Équipe mobile d'urgence sociale, Unisanté Lausanne
GC/VD	Grand Conseil, canton de Vaud
GOG	Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG) (vom 10. Mai 2010)
GPN	Gruppo prevenzione e negoziazione
GSG	Gewaltschutzgesetz vom 19. Juni 2006, LS 351.
IK	Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, in Kraft getreten für die Schweiz am 1. April 2018, RS 0.311.35
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KJHG	Kinder- und Jugendhilfegesetz des Kantons Zürich vom 14. März 2011
kjz	Kinder- und Jugendhilfezentren
KPV	KESB-Präsidienvereinigung im Kanton Zürich
KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes
KSZ	Kinderschutzzentrum
LACLAV	Legge di applicazione e complemento della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati du 8 marzo 1995
LOVD	Loi vaudoise du 26 septembre 2017 d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique, BLV 211.12
LP	Lehrperson
LPMA	Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto du 8 marzo 1999
LPol	Legge sulla polizia du 12 dicembre 1989
LProMin	Loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs, BLV 850.41
LVCC	Loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse, BLV 211.01
LVP AE	Loi du 29 mai 2012 d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant, BLV 211.255
OHG	Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007, RS 312.5
OJV	Ordre judiciaire vaudois
PAN-CI/VD	Plan d'action de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, canton de Vaud, 17 mars 2021
PAT	Eltern-Kind-Programm

PG	Polizeigesetz vom 10. April 1980, sGS 451.1
RLACLAV	Regolamento della legge di applicazione e complemento della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati du 21 décembre 2010
RLOVD	Règlement d'application de la loi du 26 septembre 2017 d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique, BLV 211.12.1
RLProMin	Règlement d'application du 5 avril 2017 de la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs, BLV 850.41.1
ROPMA	Regolamento della legge sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto du 29 novembre 2000
RRB	Regierungsratsbeschluss
SPF	Sozialpädagogische Familienbegleitung
SOD	Soziale Dienste Stadt Zürich
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, RS 311.0
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, RS 312.0
TC/VD	Tribunal cantonal, canton de Vaud
TDA	Tribunal d'arrondissement, canton de Vaud
UAP	Ufficio dell'aiuto e della protezione
UAR	Ufficio dell'assistenza riabilitativa
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, RS 210
ZPO	Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008, RS 272

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1	Typologie des formes d'exposition des enfants à la violence dans le couple, adaptée de Holden (2003) et De Puy et al. (2020)	S. 20
Tabelle 2	Überblick Fallauswahl mit geringem und hohem Komplexitätsgrad im Kanton St. Gallen	S. 95
Tabelle 3	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG02_Claudio	S. 97
Tabelle 4	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG06_Emil	S. 98
Tabelle 5	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG04_Anna	S. 99
Tabelle 6	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG07_Milo	S. 100
Tabelle 7	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG11_Merlin	S. 101
Tabelle 8	Überblick Fallauswahl mit geringem und hohem Komplexitätsgrad im Kanton Tessin	S. 102
Tabelle 9	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall TI08_Michele	S. 104
Tabelle 10	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall TI09_Ceu	S. 105
Tabelle 11	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall TI01_Chiera	S. 107
Tabelle 12	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall TI05_Simona Alice und Giuseppe	S. 108
Tabelle 13	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall TI03_Giulia_Sofia	S. 110
Tabelle 14	Überblick Fallauswahl mit geringem und hohem Komplexitätsgrad im Kanton Zürich	S. 111
Tabelle 15	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH09_Sina	S. 112
Tabelle 16	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH08_Aline et Elias	S. 113
Tabelle 17	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH12_Nina	S. 114
Tabelle 18	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH10_Tom, Louis und Finn	S. 115
Tabelle 19	Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH02_Elena, Mira und Gabriel	S. 116

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1	Übersicht über die wichtigsten Akteure im Kanton St.Gallen und ihre zentralen Interaktionen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben	S. 43
Abbildung 2	Übersicht über die wichtigsten Akteure im Kanton Tessin und ihre zentralen Interaktionen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben	S. 48
Abbildung 3	Übersicht über die wichtigsten Akteure im Kanton Zürich und ihre zentralen Interaktionen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben	S. 52
Abbildung 4	Übersicht über die wichtigsten Akteure im Kanton Waadt und ihre zentralen Interaktionen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben	S. 57

Danksagung

Forschung zu Praxis im Kinderschutz ist nicht ohne Unterstützung der beteiligten Organisationen und Akteure möglich. Wir danken den Mitgliedern der KESB, abklärender Dienste sowie den Richterinnen und Richtern der erstinstanzlichen Zivilgerichte in den Kantonen St. Gallen, Tessin und Zürich herzlich, dass sie uns Zugang zu ihren Dossiers gewährt sowie an Interviews und Fokusgruppen teilgenommen haben.

Ebenso danken wir allen Mitarbeitenden der am Projekt beteiligten Dienste und Behörden in den Kantonen St. Gallen, Tessin und Zürich für ihre logistische und administrative Unterstützung sowie für die Hilfe bei der Identifikation kostenrelevanter Informationen. Unser besonderer Dank gilt zudem den Bezugspersonen der kantonalen Sozialdienste UAP im Tessin und dem AJB resp. den KJZ im Kanton Zürich für ihren Beitrag zu dieser Studie.

Wir danken ausserdem den Mitarbeitenden der Justizbehörden im Kanton Waadt für ihre Unterstützung bei der Auswahl der für diese Untersuchung verwendeten Dossiers.

Executive summary

Die Studie in Kürze

Das Miterleben von Paargewalt kann bei Minderjährigen zu dauerhaften Belastungen und Traumata führen. Diese von SUPSI und ZHAW durchgeführte Studie fokussiert auf die Perspektive von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben, und zielt darauf ab, die Prozesse, die zu Entscheidungen über das Sorgerecht und das Besuchsrecht führen, eingehend zu untersuchen. Durch eine explorative Studie mittels Fallanalyse leistet sie einen multiperspektivischen Beitrag zur Reflexion über die Praxis zum Schutz von Kindern, die in der Schweiz Gewalt in Paarbeziehungen ausgesetzt sind.

Sie befasst sich insbesondere mit den Wechselwirkungen zwischen den rechtlichen Rahmenbedingungen zu Sorge- und Besuchsrecht auf Bundes- und Kantonsebene, den organisatorischen Strukturen, den lokalen, institutionellen Ressourcen und ihrer Anwendung in der Praxis. Umgesetzt wurde die Analyse in zwei Kantonen der «lateinischen» Schweiz (TI, VD) und der Deutschschweiz (SG, ZH). Einführend bietet die Studie einen Überblick über die wichtigsten Strukturen und Akteure zu Schutz und Hilfen bei Miterleben von Paargewalt durch Kinder. Anschliessend werden im Ergebnisteil eine 1) detaillierte Analyse von 41 Entscheidungsprozessen in diesem Kontext sowie 2) eine Analyse von Kosten dieser Prozesse geboten und Empfehlungen zur Optimierung der Prozesse abgeleitet.

Die Stichprobe der Fallanalyse besteht aus Fällen im Kontext Sorge- und Besuchsrecht zu Kindern zwischen 0 und 18 Jahren, die Paargewalt ausgesetzt waren. Dazu wurden Akten von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und erstinstanzlichen Zivilgerichten erfasst. Zur Gewährleistung von Aktualität wurden Fälle mit behördlichen Entscheidungen ab 2021 berücksichtigt; es wurden 12 Dossiers in den Kantonen St. Gallen und Zürich, 11 im Tessin und 6 im Kanton Waadt untersucht. In den Kantonen St. Gallen, Tessin und Zürich wurden zur Vertiefung der Fallanalyse und der Entscheidungsprozesse zusätzlich mit Fallverantwortlichen halbstrukturierte Interviews durchgeführt. Ausserdem wurde die Praxis zu Entscheidungen in den drei letztgenannten Kantonen in multidisziplinär besetzten Fokusgruppen diskutiert und eingeordnet. Die Analyse der Fälle kombiniert eine sozialwissenschaftliche mit einer juristischen Perspektive. Die sozialwissenschaftliche Perspektive fokussiert auf die Analyse eines fachlich adäquaten Vorgehens zur Gewährleistung von Schutz und Wohlergehen des Kindes und stellt diese Praxis in der juristischen Perspektive in den Kontext der rechtlichen Rahmenbedingungen.

Schliesslich wurden auf Basis der Beschreibung des Arbeitsaufwands sowie Kostenbelegen in den Akten eine explorative Analyse von Kosten für die drei Kantone St. Gallen, Tessin und Zürich umgesetzt. Konkret wurden die direkt durch Prozesse verursachten und messbaren Kosten berechnet oder geschätzt, die durch alle in den Dossiers beschriebenen Aktivitäten von der Meldung bis hin zur behördlichen Entscheidung entstanden sind. Um die Kostenstruktur der Fälle vergleichen und Empfehlungen für mögliche Verbesserung ableiten zu können, wurden die Aktivitäten in vier Kategorien zusammengefasst: Verwaltungskosten, Kosten für Gutachten und Abklärungen, Unterstützungsleistungen und Anwaltskosten.

Akteure und Organisationen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben

Im Kontext von nationalen Rahmengesetzen und föderaler Autonomie zur Umsetzung der Strukturen lassen sich in den untersuchten Kantonen (SG, TI, VD, ZH) sowohl Ähnlichkeiten als auch deutliche Unterschiede in der Gestaltung des Netzwerks und der Ausstattung seiner wichtigsten Akteure ausmachen.

In allen Kantonen ist die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** (KESB) für den Schutz und das Wohlergehen von Kindern und Erwachsenen zuständig, die Schutz und Hilfen bei Gefährdung benötigen. Sie ist insbesondere dafür zuständig, Meldungen über die Gefährdung des Wohlergehens eines Kindes von jeder Person entgegenzunehmen, die den Verdacht hat, dass die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität eines Kindes bedroht ist (Art. 314c ZGB). Die KESB verfügen über eine Reihe von rechtlichen Instrumenten, die in den Artikeln 307 bis 312 ZGB festgelegt sind und zunehmend einschneidende Massnahmen vorsehen.

Im Kanton Waadt ist die KESB als kantonales Gericht umgesetzt, was dem vorherrschenden Modell in der französischsprachigen Schweiz entspricht. In den anderen untersuchten Kantonen hat die KESB den Status einer Verwaltungsbehörde, die interkommunal organisiert und mehrheitlich oder vollständig von den zugehörigen Gemeinden finanziert wird. Die KESB entscheiden in einem interdisziplinären Kollegium, das jedoch in jedem untersuchten Kanton unterschiedlich zusammengesetzt ist. So wird das Berufsfeld der Sozialen Arbeit im zugehörigen Einführungsgesetz des Kanton Zürich ausdrücklich als zentrale Disziplin neben dem Recht genannt. Zwar sehen auch die entsprechenden Einführungsgesetze der Kantone St. Gallen und Tessin die Möglichkeit der Vertretung der Disziplin der Sozialen Arbeit im Gremium vor, und Fachleute aus dem Bereich der Sozialarbeit können Mitglieder der KESB sein, wobei die Rechtsdisziplin als unverzichtbar gesetzt ist. Im Kanton Waadt sind im entsprechenden Einführungsgesetz die Kompetenzprofile der Behördenmitglieder nicht ausdrücklich festgelegt. In allen vier Kantonen werden die Entscheidungen in der Regel gemeinsam in einer dreiköpfigen Kammer getroffen. Im Kanton St. Gallen werden die Abklärungen ausschliesslich durch einen KESB-internen Dienst umgesetzt, während die KESB in den anderen Kantonen die Abklärungen an regionale Sozialdienste übertragen.

Die **erstinstanzlichen Zivilgerichte** (Kreis- oder Bezirksgerichte) sind für Trennungs- und Scheidungsverfahren sowie für Entscheidungen in diesem Zusammenhang zuständig, die minderjährige Kinder eines Ehepaares betreffen. Neben weiteren Massnahmen in Trennungs- und Scheidungsverfahren können die Zivilgerichte auf Antrag des Opfers auch Massnahmen zum Schutz vor der gewalttätigen Person anordnen (auf der Grundlage von Art. 28b ZGB). In Angelegenheiten, die Minderjährige betreffen (z. B. Zuweisung des Sorgerechts, des Besuchsrechts und der elterlichen Sorge), haben die Gerichte ebenso wie die KESB die Möglichkeit, Untersuchungen anzuordnen oder durchzuführen, um den Sachverhalt unabhängig vom Willen der Parteien gemäss dem Grundsatz der Untersuchungsmaxime festzustellen. Die Tätigkeit der erstinstanzlichen Zivilgerichte unterscheidet sich zwischen den untersuchten Kantonen nicht wesentlich, da sie hauptsächlich durch bundesrechtliche Grundlagen geregelt ist. Hervorzuheben sind im Kanton Waadt jedoch zwei Besonderheiten: die bei einer Wegweisung von Amts wegen praktizierte Anhörung sowie die Praxis, bei Gewalt gegen ein Kind eine Meldung an die Sozialdienste (DGEJ) zu machen. Damit soll die Kontinuität der Betreuung des Kindes nach Ablauf der Wegweisungsmassnahme gewährleistet werden.

Die je nach Kanton unterschiedlich bezeichneten **regionalen Sozialdienste** bieten freiwillige Unterstützung und Hilfen für Familien und ihre Kinder an. In mehreren der detailliert untersuchten Kantone setzen sie neben der Abklärung auch die im Anschluss ausgesprochenen kinderschutzbrechtlichen Massnahmen der Behörden um. In den Kantonen Waadt, Tessin und Zürich sind alle diese Aufgaben in kantonale geführten und regional umgesetzten polyvalenten Sozialdiensten zusammengefasst, während die regionalen Sozialdienste des Kantons St. Gallen interkommunal organisiert sind. Die regionalen Sozialdienste des Kantons St. Gallen unterscheiden sich auch durch ihren erweiterten Tätigkeitsbereich, der über die Kinder- und Jugendhilfe hinausgeht. Hervorzuheben ist auch die Besonderheit der Stadt Zürich, in der es einen separaten kommunalen Sozialdienst gibt, der im Gegensatz zu den regionalen Sozialdiensten im übrigen Kanton nicht dem kantonalen Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) unterstellt ist. Eine Besonderheit des Kantons Waadt besteht schliesslich darin, dass Schutzmandate von der APEA ad personam einem Sozialarbeiter oder einer Sozialarbeiterin übertragen werden, der oder die einem der fünf regionalen Kinderschutzzentren (ORPM) untersteht.

Ein Hauptunterschied in der Umsetzung der **Beistandschaften** betrifft die Verfügbarkeit von fachlich ausgebildetem Personal. Im Tessin werden die professionellen Beiständinnen und Beistände, die den kantonalen Sozialdiensten (UAP) angegliedert sind und eine Ausbildung im Sozialbereich absolviert haben,

nur in den als am schwerwiegendsten eingestuften Fällen beigezogen werden. In den anderen Kantonen hingegen unterliegt der Einsatz von professionellen Beistandspersonen keiner solch restriktiven Bedingung.

Massnahmen und Leistungen des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (**Opferhilfegesetz**, OHG) werden in allen vier Kantonen über mehrere Stellen geboten, allerdings bieten nur St. Gallen, Zürich und die Waadt auch spezialisierte Hilfe für minderjährige Opfer häuslicher Gewalt an.

In allen Kantonen spielt die **Polizei** eine zentrale Rolle bei der Meldung von Gewaltfällen. Deutlichere Unterschiede zeigen sich in den Vorschriften zur Dauer der polizeilichen Wegweisungen von Tatpersonen häuslicher Gewalt in den vier untersuchten Kantonen: Im Tessin sind sie auf 10 Tage festgelegt, in den Kantonen St. Gallen und Zürich auf 14 Tage und im Kanton Waadt können sie bis zu 30 Tage betragen. Im interkantonalen Vergleich erscheinen die Waadtländer Modalitäten für die Wegweisung grosszügig, allerdings fehlen Daten, aus denen hervorgeht, wie lange die im Kanton Waadt verhängten Massnahmen tatsächlich dauern. Die kantonalen Gesetze unterscheiden sich teils auch deutlich in den Vorgaben für polizeiliche Meldungen an die KESB bei Kindern, die Gewalt in der Partnerschaft ausgesetzt sind. In Zürich ist die Meldung an die KESB obligatorisch, wenn die Polizei bei ihrem Einsatz Schutzmassnahmen ergriffen hat. In St. Gallen müssen Anhaltspunkte vorliegen, die vermuten lassen, dass Kinderschutzmassnahmen ergriffen werden sollten, aber gemäss den internen Richtlinien sollte die Polizei die KESB immer informieren, wenn eine Wegweisung oder ein Rayonverbot ausgesprochen wird. Im Kanton Tessin muss das Kind direkt oder indirekt Zeuge gewesen sein. Im Kanton Waadt wird jede Meldung von häuslicher Gewalt weitergeleitet, wenn Kinder anwesend sind.

Was schliesslich die **Verbindung zwischen der Polizei und den Stellen betrifft, die sich an gewaltausübende Personen richten**, sind die Unterschiede in der Vorgehensweise weniger ausgeprägt. In den vier untersuchten Kantonen führt die Wegweisung von Amts wegen zur Übermittlung der Kontaktdaten des Gewalttäters an die zuständige Beratungsstelle. Allerdings erfolgt nur im Kanton Waadt eine obligatorische Beratung der gewaltausübenden Person.

Analyse von Prozessen

Die Mehrebenen-Analyse von Falldokumenten, Interviews und Ergebnissen der Fokusgruppen sowie der Vergleich der Resultate auf Kantonsebene ermöglichen es, fundierte Erkenntnisse zu kritischen Aspekten der einzelnen Prozessphasen (Meldung, Abklärung, Entscheidung) zu gewinnen.

Meldung und Berücksichtigung von Gewalt. Die Studie zeigt eine Tendenz zur Unsichtbarmachung von Gewalt in Paarbeziehungen und damit auch der Gewalt, der Kinder ausgesetzt sind. Dazu trägt auch die Verwendung einer teils ungeeigneten und nicht zwingend konsistenten Sprache in einer beträchtlichen Anzahl von Dossiers bei. In den Akten zeigt sich oft ein Fokus auf die Regelung der elterlichen Beziehungen, und falls Massnahmen zugunsten der Kinder ergriffen werden, haben diese selten Priorität. Ein Angebot geeigneter Unterstützungsleistungen an die Kinder erfolgt in den untersuchten Dossiers oft erst im Anschluss an die Prozesse zur Regelung der elterlichen Beziehungen. Die Polizei ist in den untersuchten Dossiers entscheidend, um eine behördliche Intervention in Gang zu bringen, jedoch kam es in einigen Fällen zu Verzögerungen bei der Übermittlung der Polizeiberichte an die Behörden sowie bei deren Intervention nach Erhalt des Berichts.

Abklärung der Fälle. Die KESB und die Gerichte verfolgen oft unterschiedliche Ansätze. Erstere sind daran gewöhnt, interne Abklärungen durchzuführen oder Dritte damit zu beauftragen, mit dem Ziel, das soziale und familiäre Umfeld der von Gewalt betroffenen Kinder und Jugendlichen auszuleuchten. Eine vertiefte Abklärung ist bei den Gerichten viel seltener anzutreffen, was ein konkretes Risiko der Ungleichbehandlung der betroffenen Kinder und Jugendlichen mit sich bringt. Darüber hinaus beeinträchtigt die Aufteilung der

Zuständigkeiten im Bereich des Kinderschutzes zwischen den KESB und den Gerichten die Kontinuität der Betreuung durch eher aufwändige Informationsweitergaben. Die Anhörung von Minderjährigen scheint nicht nach einheitlichen Kriterien zu erfolgen und betrifft in den vorliegenden Fällen meist Kinder ab sechs Jahren. In keinem der Fälle aus dem Tessin und dem Kanton Zürich wird in den Gerichtsverfahren eine Rechtsvertretung der Minderjährigen bestellt. Die Einholung von Informationen über das Kind bei Personen ausserhalb der Familie erfolgt häufig über die Schule. Die Detailliertheit der Abklärung hängt in einigen Fällen mit dem Vorliegen offensichtlicher Anzeichen einer Notlage zusammen, was dazu beiträgt, dass die Folgen der Gewalterfahrung für Kinder mit weniger auffälligen Belastungsanzeichen unterschätzt werden. Die Praxis der gemeinsamen Anhörung von gewaltausübender Person und gewaltbetroffener Person wurde noch nicht vollständig aufgegeben. Darüber hinaus wird die Untersuchung in mehreren Fällen durch die Zustimmung der Eltern zu den von den Behörden vorgeschlagenen Lösungen beendet, ohne dass die Auswirkungen dieser Entscheidungen auf die Kinder und Jugendlichen eingehender bewertet werden. Die Beratungsstellen für Gewaltbetroffene und die Dienste, die für die Begleitung von Gewaltausübenden zuständig sind, scheinen in den untersuchten Verfahren eine eher untergeordnete Rolle zu spielen. Während bei den Ersteren die Schweigepflicht, der die Fachleute im Rahmen des OHG unterliegen, eine Rolle spielen könnte, scheinen im Fall der Dienste für gewaltausübende Personen deren Organisationsstruktur und die kantonal-rechtlichen Grundlagen ausschlaggebend dafür, inwieweit diese Dienste in Anspruch genommen werden. Während diese Dienste in den beiden Deutschschweizer Kantonen in den untersuchten Fällen nicht tätig werden, wird die UAR (Ufficio dell'assistenza riabilitativa, Amt für Rehabilitationsunterstützung) im Kanton Tessin gemäss den gesetzlichen Bestimmungen von der Polizei hinzugezogen, doch schlagen die Behörden den Gewalttätern nicht regelmässig vor, sich an sie zu wenden.

Entscheidung und Umsetzung der Massnahmen. In den untersuchten Fällen aus den Kantonen Zürich und St. Gallen werden Hilfe- und Schutzmassnahmen für die betroffenen Kinder in der Regel erst nach dem behördlichen Entscheid nach Abschluss der Abklärung umgesetzt. Im Tessin hingegen werden manchmal bereits während der Abklärung Hilfsangebote umgesetzt. Die Wirksamkeit der von den Behörden angeordneten Massnahmen hängt auch von der Verfügbarkeit fachlich adäquater Leistungen und Plätze in Einrichtungen ab. In allen Kantonen wurden in den untersuchten Fällen Mängel in der Verfügbarkeit von Angeboten festgestellt, was in einigen Fällen zur Wahl ungeeigneter Hilfe- und Schutzmassnahmen geführt haben dürfte. In den Kantonen Waadt und Tessin führen die niedrigen Löhne in den sozialen Berufen zu einer hohen Fluktuationsrate (ein in der ganzen Schweiz verbreitetes Problem), was sich wiederum auf die Kontinuität der Betreuung der betroffenen Minderjährigen auswirkt. Im Tessin dürfte der ausgeprägte Mangel an ausgebildeten Berufsbeiständen und Berufsbeiständinnen die Koordination der Leistungen und die Begleitung der Eltern beeinträchtigen.

Kostenanalyse

In jedem der drei untersuchten Kantone (TI, SG, ZH) variieren die Gesamtkosten der Verfahren sowie die Höhe der Verwaltungs-, Abklärungs-, Unterstützungs- und Anwaltskosten von Fall zu Fall erheblich. Die analysierten Fälle deuten darauf hin, dass Gesamt- und Einzelkosten stark mit der Art und Weise der Prozesse zusammenhängen und nur bedingt mit der Art oder der Schwere der Gewalt, der die Kinder ausgesetzt sind. Wenn unmittelbar nach der Meldung oder während der Abklärungsphase keine Hilfen für Kinder umgesetzt werden, sind die Kosten eher gering. Ebenso sind die Kosten gering, wenn sich die Entscheidungen der Behörden ausschliesslich auf die Aussagen der Eltern stützen und die Partizipation der betroffenen Kinder vernachlässigen. Gleichzeitig begünstigt die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den KESB und den Gerichten im Bereich des Familienrechts keine lineare Abwicklung der Verfahren, was in einigen Fällen zu einer Verdopplung der Verfahren und Kosten und in anderen Fällen zum Verlust relevanter Informationen

über den Fall und damit zu einem ineffizienten Umgang mit Ressourcen führt. Optimierungen und Investitionen sind daher in jeder Phase des Prozesses erforderlich.

Meldung und Berücksichtigung von Gewalt. Die Analyse legt Investitionen nahe, um die Fähigkeit der Behörden und Dienste zur schnelleren Erkennung von Gewalt in Paarbeziehungen zu optimieren. Zwar mag beispielsweise ein Verzicht auf eingehende Abklärungen bei Anzeichen von Gewalt kurzfristige Einsparungen erlauben, langfristig jedoch durch die Verzögerung notwendiger Schutzmassnahmen zu höheren Kosten führen. Der sofortige Rückgriff auf Dienste für Minderjährige muss ebenfalls verstärkt werden. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass eine Neugestaltung des Zugangs zu den Diensten für gewaltausübende Personen in einer frühen Phase zu einer umfassenderen Behandlung des Gewaltproblems begünstigen würde, da sie eine angemessene und schnelle Reaktion auf die Bedürfnisse aller betroffenen Personen (einschliesslich der Täter und Täterinnen) ermöglicht, was mittel- und langfristig zu einer Verringerung der Rückfallquote führen und, soweit möglich, im Interesse der Minderjährigen die Wiederherstellung der elterlichen Kompetenzen fördern würde.

Abklärung der Fälle. Erstens zeigen einige im Kanton Zürich untersuchte Fälle beispielhaft, dass eine Verbesserung der interinstitutionellen Kommunikation zwischen Polizei und KESB angebracht erscheint, um Verzögerungen zu verhindern und damit auch den Arbeitsaufwand durch Leerlauf zu verringern. Ausserdem kann die Nichtübermittlung von Meldungen zu unzureichend begründeten Entscheidungen und zu zusätzlichen Kosten im Falle späterer Revisionen oder Anpassungen führen. Umsetzungspotenziale bieten beispielsweise die Einführung verbindlicher Fristen für die Übermittlung von Polizeiberichten. Eine kohärentere Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den KESB und den erstinstanzlichen Gerichten könnte Doppelspurigkeiten – und doppelte Kosten – in der Administration von Fällen sowie den Informationsverlust beim Wechsel von Zuständigkeiten vermeiden. Es scheint zudem sinnvoll, dass sich die Gerichte stärker den Grundsatz der Untersuchungsmaxime zu eigen machen und vermeiden, dass sich eine eng begrenzte Abklärung mittel- und langfristig auf die Gesamtkosten auswirkt, wenn sich die getroffenen Entscheidungen als unwirksam oder ineffizient erweisen. Es erscheint ebenfalls notwendig, die Praxis der Inanspruchnahme einer kinderanwaltschaftlichen Vertretung weiterzuentwickeln, um das Kindeswohl während einer Phase wiederholter mangelnder Zusammenarbeit der Eltern besser zu schützen und damit auch langfristige Folgekosten zu verringern.

Im Kanton Tessin scheint es notwendig, mehr Ressourcen für spezialisierte professionelle Beistandspersonen bereitzustellen, um Familien und ihren Kindern eine besser angepasste Unterstützung zu bieten und gleichzeitig die Auswirkungen auf die Dauer der Verfahren und damit auf die langfristigen Kosten zu begrenzen. Es ist zudem zu berücksichtigen, dass die Prekarität des Status als Selbstständige und die geringe Vergütung für diese Funktion sich auf die Anzahl und die Qualität der Fachpersonen auswirken können. Darüber hinaus führt die Struktur der KESB im Tessin – zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts – auch zu Ungleichheiten zwischen den Menschen, da die personellen und finanziellen Ressourcen der Behörden, von denen der Gemeinden des jeweiligen Bezirks abhängen, was sich in einer geringeren Handlungsfähigkeit der Behörden in ländlichen Gebieten niederschlägt, die von Gemeinden mit begrenzten wirtschaftlichen Ressourcen finanziert werden. Schliesslich zeigen einige im Tessin untersuchte Fälle, dass insbesondere auf Ebene der kantonalen Sozialdienste in zusätzliches Personal investiert werden muss, damit die in ihre Zuständigkeit fallenden Tätigkeiten so schnell wie möglich durchgeführt werden können. Ausserdem ist die Personalausstattung der KESB zu verstärken, um die Zahl der gemeinsamen Anhörungen von Gewaltausübenden und Gewaltbetroffenen zu begrenzen, da diese wiederholt auch aufgrund eines Personalmangels stattfinden. Es scheint schliesslich sinnvoll, über Gehälter auf die hohe Personalfuktuation Einfluss zu nehmen.

Entscheidung und Umsetzung der Massnahmen. In den untersuchten Fällen aus den Kantonen Zürich und St. Gallen werden Unterstützungsleistungen für Kinder in der Regel erst nach der Entscheidung über die Regelung des Sorgerechts und des Besuchsrechts aktiviert. Dies führt zu einem Unterschied in der

Kostenstruktur zwischen den untersuchten Kantonen, wobei die Unterstützungskosten im Kanton Tessin tendenziell höher sind, da hier in den untersuchten Fällen bereits während der Abklärung auch ressourcenintensivere Hilfeleistungen umgesetzt wurden.

Eine grosse Herausforderung, die in mehreren Fällen der untersuchten Kantone deutlich wird, ist der Mangel an verfügbaren spezialisierten Leistungen und/oder Plätzen in Betreuungseinrichtungen. In einigen der analysierten Fälle erfolgte die Umsetzung der Leistung erst nach mehreren Mahnungen der anordnenden Behörde an die Dienste. Wenn Hilfe- und Schutzmassnahmen aufgrund der Überlastung dieser Dienste nicht (zeitnah) umgesetzt werden können, besteht die Gefahr einer ungerechtfertigten Verlängerung des Verfahrens bei fehlender Umsetzung von Hilfen, was mit einer fortgesetzten Belastung der betroffenen Kinder sowie einer potenziellen Verschlechterung ihrer Situation einhergehen kann

Fazit und Empfehlungen

Obwohl jeder Kanton über Autonomie in der Organisation seiner Strukturen verfügt, sind die wichtigsten Herausforderungen im Kontext des Schutzes vor Miterleben von Paargewalt in allen Kantonen gleich. Bestimmte gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene sowie die Berufskultur, die die Praxis von Juristinnen und Juristen sowie Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern prägt, scheinen die Hauptfaktoren zu sein, die zu den gemeinsamen kritischen Punkten geführt haben. Die Unterschiede in der Konfiguration der Akteure auf kantonaler Ebene sind nicht unbedingt ausschlaggebend für die Ergebnisse in Bezug auf Minderjährige (z. B. garantiert die blosse Existenz einer speziellen Dienststelle für Minderjährige in einem Kanton nicht deren Inanspruchnahme). Die Finanzierung und Ausgestaltung des Netzwerks an Akteuren können jedoch in bestimmten Bereichen zu unterschiedlichen Vorgehensweisen führen. Im Tessin beispielsweise scheinen gemeinsame Anhörungen in manchen Fällen auf unzureichende Ressourcen zurückzuführen zu sein, wodurch die Arbeitszeit des Personals der Behörde begrenzt werden muss.

Aufgrund der erzielten Ergebnisse lassen sich mehrere Empfehlungen für Fachpersonen, Behörden und politische Entscheidungsträger formulieren, die sich mit der Gewalt gegen Minderjährige in Paarbeziehungen befassen. Diese Empfehlungen basieren auf einer Perspektive, die den Kinderschutz als ein Ökosystem betrachtet, das Schutz, Partizipation und Prävention miteinander verbindet und finanzielle und personelle Ressourcen im Sinne einer langfristigen Wirksamkeit mobilisiert. Aus der Analyse werden sechs Empfehlungen abgeleitet:

- 1. Stärkung der Beteiligung des Kindes an Verfahren durch die Entwicklung von Instrumenten, die seinem Alter und seiner Urteilsfähigkeit angemessen sind*

Die interkantonale Analyse zeigt, dass trotz eines ausgebauten rechtlichen Rahmens (UN-Kinderrechtskonvention, Istanbul-Konvention) die Meinung der Kinder nach wie vor marginalisiert wird. Ihre Anhörung ist nicht die Regel, da dem elterlichen Konsens in einem Spannungsfeld zwischen Schutz und Aufrechterhaltung des familiären Gefüges tendenziell Vorrang eingeräumt wird. Für die Sozialarbeit bestätigt dies die Notwendigkeit einer kindzentrierten Begleitung, die gleichzeitig die Vulnerabilität der betroffenen Kinder als auch ihre Handlungsfähigkeit anerkennt. Eine bessere Sichtbarkeit von Kindern als Rechtssubjekte sollte angestrebt werden. Darüber hinaus sollte die Weitergabe von Daten über Kinder an Behörden, wenn diese urteilsfähig sind (z. B. die Erhebung von Informationen durch ihre Therapeuten), nicht der Zustimmung der Eltern unterliegen, wie dies in der Praxis einiger Behörden der Fall ist.

- 2. Investitionen in die Ausbildung von Fachpersonen*

Um unterschiedliche Ansätze zu vereinheitlichen, ist es unerlässlich, den Fachpersonen im Kinderschutz ausreichend Kompetenzen zu vermitteln, um Entscheidungen in komplexen Situationen zu treffen, die oft durch die Notwendigkeit gekennzeichnet sind, widersprüchliche Interessen zu schützen. Eine vermehrte Förderung von spezifisch auf fachlich-adäquaten Umgang mit Gewaltsituationen ausgerichteter interdisziplinärer Aus- und Weiterbildung ist anzustreben. Mittel- und langfristig könnte interdisziplinäre Aus-

und Weiterbildung zur Schaffung von Synergien zwischen den Mitarbeitenden verschiedener Organisationen im Netzwerk beitragen, indem die Fachpersonen die jeweils spezifischen zeitlichen, finanziellen und regulatorischen Zwänge der anderen verstehen und nach gemeinsamen Lösungen suchen, die über die Interventionsmöglichkeiten des Einzelnen hinausgehen. Eine verstärkte Ausbildung von Juristinnen und Juristen mit Inhalten zu sozialwissenschaftlichen Erkenntnissen ist in dieser Hinsicht besonders wichtig.

3. Überarbeitung der rechtlichen Grundlagen im Kontext Paargewalt auf Bundesebene

Dazu gehören insbesondere:

- Vereinfachung der Zuständigkeitsverteilung zwischen den erstinstanzlichen Zivilgerichten und den KESB im Bereich des Familienrechts, um wiederholte Übergaben von Akten zwischen den Behörden zu vermeiden und soweit möglich die Bearbeitung durch ein und dieselbe Behörde zu fördern.
- Einführung einer Verpflichtung bei Trennungs- und Scheidungsverfahren systematisch nach Anzeichen von Gewalt zu suchen (vgl. Büchler & Raveane, 2024; Droz-Sauthier et al, 2024).
- Festlegung verbindlicher gesetzlicher Fristen für die Übermittlung von Informationen und die Reaktion der Behörden, um Verzögerungen zu vermeiden, die den Schutz gefährden.

Auch wenn die Änderung der Rechtsgrundlagen allein noch keine Änderung der beruflichen Praxis garantiert, würde sie doch einen Hebel zur Verbesserung der Betreuung von Kindern darstellen, die Gewalt in der Elternbeziehung ausgesetzt sind.

4. Harmonisierung der fachlichen Praxis

Die regionalen Unterschiede in verfügbaren Leistungen und Ressourcen sowie die Fragmentierung der Praxis durch unterschiedliche Fristen, Protokolle etc. spiegeln das Fehlen nationaler Standards wider und führen zu regionalen Ungleichheiten beim Zugang zu Schutz und Hilfen. Eine vermehrte Harmonisierung der kantonalen Praxis (insbesondere Kooperationsprotokolle zwischen Polizei, KESB, Gerichten und Fachstellen) ist eine wesentliche Voraussetzung für eine verbesserte Qualität in der Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz.

5. In Prävention investieren

Die Kostenanalyse zeigt, dass nicht unbedingt die Art der Gewalterfahrung oder die Schwere der Gewalt, sondern vielmehr die institutionelle Komplexität und die Zusammenarbeit der Eltern einen bedeutsamen Einfluss auf die Kosten der Verfahren haben. Studien zeigen, dass frühzeitige und koordinierte Interventionen wirksamer und effizienter sind (Zhang et al. 2009; Holmes et al., 2018; MacMillan et al., 2009) und unterstreichen vermehrte Investitionen in Prävention nicht nur als ethische Notwendigkeit, sondern auch als pragmatische Strategie. Diese Studie bestätigt die Notwendigkeit, in Prävention zu investieren.

6. Angemessene Finanzierung der Akteure im Netzwerk

Die Prozessanalyse zeigt, wie wichtig eine angemessene Finanzierung der Dienste ist, um zu verhindern, dass deren Überlastung die Massnahmen der Behörden unwirksam macht und in bestimmten Fällen sogar rückwirkende Auswirkungen hat, wenn die Behörde die Inanspruchnahme eines bestimmten Dienstes vermeidet und sich weniger geeigneten Lösungen zuwendet. Darüber hinaus könnte eine Aufstockung des Personals bei Angeboten für Kinder und Jugendliche die Betreuung von Gewaltbetroffenen in der sensiblen Phase der Abklärung verbessern.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Übergang zur vollständigen Umsetzung der Istanbul-Konvention noch im Gange ist. Die Fachpersonen, die im System zum Schutz Gewaltbetroffener arbeiten, sind die Hauptakteure und Hauptakteurinnen zur Bewältigung dieser Herausforderung und benötigen geeignete Instrumente. Die Interviews und Fokusgruppen mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern dieser Studie

haben gezeigt, dass sie ihre eigenen Entscheidungsprozesse kritisch hinterfragen. Die Bereitschaft zur kritischen Reflexion ist ein wichtiger Ansatzpunkt, um den Übergang erfolgreich zu gestalten.

Einleitung

Durch die Ratifizierung der Konvention des Europarats über die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (kurz Istanbul-Konvention IK), die am 1. April 2018 in Kraft getreten ist, hat sich die Schweiz verpflichtet, deren Inhalte zu respektieren und sie auf ihrem eigenen Staatsgebiet umzusetzen (Art. 5 IK). Die genannte Konvention sieht insbesondere vor, dass die Vertragsstaaten „die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen [treffen], um sicherzustellen, dass in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallende gewalttätige Vorfälle bei Entscheidungen über das Besuchs- und Sorgerecht betreffend Kinder berücksichtigt werden.“ (Art. 31 Abs. 1 IK). Zudem muss jeder Vertragsstaat „die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen [treffen], um sicherzustellen, dass die Ausübung des Besuchs- oder Sorgerechts nicht die Rechte und die Sicherheit des Opfers oder der Kinder gefährdet“ (Art. 31 Abs. 2 IK).

Im Rahmen des oben dargestellten gesetzlichen Kontexts hat die **Fondation Kidstoo** das **Centro competenza lavoro, welfare e società** der **Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI)** beauftragt, das vorliegende Projekt durchzuführen, das beabsichtigt, die Regelungen zum Besuchs- und Sorgerecht und deren Umsetzung kritisch aus Sicht der betroffenen Kinder zu untersuchen. Insbesondere zielt das Projekt darauf ab, zu prüfen, welche Verfahren und Prozeduren die Institutionen in solchen Fällen anwenden und welche Kosten diese Interventionen in der Schweiz verursachen; dies vor dem Hintergrund, dass seit der INFRAS-Studie (2013) „Kosten der Gewalt in Paarbeziehungen“ bislang keine Daten zu den Kosten gerichtlicher Verfahren und zu Unterstützungsangeboten für Kinder vorliegen, die Gewalt im elterlichen Paarverhältnis ausgesetzt sind.

Durch die Analyse einer Stichprobe in den Kantonen St. Gallen, Tessin, Waadt und Zürich von Fällen von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen miterleben, zielt die Studie insbesondere darauf ab: zu verstehen, wie die Prozesse ablaufen, die zu Entscheidungen über Obhut und Besuchsrechte führen; zu verstehen, ob und wie Schutz vor Miterleben der Gewalt in diesen Prozessen berücksichtigt wird; fehlende und/oder vermeidbare Handlungen in diesen Prozessen zu identifizieren; und schliesslich die durch diese Prozesse verursachten Kosten zu analysieren, wobei mögliche Verbesserungsmassnahmen berücksichtigt werden.

Die Studie wurde von einem interdisziplinären und mehrsprachigen Team während ungefähr 20 Monaten (ab Januar 2024) durchgeführt und von Dr. Ornella Larenza, Senior Researcher an der SUPSI, im Rahmen einer Zusammenarbeit mit der **Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW)** geleitet. Prof. Dr. Andreas Jud von der ZHAW leitete und koordinierte die Arbeiten in der Deutschschweiz.

Der vorliegende Bericht fasst die wichtigsten Ergebnisse der Studie zusammen. Kapitel 1 bietet einen Überblick über die wichtigsten Herausforderungen im Bereich des Schutzes von Kindern, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind; dieser Überblick bildet den Hintergrund für die analysierten Ereignisse. Kapitel 2 beschreibt die in den beiden Studienteilen verwendete Methodik, insbesondere die Dokumentenanalyse und die Kostenanalyse. Kapitel 3 veranschaulicht die Akteursnetzwerke, die in diesem Bereich in die Prozesse der Regelung und Umsetzung von Obhut und Besuchsrechten eingreifen, und hebt die wichtigsten Akteure hervor. Kapitel 4 stellt die Ergebnisse der Analyse der Prozesse der Regelung und Umsetzung von Obhut und Besuchsrechten auf der Grundlage der erhobenen Dossiers dar. Kapitel 5 präsentiert die Ergebnisse der Kostenanalysen. Die Schlussfolgerungen bündeln die wichtigsten Ergebnisse der Studie und formulieren abschliessende Empfehlungen zuhanden der Fachpersonen sowie der gewählten Vertreter*innen und der Forschenden.

1. Wissensstand zu Prozessen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in der Partnerschaft ausgesetzt sind

1.1. Exposition von Kindern gegenüber Gewalt in der Partnerschaft: Eine begriffliche Einordnung

Gewalt in Partnerschaften ist weit verbreitet und betrifft in erster Linie Frauen. Auf europäischer Ebene haben 22 % der Frauen seit ihrem 15. Lebensjahr körperliche und/oder sexuelle Gewalt durch einen Partner erlebt (FRA – Fundamental Rights Agency of the European Union, 2014, S. 9). Für die Schweiz schätzen Baier et al. (2023), dass 22 % der Bevölkerung mindestens einmal im Leben Gewalt in einer Partnerschaft erfahren haben; zudem sind über 70 % der von der Polizei registrierten Opfer von Gewalt in Partnerschaften Frauen (EBG, 2024). Weitere Studien haben versucht, die Prävalenz psychischer Gewalt gegenüber Frauen in der Schweiz zu erfassen. Je nach Studiendesign variieren die ermittelten Werte erheblich (EBG, 2024) und reichen von 29,2 % (Killias et al., 2005) bis zu 76,8 % (Gloor & Meier, 2004).

Sind Gewaltphänomene Teil der elterlichen Partnerschaft, sind Kinder sehr häufig mitbetroffen. Zahlreiche Studien zeigen, dass die Exposition von Kindern gegenüber Gewalt langfristige negative Auswirkungen auf ihre physische Gesundheit, ihre psychische Stabilität sowie ihre soziale und emotionale Entwicklung haben kann (z. B. McTavish et al., 2016). Darüber hinaus besteht für Kinder, die Gewalt in der Partnerschaft ausgesetzt sind, ein erhöhtes Risiko, selbst Opfer von Gewalt oder Vernachlässigung durch einen oder beide Elternteile zu werden (Fry & Elliott, 2017; Guedes et al., 2016).

Die Istanbul-Konvention (IK; SR 0.311.35) trägt dieser Problematik Rechnung, indem sie die Vertragsstaaten verpflichtet, bei der Bekämpfung häuslicher Gewalt und von Gewalt gegen Frauen die Rechte und Bedürfnisse von Kindern angemessen zu berücksichtigen. Artikel 26 Absatz 1 IK verpflichtet die Staaten, bei der Bereitstellung von Schutz- und Unterstützungsleistungen die besondere Situation von Kindern zu berücksichtigen, die Gewalt ausgesetzt sind. Artikel 26 Absatz 2 IK sieht zudem vor, dass betroffenen Kindern alters- und bedarfsgerechte psychosoziale Beratungsangebote zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus verpflichtet Artikel 31 IK die Vertragsstaaten, sicherzustellen, dass die Exposition gegenüber Gewalt bei Entscheidungen über Sorgerecht und Besuchsrecht berücksichtigt wird, um den Schutz und die Rechte der Kinder zu gewährleisten. Der erläuternde Bericht zur Konvention des Europarats (2011, S. 6) präzisiert in diesem Zusammenhang ausdrücklich, dass Kinder nicht selbst direkt und unmittelbar von Gewalt betroffen sein müssen, um als Opfer zu gelten, da bereits das Miterleben von Gewalt innerhalb der Familie traumatisierende Auswirkungen haben kann.

Obwohl Kinder sehr häufig Gewalt in der Partnerschaft ausgesetzt sind und dieses Thema seit mehreren Jahrzehnten intensiv erforscht wird, existiert bislang keine disziplinübergreifend einheitlich verwendete Terminologie. In der wissenschaftlichen Literatur werden unterschiedliche Begriffe verwendet, um die Situation von Kindern zu beschreiben, die Gewalt zwischen ihren Eltern miterleben. Für die Einschätzungen und Analysen in dieser Studie stützen sich die Autorinnen und Autoren auf den von Holden (2003) entwickelten Ansatz zur Klassifikation verschiedener Formen der Exposition von Kindern gegenüber Gewalt in der Partnerschaft.

Diese Typologie wurde in der Schweiz von Forschenden der Unité de médecine des violences (UMV) des Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) im Rahmen einer Studie mit 430 von Gewalt betroffenen Müttern und Vätern sowie 654 Kindern angewandt (De Puy et al., 2020). Sie erlaubt eine differenzierte Erfassung der unterschiedlichen Situationen, in denen Kinder Gewalt in der Partnerschaft ausgesetzt sein

können, und trägt damit zu einer präziseren Analyse der Risiken und Belastungen bei, die über die unscharfe Verwendung des Begriffs der Zeug*innen von Gewalt ausgeht.

Tabelle 1 stellt die zehn von Holden vorgeschlagenen Formen der Exposition dar, angepasst durch De Puy et al. (2020) sowie durch die Autorinnen und Autoren des vorliegenden Berichts. Dabei wird bewusst der Begriff „Gewalt in der Paarbeziehung“ demjenigen der „häuslichen Gewalt“ vorgezogen, da Letzterer auch direkte Gewaltformen gegenüber Kindern – also verschiedene Formen der Kindesmisshandlung – umfassen kann.

Tabelle 1 Formen der Exposition von Kindern gegenüber Gewalt in der Paarbeziehung (nach Holden, 2003; angepasst nach De Puy et al., 2020)

Art der Exposition	Definition	Beispiele
Pränatale Exposition	Auswirkungen von Gewalt auf den Fötus	Die Mutter befindet sich während der Schwangerschaft in einem Zustand dauerhafter Angst; der erhöhte Stress hat hormonelle Auswirkungen auf den Fötus
Direkte Exposition MIT Beteiligung des Kindes		
Eingreifen des Kindes	Das Kind versucht verbal oder körperlich, die Gewalt zu beenden	Das Kind fordert die Eltern auf, aufzuhören; es verteidigt die Mutter
Das Kind ist selbst Gewalt ausgesetzt	Das Kind ist im Kontext der Paargewalt verbalen oder körperlichen Gewaltakten ausgesetzt <i>HINWEIS: Gewalt, die direkt gegen Kinder ausgeübt wird, wird den Formen der Kindesmisshandlung zugeordnet</i>	Das Kind wird durch einen während eines Gewaltvorfalls zwischen den Eltern geworfenen Gegenstand getroffen und verletzt
Das Kind beteiligt sich	Das Kind wird zur Beteiligung gezwungen oder beteiligt sich freiwillig	Das Kind spioniert die Mutter im Auftrag des Vaters aus oder beteiligt sich an Beschimpfungen der Mutter
Direkte Exposition OHNE Beteiligung des Kindes		
Beobachten der Gewalt	Das Kind ist anwesend und beobachtet die Gewalt zwischen den Eltern unmittelbar.	Das Kind befindet sich im selben Raum während eines körperlichen oder verbalen Übergriffs des Vaters
Hören der Gewalt	Das Kind hört die Gewalt, ohne sie visuell wahrzunehmen (z. B. Schreie, Drohungen, Geräusche von Schlägen).	Das Kind hört Drohungen, Schreie oder das Zerschlagen von Gegenständen im Schlafzimmer

Exposition gegenüber den Folgen der Gewalt		
Wahrnehmung der unmittelbaren Folgen der Gewalt	Das Kind nimmt bestimmte unmittelbare Folgen wahr	Das Kind sieht Blutergüsse oder erlebt eine polizeiliche Intervention mit
Kind ist mittelbaren Folgen ausgesetzt	Das Kind erlebt Veränderungen im eigenen Leben infolge der Gewalt	Das Kind nimmt die depressive Stimmung der Mutter wahr
Kind wird informiert	Das Kind wird durch Drittpersonen über die Gewalt informiert	Die Grosseltern sprechen über die Gewalt zwischen den Eltern
Kind ist nicht bewusst betroffen	Das Kind ist sich der Gewalt nicht bewusst	Die Gewalt fand während der Abwesenheit des Kindes statt, und es gibt keine sichtbaren Spuren des Geschehens

1.2. Stand der Umsetzung des Schutzes von Kindern, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind

Die wichtigste rechtliche Grundlage im Bereich des Kindesschutzes in der Schweiz bilden die Artikel 307 bis 312 ZGB. Es handelt sich um ein Bündel von Massnahmen mit zunehmender Eingriffsintensität, das von Weisungen an die Eltern (Art. 307 Abs. 3 ZGB) bis hin zum Entzug der elterlichen Sorge reicht (Art. 311 ZGB und Art. 312 ZGB). Die Anwendung dieser Bestimmungen durch die Behörden unterliegt drei Grundsätzen: Subsidiarität, Komplementarität und Verhältnismässigkeit. Erstens bedeutet Subsidiarität, dass ein Eingreifen der Behörde nur möglich ist, wenn die Entwicklung des Kindes gefährdet ist und die Eltern die Gefährdung nicht beheben oder nicht in der Lage sind, sie zu beheben (Art. 307 ZGB). Zweitens verpflichtet der Grundsatz der Komplementarität die Behörden, Lösungen der Eltern zu ergänzen (und nicht zu ersetzen). Drittens begrenzt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit Eingriffe in die elterliche Sorge auf Fälle, in denen dies notwendig ist (Artias, 2025).

Mit der Ratifikation der Istanbul-Konvention im Jahr 2018 hat sich die Schweiz verpflichtet, alle notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um deren Umsetzung im Staatsgebiet sicherzustellen. Deshalb sind insbesondere alle Organisationen, die mit Situationen von Gewalt innerhalb der elterlichen Paarbeziehung konfrontiert sind, aufgerufen, die in der IK enthaltenen Grundsätze zu berücksichtigen.

Der Bericht der Expert*innengruppe, die mit der Überwachung der Umsetzung der IK in der Schweiz betraut ist, hat mehrere Herausforderungen im Bereich häuslicher Gewalt und Gewalt gegen Frauen identifiziert und beschrieben (GREVIO 2022, S. 6–7). Dazu zählen insbesondere das Fehlen einheitlicher Definitionen von Gewalt und ihrer Erscheinungsformen sowie das Fehlen einer nationalen Strategie gegen Gewalt; beides mindert die Chancen, Gewalt zu erkennen und dagegen zu intervenieren. Zudem hat GREVIO festgestellt, dass die finanziellen Ressourcen, die für den Ausbau von Dienstleistungen und Unterstützungsangeboten zugunsten der Opfer eingesetzt werden, unzureichend sind.

Mit Blick auf Kinder kritisiert GREVIO, dass in der Schweiz die Exposition von Kindern gegenüber Gewalt nicht ausreichend dazu führt, dass die Obhut oder die Besuchsrechte der gewaltausübenden Elternperson eingeschränkt werden. Ausgehend von diesen ersten Befunden haben Krüger et al. (2024) eine vertiefte

Analyse der Schutzmassnahmen und Unterstützungsangebote für Kinder vorgenommen, die Gewalt innerhalb der Paarbeziehung in der Schweiz ausgesetzt sind; dadurch konnten mehrere spezifische Herausforderungen in diesem Bereich identifiziert werden.

Zunächst stellen die Autor*innen des Berichts fest, dass die Berücksichtigung von Kindern als Mitbetroffenen von Gewalt in der Paarbeziehung, als Mitbetroffene in Trennungs- und Scheidungsverfahren sowie in Verfahren zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft in der Praxis stark variiert. Eine Befragung von Fachpersonen der Zivilgerichte, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), von Anwält*innen sowie von Beratungsfachpersonen zeigt: Auch wenn die Mitbetroffenheit von Kindern in Entscheiden innerhalb dieser Verfahren häufig berücksichtigt wird, ist die Umsetzung angemessener Lösungen weder systematisch noch flächendeckend (Krüger et al., 2024). Die Ergebnisse der Studie weisen zudem auf eine mitunter verzerrte Wahrnehmung des Kindeswohls hin:¹ Fachpersonen in Behörden befürchten vor allem, dass der Kontakt zwischen dem Kind und der gewaltausübenden Elternperson abbricht, da sie überzeugt sind, dass der Kontakt zu beiden Eltern grundsätzlich dem Kindeswohl entspricht (Krüger et al., 2024). Die Forschung zu regelmässigen Kontakten mit biologischen Eltern (für einen Überblick über die internationale Literatur vgl. Jud et al., 2017) zeigt jedoch, wie wichtig es für ein Kind ist, um die Existenz eines biologischen Elternteils zu wissen, ohne dass sich diese Präsenz zwingend in (regelmässigen) Kontakten niederschlagen muss. Deshalb hält das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) in den Schlussfolgerungen der Studie fest, dass die befragten Behördenvertretungen im Rahmen ihrer Aus- und Weiterbildung mehr Wissen über Gewalt in der Paarbeziehung und deren Auswirkungen auf Kinder erwerben müssten (Krüger et al., 2024).

Auch Büchler und Raveane (2024) kritisieren in ihrem Gutachten zur Regelung der elterlichen Sorge und zur Ausgestaltung der Betreuung von Kindern bei Trennungen unter Bedingungen von Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung die Praxis der Gerichte und der KESB. Die beiden Jurist*innen schlagen insbesondere vor, dass „bei der Regelung der Kinderbelange immer und systematisch zu klären ist, ob in der Vergangenheit irgendeine Form häuslicher Gewalt stattgefunden hat, welche Folgen sie für die Opfer hatte und welches Risiko für die Zukunft besteht“ (S. 38). Büchler und Raveane (2024) empfehlen ausserdem, bei häuslicher Gewalt die alleinige Obhut der anderen Elternperson unter weniger strengen Voraussetzungen als bisher zuzusprechen sowie die Kontakte zur gewaltausübenden Elternperson bis zum Gegenbeweis auszusetzen, um Kinder besser zu schützen.

Hinsichtlich der Bereitstellung psychosozialer Angebote halten Krüger et al. (2024) fest, dass – gemäss Selbstauskünften – nur vierzehn der sechsundzwanzig Kantone über eine Form von niederschwelliger, direkter, schneller sowie alters- und entwicklungsadäquater Kontaktaufnahme und Beratung für Kinder verfügen, die Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung ausgesetzt sind. Dies, obwohl ein Recht auf Information über Unterstützungsmöglichkeiten und auf psychosoziale Unterstützung ausdrücklich in Art. 26 IK vorgesehen ist und sich unter anderem aus dem Bundesrecht ableiten lässt – namentlich gestützt auf Art. 305 Abs. 2 und 3 StPO sowie auf Art. 8 OHG. Zum Zeitpunkt der Publikation der Studie wurden Kontaktaufnahme und Unterstützung der betroffenen Kinder nur in drei Kantonen (AG, BS, ZH) systematisch und auf Grundlage eines kantonalen Mandats umgesetzt. In den elf weiteren Kantonen mit entsprechenden Angeboten (darunter SG, TI und VD) waren die Verfahren der Informationsweitergabe und der Kontaktaufnahme zum Zeitpunkt der Publikation noch nicht klar definiert (Krüger et al., 2024).

¹ Gemäss Artikel 3 der UN-Konvention über die Rechte des Kindes gilt: «Bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist»

Auch wenn die Angebote verschiedener Kantone sich teilweise gegenseitig inspirieren, zeigen die Auswertungen von Krüger et al. (2024) dennoch erhebliche Unterschiede, die sich aus Föderalismus und kantonaler Autonomie ergeben und durch lokale Strukturen sowie die historische Entwicklung des Angebots erklärt werden können. Die Analysen von Krüger et al. (2024) weisen zudem darauf hin, dass Kinder in Kantonen, in denen noch keine gezielten Unterstützungsangebote für von Gewalt betroffene Kinder bestehen, weniger als Opfer von Gewalt oder als Angehörige von Opfern wahrgenommen werden. Droz-Sauthier et al. (2024) empfehlen deshalb, bestehende Rechtsgrundlagen anzupassen, etwa indem das ZGB um einen Art. 307a ZGB ergänzt wird, der eine systematische Prüfung der Auswirkungen von Gewalt in der Paarbeziehung auf Kinder sowie eine angemessene psychosoziale Unterstützung bei Gewalt vorsieht (ebenfalls vorgeschlagen von Büchler & Raveane, 2024).

1.3. Eine explorative Studie zu Prozessen und Kosten

Während sich die massgeblichen rechtlichen Grundlagen zur Intervention im Kinderschutz in der Gesetzgebung auf Bundesebene finden, obliegt die Organisation der Akteure, die für die Anwendung von Schutzmassnahmen zuständig sind, den Kantonen (vgl. Kapitel 3 dieses Berichts). Diese weisen sehr unterschiedliche Praktiken auf (Krüger et al., 2024).

Die Wirksamkeit der Prozesse zur Regelung und Umsetzung des Kinderschutzes im Allgemeinen und spezifisch zum Schutz von Kindern, die Gewalt innerhalb der elterlichen Paarbeziehung ausgesetzt sind, ergibt sich somit aus der wirksamen Verzahnung des rechtlichen Rahmens (Bund und Kantone), der organisatorischen Strukturen (auf Ebene der einzelnen Kantone) sowie der Ressourcen und institutionellen Praxis auf Ebene jedes in die Prozesse involvierten Akteurs. Ziel der vorliegenden Studie ist es, aus dieser Mehrebenenperspektive einen Beitrag zur kritischen Reflexion der Praxis zum Schutz von Kindern zu leisten, die in der Schweiz Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind.

Die Vielfalt der Strukturen in den sechsundzwanzig Kantonen sowie der Praktiken in den beteiligten Institutionen legt eine explorative Fallstudie nahe. Diese wird hier in zwei Kantonen der lateinischen Schweiz (TI, VD) und der Deutschschweiz (SG, ZH) in zwei Schritten umgesetzt:

1. Erstens durch die detaillierte Analyse einer Stichprobe von Entscheidungsprozessen zur Zuteilung von Obhut und Besuchsrechten sowie zur Betreuung von Kindern, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind. Dabei wird die Verknüpfung der oben genannten Ebenen (rechtlicher Rahmen, organisatorische Struktur, Ressourcen und Praktiken) berücksichtigt – ebenso wie deren Beitrag zur Wahrung des Kindeswohls im Verlauf des Prozesses.
2. Zweitens durch die Schätzung der Kosten dieser Prozesse; zugleich werden mögliche Optimierungen sowie die Investitionen aufgezeigt, die erforderlich sind.

Die detaillierte Analyse der Prozesse ermöglicht es, die Kosten ihrer Umsetzung auf Grundlage der durchgeführten Aktivitäten zu schätzen. Kostenanalysen machen die Tragweite staatlichen Handelns sichtbar und können zudem die Relevanz von Präventionsmassnahmen zur Reduktion von Gewalt auch aus ökonomischer Sicht aufzeigen. Eine differenzierte Analyse der Prozesse und ihrer Kosten erlaubt es ausserdem, Kostentreiber – also Kostenfaktoren – zu identifizieren (Jud et al., 2025) und Empfehlungen für eine wirksamere und effizientere Umsetzung von Schutzmassnahmen zu formulieren, um die begrenzten Ressourcen gezielter einzusetzen.

2. Methoden

Die vorliegende Forschung ist in einer interpretativen Perspektive verortet (Ferguson, 2003; Yin, 2017; Stake, 1995). Sie zielt darauf ab, die institutionellen und entscheidungsbezogenen Dynamiken rund um Obhut und Besuchsrecht in Situationen elterlicher Paargewalt aus der Sicht der von Gewalt mitbetroffenen Kinder zu verstehen. Durch die Anwendung der Methode multipler Fallstudien ermöglicht das Projekt einen kontextualisierten interkantonalen Vergleich der Praxis bei der Berücksichtigung des Kindeswohls in Entscheiden zu Schutzmassnahmen (Merriam et al., 2009).

Die Analyse der institutionellen Dokumentation stellt eine zentrale Datenquelle dieser Studie dar. Die Dokumente machen nicht nur die getroffenen Entscheidungen sichtbar, sondern auch die zugrunde liegenden Begründungslogiken, Verwaltungsroutinen sowie die Mechanismen, durch die Kinder als betroffene Subjekte sichtbar gemacht oder im Gegenteil unsichtbar gehalten werden. Durch die Verknüpfung der Falldokumente mit weiteren Datenquellen (Interviews, Fokusgruppen) rekonstruiert die Studie in kritischer Weise die institutionellen Fallverläufe bei Kindern, die Gewalt im elterlichen Paarverhältnis ausgesetzt sind (Prior, 2003; Atkinson & Coffey, 2004).

Die Forschung folgt zudem einer ethischen Haltung, die auf den Rechten des Kindes basiert, in Übereinstimmung mit Artikel 12 der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK). Angelehnt an das von Lundy (2007) entwickelte Modell wird betont, wie wichtig sichere, zugängliche und respektvolle Räume sind, damit Kinder ihren Standpunkt auch in Kontexten von Gewalt im elterlichen Paarverhältnis äussern können. Kinder, die dieser Gewalt ausgesetzt sind, werden als vollwertige soziale Subjekte verstanden – mit einer eigenen Stimme und einer spezifischen Erfahrung.

Im vorliegenden Kapitel wird Schritt für Schritt das methodische Vorgehen dargestellt, das zur Analyse der Prozesse und Kosten im Zusammenhang mit der Regelung und Umsetzung des Schutzes von Kindern, die elterlicher Paargewalt ausgesetzt sind, verwendet wurde. Ein eigener Abschnitt am Ende des Kapitels ist einer Kostenanalyse zum vorliegenden Kontext gewidmet – ein Ansatz, der im Schweizer Forschungskontext zur Kinderschutzpraxis bislang eine Neuerung darstellt.

2.1. Erhebung der Akteure sowie Rekonstruktion der Prozesse zur Regelung und Umsetzung der Besuchs- und Sorgerechte

In einem ersten Schritt wurde eine Bestandsaufnahme der wichtigsten Akteure vorgenommen, die in den Kantonen St. Gallen, Tessin, Waadt und Zürich an der Erstintervention, am Schutz, an der Unterstützung der Opfer, an der Entscheidungsfindung sowie an der Umsetzung von Besuchs- und Sorgerechten beteiligt sind. Ziel war es, ihre jeweiligen Rollen sowie die Beziehungen zwischen ihnen zu verstehen und dadurch die Rekonstruktion der Prozesse im Rahmen des vorliegenden Projekts zu erleichtern.

Diese Phase stützte sich auf die jüngere Fachliteratur (EBG, 2020, 2022; Krüger & Reichlin, 2022; CSVD, 2023; Krüger et al., 2024), insbesondere auf die Ergebnisse der Studie „Unterstützungsangebote und Schutzmassnahmen für Kinder, die Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung ausgesetzt sind“ (Krüger et al., 2024). Diese Studie veranschaulicht die zentralen Strukturen und Akteure, die in den verschiedenen Kantonen an der Betreuung von Kindern beteiligt sind, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind, sowie deren jeweilige Rollen. Mittels einer Vignettenstudie konnten insbesondere die Verfahren zur Berücksichtigung von Gewalt und ihrer Folgen für Kinder auf theoretischer Ebene aufgezeigt werden. Die vorliegende Studie zielt unter anderem darauf ab, die von Krüger et al. (2024) entwickelten Schlussfolgerungen durch eine detaillierte Analyse von Schutzverläufen zu ergänzen, wie sie in rund vierzig

Dossiers zu realen Situationen von Kindern dargestellt sind, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt waren.

2.1.1. Auswahl der Dossiers für die Fallstudien

Nach Abschluss der Bestandsaufnahme befasste sich das Forschungsteam mit den Kriterien für die Auswahl der Dossiers, mit dem Ziel, die Varianz der Fälle innerhalb der Stichprobe zu maximieren und dem explorativen Charakter der Studie Rechnung zu tragen. Es wurden drei aufeinanderfolgende Ebenen der Stichprobenziehung identifiziert: Kantone, Akteure und Dossiers.

Auf Ebene der Kantone wurden St. Gallen, Tessin, Waadt und Zürich ausgewählt, mit dem Ziel, pro Kanton rund zehn Fälle zu erfassen. Die ausgewählten Kantone stellen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Sprachregionen, teils weniger dicht besiedelten Kantonen (Tessin und St. Gallen) sowie Kantonen mit stärker urbanisierten Gebieten (Waadt und Zürich) dar. Dadurch werden Unterschiede zwischen den sozialen Kontexten dieser Gebiete verstärkt sichtbar, was Auswirkungen auf das untersuchte Phänomen haben und folglich unterschiedliche Interventionsmodelle erforderlich machen kann. Zudem erlaubt diese Auswahl, auf spezialisierte Forschende zurückzugreifen, die in diesem Themenfeld und in den berücksichtigten Kantonen bereits einschlägige Forschungsarbeiten durchgeführt haben. Dies ist umso wichtiger, als der Zugang zum Feld aufgrund der Sensibilität der zu bearbeitenden Daten eine vertiefte Kenntnis der lokalen Politiken sowie der relevanten Schlüsselpersonen voraussetzt.

Auf Ebene der Akteure (für die Prozesse zuständige Behörden, d.h. KESB und Gerichte) wurden drei Hauptszenarien der Berücksichtigung von Gewalt identifiziert, die potenziell unterschiedliche Prozesse in Bezug auf die beteiligten Akteure und die in den einzelnen Kantonen eingesetzten Verfahren generieren können, um den KESB und den Gerichten die Identifikation geeigneter Dossiers zu erleichtern:

- zivilrechtliches Verfahren (z.B. Fall einer Mutter, die ein Trennungsgesuch einreicht und dabei Gewalt in der Paarbeziehung geltend macht);
- Verfahren, das durch eine polizeiliche Intervention ausgelöst wird, bei der die Polizei wegen eines Gewaltvorfalls in der Wohnung einschreitet;
- Verfahren zur Wegweisung der gewaltausübenden Person aus der Wohnung gemäss Art. 28b Abs. 4 ZGB.

Hinsichtlich der räumlichen Verortung der Akteure wurden in allen Kantonen mindestens zwei Standorte für die Dossiererhebung ausgewählt, darunter jeweils ein urbaner und ein ländlicher Standort.

Auf Ebene der Dossiers wurden die Fälle so ausgewählt, dass die Varianz zwischen den verschiedenen Situationen in dieser explorativen Studie maximiert wurde. Die Liste der Stichprobenvariablen für die Dossiers umfasst insbesondere:

- die Art der Exposition gegenüber Gewalt: direkte Exposition mit Einbindung, direkte Exposition ohne Einbindung sowie Exposition gegenüber den Folgen der Gewalt (Holden, 2003; De Puy et al., 2020);
- das Alter der Kinder: Kinder unterschiedlichen Alters (zwischen 0 und 18 Jahren zu Beginn der Exposition gegenüber der Gewalt);
- die Entscheidung der Behörde: unterschiedliche Entscheidungen in Bezug auf Besuchs- und Sorgerechte (z. B. uneingeschränktes Besuchsrecht vs. Entzug / Einschränkung des Besuchsrechts; gemeinsame Sorge vs. alleinige Sorge);

- die Anhörung des Kindes: Fälle mit oder ohne Anhörung des betroffenen Kindes.
- Hinsichtlich der zeitlichen Einordnung der Dossiers wurden in allen Szenarien ausschliesslich aktuelle Dossiers berücksichtigt (Entscheide ab dem Jahr 2021). Die meisten Entscheide wurden zwischen 2023 (6 Dossiers) und 2024 (27 Dossiers) gefällt. Diese Auswahl erlaubte es, ausschliesslich Dossiers zu analysieren, in denen die Behörden mindestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Istanbul-Konvention interveniert hatten. Zudem erleichterte die Konzentration auf eine aktuelle Stichprobe den Behörden die Identifikation der relevanten Informationen. Für die Studie wurden ausschliesslich Entscheide berücksichtigt, in denen sich die KESB oder ein Gericht materiell oder vorsorglich zu den Besuchs- und/oder Sorgerechten geäussert hatte.

2.1.2. Kontaktaufnahme

Nachdem die Stichprobenkriterien festgelegt worden waren, identifizierte jedes Forschungsteam die für die Studie relevanten Behörden und nahm – unter Berücksichtigung kontextangepasster Verfahren – Kontakt mit diesen auf, um die Chancen auf eine Beteiligung am Projekt zu maximieren. Konkret:

- Im Kanton Tessin wurde das genehmigte Projekt im Februar 2024 zunächst der Leitung der Divisione giustizia (Justizdepartement des Kantons) vorgestellt, welche es an die erstinstanzlichen Gerichte weiterleitete, um diese zu sensibilisieren. Anschliessend wurden Gesuche um Zugang zu den Dossiers an die Camera di protezione (Aufsichtsorgan der KESB im Tessin) sowie an den Consiglio della Magistratura (Aufsichtsorgan der Richterinnen und Richter) gerichtet, um den Zugang zu den Gerichten zu ermöglichen. Insgesamt wurden sieben Behörden kontaktiert; davon erklärten sich zwei Zivilgerichte und drei KESB bereit, an der Studie teilzunehmen.
- Im Kanton Zürich erfolgte der primäre Zugang über das Amt für Jugend und Berufsberatung und die im zugeordneten Kinder- und Jugendhilfezentren als abklärenden Organisationen im Kinderschutz. Ein relativ grosses Kinder- und Jugendhilfezentrum (KJZ), welches sowohl urbane als auch ländliche Gebiete umfasst und eine ausreichende Zahl variantenreicher Fälle bereitstellen konnte, erklärte sich zur Teilnahme an der Studie bereit. In einem zweiten Schritt erteilte auch die zuständige KESB sowie ein Bezirksgericht ihre Zustimmung zur Erhebung.
- Im Kanton St. Gallen wurde das Projekt im Juni 2024 anlässlich der halbjährlichen Sitzung der KESB diskutiert. Zwei KESB erklärten sich bereit, an der Studie teilzunehmen; anschliessend wurde auch ein erstinstanzliches Gericht in die Stichprobe aufgenommen.
- Im Kanton Waadt wurde die Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) zweimal kontaktiert – zunächst bei der Einreichung des Projekts und erneut nach dessen Genehmigung –, ohne dass eine Rückmeldung erfolgte. Nach Projektbeginn wurde zudem die Commission cantonale de lutte contre la violence domestique über das Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) informiert. Mangels Mitwirkung der DGEJ wurde im April 2024 ein Gesuch um Zugang zu archivierten Dossiers an die Justizbehörden (Ordre judiciaire vaudois) gerichtet. Im August 2024 genehmigte das zuständige Justizbehörden (Ordre judiciaire vaudois) die Einsicht in sechs archivierte Dossiers, die von zwei KESB und einem Bezirksgericht bearbeitet worden waren.

2.1.3. Akteneinsicht und Datenerhebung

Die Kontaktaufnahme mit den Referenzpersonen der verschiedenen Kantone erforderte mehrere Nachfassaktionen; die Datenerhebung begann im Juni 2024 im Kanton Tessin, im Juli in der Deutschschweiz und Mitte September im Kanton Waadt.

In allen Kantonen konnten die zuständigen Referenzpersonen zwischen zwei Erhebungsmodalitäten wählen. In Vorgehen A wurden die Dossiers den Forschenden zur Einsicht und zur Extraktion der Informationen zur Verfügung gestellt; in Vorgehen B präsentierte die für die Behörde zuständige Referenzperson den Forschenden die Informationen aus dem oder den ausgewählten Dossiers mündlich im Rahmen eines vertiefenden Interviews. Insgesamt erhielten die Forschenden direkten Zugang zu 39 der 41 ausgewählten Dossiers; die beiden Ausnahmen betrafen den Kanton Tessin.

Für jeden Kanton wurden spezifische Datenschutzprotokolle sowie Einverständniserklärungen ausgearbeitet und den teilnehmenden Behörden vorgelegt, entsprechend der vereinbarten Erhebungsmodalität und dem Datenformat. In den Kantonen Tessin (mit Ausnahme von zwei Vor-Ort-Interviews bei einer KESB) und St. Gallen wurden die Papierdossiers bei den Behörden zu den vereinbarten Zeiten konsultiert. Im Kanton Zürich erfolgte der Zugang digital über ein spezielles Benutzerkonto, das ausschliesslich den Zugriff auf die ausgewählten Dossiers in der Datenbank der KJZ erlaubte. Im Kanton Waadt wurden die Dossiers den Forscherinnen im September per Post zugestellt und ihnen für einen Zeitraum von vier Monaten zur Verfügung gestellt.

Jede Behörde stellte auf Grundlage der festgelegten Stichprobenkriterien eine bestimmte Anzahl von Dossiers zusammen². Unabhängig von der gewählten Vorgehensweise (A oder B) wurden bei einer Überrepräsentation bestimmter Variablen und/oder bei unzureichender Übereinstimmung der von den Behörden vorgeschlagenen Fälle mit den Stichprobenkriterien zusätzliche Dossiers erhoben, um nicht geeignete Fälle zu ersetzen³. Ebenso wurden im Kanton Zürich einzelne Dossiers, die wesentliche Informationen vermissen liessen, durch neue, vollständige Dossiers ersetzt.

Im Kanton Waadt erfolgte die Erhebung der Dossiers mit Unterstützung der Ordre judiciaire vaudois (OJV), die spezifische Anforderungen festlegte, um eine systematische Auswahl der Dossiers unter Berücksichtigung der informatischen Rahmenbedingungen sicherzustellen. Die OJV wählte die archivierten Dossiers anhand zweier kumulativer Kriterien aus: eines prozeduralen Kriteriums (Vorliegen eines Verfahrens zur sofortigen Wegweisung aus der Wohnung gemäss Art. 28b Abs. 4 ZGB) und eines *materiellen* Kriteriums (familienrechtliche Angelegenheit mit der Möglichkeit der Anhörung von Kindern)⁴. Nach manueller Überprüfung konnten auf diese Weise sechs Dossiers identifiziert werden, die sämtlich sowohl ein Wegweisungsverfahren als auch ein familienrechtliches Verfahren umfassten. Um die angestrebte Gesamtzahl von 40 Fällen zu erreichen, wurde die Datenerhebungsphase verlängert, um zusätzliche Dossiers

² Das Forschungsteam verzichtete darauf, für jede Stichprobenvariable der Dossiers eine Quote festzulegen, um die Arbeit der Behörden zu vereinfachen und die Studienteilnahme nicht zu gefährden. Das gewählte Vorgehen ermöglichte es, ein gutes Mass an Heterogenität der Fälle zu erreichen, mit Ausnahme der hohen Prävalenz von Dossiers, die nach einer Meldung durch die Polizei eröffnet wurden, welche in der Praxis sehr stark überwiegen (Krüger et al., 2024). Darüber hinaus betreffen mehrere der erhobenen Dossiers Geschwistergruppen, was zu einer deutlichen Erhöhung der Varianz hinsichtlich der Merkmale der Kinder beitrug.

³ Eines der Gerichte aus dem Kanton Tessin wurde aus der Stichprobe ausgeschlossen, da die beiden vorgeschlagenen Fälle die angegebenen Stichprobenkriterien nicht erfüllten.

⁴ Das Sekretariat des OJV wertete Verfahren aus den Jahren 2020 bis 2022 aus, in denen über das Sorge- oder Besuchsrecht von Kindern entschieden worden war, die Gewalt innerhalb des Elternpaares ausgesetzt waren. Es wurden zwei Listen erstellt: eine zu Verfahren nach Art. 28b Abs. 4 ZGB und eine zu familienrechtlichen Verfahren mit Anhörung von Kindern. Die Auswertung war durch fehlende einheitliche Bezeichnungen im System sowie durch unterschiedliche Namensführungen von Kindern und Eltern erschwert. Die durchgeführten Arbeitsschritte ermöglichten die Identifikation von rund sechzig Dossiers pro Liste, die mindestens einen gemeinsamen Namen von Kindern und Eltern aufwiesen. Nach einer manuellen Überprüfung der Unterlagen durch das Sekretariat konnten für den Zeitraum 2020–2022 insgesamt sechs archivierte Dossiers ausgewählt werden, die den Kriterien entsprachen.

in den Kantonen St. Gallen, Tessin und Zürich zu erfassen. Die endgültige Datenbasis umfasst 41 Dossiers (vgl. Anhang), davon:

- 12 aus dem Kanton St. Gallen
- 11 aus dem Kanton Tessin
- 6 aus dem Kanton Waadt
- 12 aus dem Kanton Zürich

Zwei Team-Retraits sowie regelmässige Austauschmomente im Rahmen der monatlichen Sitzungen ermöglichten es insbesondere, die Instrumente zur Rekonstruktion und kritischen Analyse der Fälle während dieser Phase weiterzuentwickeln. Parallel zur Datenerhebung wurden mit den meisten Referenzpersonen der ausgewählten Dossiers halbstrukturierte Interviews geführt, um die den getroffenen Entscheidungen zugrunde liegenden Beweggründe besser zu verstehen, namentlich drei Interviews in St. Gallen, sechs im Kanton Tessin⁵ und drei Interviews im Kanton Zürich. Im Kanton Waadt konnten keine Interviews durchgeführt werden. Nach der Transkription wurden die Interviews einer Inhaltsanalyse unterzogen, die sowohl induktiv – zur Identifikation möglicher neuer, für die Forschung relevanter Themen – als auch deduktiv (Fereday & Muir-Cochrane, 2006) erfolgte, um Schwachstellen und gute Praxis in der Betreuung von Kindern, die Gewalt in der Partnerschaft ausgesetzt sind, zu identifizieren.

2.1.4. Rekonstruktion der Fälle und Fokusgruppen

Jedes Dossier setzt sich aus mehreren Dokumenten unterschiedlicher Formate zusammen, darunter Polizeiberichte, E-Mail-Korrespondenz, Gutachten, Briefe, Fotografien, Entscheide, finanzielle Bescheinigungen, Gesuche usw. Diese enthalten Informationen wie die Urheberschaft der Dokumente, die adressierten Personen sowie die mit dem jeweiligen Fall verbundenen Ereignisse. Die Dokumente werden von den verschiedenen an den Verfahren beteiligten Akteuren erstellt und in der Regel in chronologischer Reihenfolge entsprechend dem Ablauf der Verfahren abgelegt. Ausgehend von der Lektüre sämtlicher die Dossiers bildenden Unterlagen wurde jeder erhobene Fall mithilfe einer „Fallakte“ rekonstruiert (und analysiert). Dabei handelt es sich um ein analytisches Instrument, das entlang von sechs Achsen strukturiert ist und insbesondere Folgendes ermöglichte:

1. die Rekonstruktion der Geschichte des Elternpaares und der Gewalthandlungen sowie die Beschreibung der Entwicklung des Kindes in einem solchen familiären Kontext;
2. die Nachzeichnung des gesamten Entscheidungsprozesses, insbesondere der Interventionen der verschiedenen Akteure und ihrer Entscheidungen im Verlauf des Verfahrens bis hin zum Entscheid über Sorge- und Besuchsrechte; ebenso die den getroffenen Entscheidungen zugrunde liegenden Begründungen sowie die Reaktionen der von den Entscheidungen betroffenen Personen im Verlauf des Prozesses;
3. die Auflistung der beteiligten Akteure sowie die detaillierte Rekonstruktion ihrer jeweiligen Interventionen im Prozess (Zeitpunkt der Intervention, Entscheidung(en), Begründung(en) usw.);

⁵ Neben den mit den dossierliefernden Behörden geführten Interviews wurde in diesem Kanton auch eine Fachperson der kantonalen Sozialdienste interviewt, während Vertreterinnen und Vertreter der Sozial- resp. Kinder- und Jugenddienste der Kantone Zürich und St. Gallen (die zur Datenerhebung beigetragen hatten) an der Fokusgruppe teilnehmen konnten (s. hierzu den weiteren Verlauf dieses Kapitels). Dieses Vorgehen ermöglichte eine Harmonisierung der Datenerhebung in den drei Kantonen.

4. die Identifikation und Beschreibung von Besonderheiten des jeweiligen Falls auf der Grundlage der Interpretation der Forschenden und der interviewten Personen, insbesondere fehlender oder unzureichender Massnahmen sowie guter oder problematischer Praktiken;
5. die Identifikation offener Fragen des Falls, das heisst von Informationen, die weder anhand der erhobenen Dokumente noch durch die Interviews mit den Akteuren geklärt werden konnten;
6. die Synthese der Prozesse in einem Fallzeitplan, der die Abfolge der wichtigsten Ereignisse darstellt, welche die Interventionen der einzelnen Akteure im Zeitverlauf kennzeichnen.

Nach der Rekonstruktion der Fälle wurde eine Fokusgruppe mit den Akteuren im Tessin und in den beiden Deutschschweizer Kantonen organisiert, die an der Studie teilgenommen hatten (die Fokusgruppe mit den Akteuren aus den Kantonen Zürich und St. Gallen fand gemeinsam statt)⁶. Diese Fokusgruppen dienten insbesondere dazu, die ersten aus der Fallrekonstruktion abgeleiteten interpretativen Hypothesen zu validieren und durch die Interaktion zwischen den an der Fokusgruppe teilnehmenden Fachpersonen zusätzliche Informationen zu den Prozessen zu erheben (bspw. konnten in einigen Fällen durch den Austausch zwischen den Behörden die Gründe sichtbar gemacht werden, die den Rückgriff auf unterschiedliche Praktiken bei vergleichbaren Situationen erklären). Schliesslich boten die Fokusgruppen die Möglichkeit, übergreifend über Schwachstellen sowie über Verbesserungen nachzudenken, die im bestehenden Schutzsystem der jeweiligen Kantone eingeführt werden könnten. Im Kanton Waadt fand keine Fokusgruppe statt.

2.2. Prozessanalyse zur Regelung und Umsetzung des Besuchs- und Sorgerechts

In einer Logik methodischer Reflexivität haben die Forschenden die Rolle von Mit-Konstrukteurinnen und Mit-Konstrukteuren von Sinn auf der Grundlage der erhobenen sensiblen Daten übernommen, die häufig fragmentarisch waren, zumal die analysierten Dokumente keine neutralen Abbilder der Realität, sondern institutionelle Artefakte sind. Sie tragen die Spuren professioneller Logiken, von Machtasymmetrien und von Rechtfertigungsstrategien der Akteure. Diese kritische Lektüre ist zentral für das Verständnis der Exposition von Kindern gegenüber Gewalt und der institutionellen Antworten darauf.

Konkret wurden die rekonstruierten Fälle zunächst einzeln analysiert und anschliessend in der Forschungsgruppe in der zweiten Projektphase diskutiert. Das Fallblatt diente zudem als Instrument intersubjektiver Validierung: Es ermöglichte, die Interpretationen zwischen den Teammitgliedern zu vergleichen und eine Kohärenz der interkantonalen Analyse aufrechtzuerhalten, wobei die kontextuellen Besonderheiten respektiert wurden. Der Abschnitt zu den „Besonderheiten des Falls“ erlaubte es insbesondere, fehlende oder vermeidbare Handlungen in jeder Fallgeschichte herauszuarbeiten. Ausgehend von diesen Elementen erleichterten die monatlichen Sitzungen die Bündelung der analytischen Ansätze, wodurch gemeinsame Elemente und kantonale Spezifika hinsichtlich der Art und Weise sichtbar gemacht werden konnten, wie Obhut und Besuchsrechte im Kontext der Schutzprozesse geregelt und umgesetzt werden.

Um eine methodisch-qualitativ hochwertige Analyse von Fällen der Gewaltexposition zu gewährleisten, wurden mehrere Strategien eingesetzt: Triangulation der Quellen (Dokumente, Interviews, Fokusgruppen), Triangulation der Forschenden (interdisziplinäres Team)⁷ sowie intersubjektive Validierung in den

⁶ Weitere Angaben zu den Teilnehmenden können aufgrund der Anonymisierung nicht veröffentlicht werden.

⁷ Im Forschungsteam waren die Disziplinen Rechtswissenschaft, Soziale Arbeit, (Familien-)Soziologie, Psychologie und Volkswirtschaftslehre vertreten.

monatlichen Sitzungen. In Anlehnung an die Kriterien von Lincoln und Guba (1985) zielen diese Vorgehensweisen darauf ab, die Glaubwürdigkeit, die Übertragbarkeit und die interpretative Verlässlichkeit der Ergebnisse zu stärken, unter Berücksichtigung der Spezifika der von den Kindern erlebten Situationen.

Eine doppelte analytische Perspektive leitet die Fallanalyse. Zunächst wurde jeder Fall aus einer sozialarbeiterischen Perspektive analysiert, indem die Art und Weise identifiziert wurde, wie das übergeordnete Interesse des Kindes in den von den verschiedenen Akteuren in jeder Phase der Geschichte umgesetzten professionellen Praktiken berücksichtigt wurde; dies ermöglichte es, mögliche Schwachstellen in den getroffenen Entscheidungen zu identifizieren.

Diese Tätigkeit wurde durch eine Analyse der Prozesse aus juristischer Perspektive ergänzt. Insbesondere ermöglichte die Durchsicht sämtlicher Fallblätter durch eine Juristin mit Expertise im Familienrecht, welche (aus juristischer Sicht) die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz von Kindern, die Gewalt ausgesetzt sind, durch die Behörden und die beauftragten Dienste analysierte, die Einordnung der Analyse professioneller Praktiken in den rechtlichen Kontext, in dem die Entscheidungen getroffen wurden.

2.3. Kostenanalyse der Prozesse zur Regelung und Umsetzung des Besuchs- und Sorgerechts

Diese letzte Phase zielt ebenfalls darauf ab, transferierbares Wissen zu erzeugen, indem konkrete zu Verbesserung von Standards in der Intervention oder Optimierungsmöglichkeiten für Ausbildung und identifiziert werden. Damit sind die drei beschriebenen Phasen des Forschungsprojekts komplementär miteinander verknüpft: eine erste empirische Phase der Erhebung und Rekonstruktion von Fällen, eine zweite Phase der wechselseitigen kritischen Analyse und eine dritte Phase der Bewertung der ökonomischen Auswirkungen. Diese Verknüpfung ermöglicht es, Empfehlungen sowohl auf eine feingliedrige Kenntnis der Prozesse als auch auf deren sozioökonomische Effizienz zu stützen.

Insbesondere gliederte sich die Analyse der Prozesskosten in drei Teilschritte:

1. Definition des Kostenobjekts;
2. Schätzung der Kosten;
3. Analyse der Kosten.

Diese letzte Projektphase betrifft aufgrund der unterschiedlichen Modalitäten der Informationserhebung nicht die sechs Fälle in der Waadt, sondern fokussiert auf die in den Deutschschweizer Kantonen und im Kanton Tessin erhobenen Dossiers.

2.3.1. Definition des Kostenobjekts

Zunächst wurde ein abgegrenztes „Kostenobjekt“ definiert, um einen für alle Fälle gemeinsamen Analyseumfang der Kosten festzulegen und das Berechnungsverfahren so weit wie möglich zu standardisieren. Dieses entspricht insbesondere dem Prozess, der zu Entscheidungen über Besuchs- und Sorgerechte führt (Mendez, 2010). Konkret wurden in den Schätzungen die direkten (unmittelbar durch den Prozess erzeugten) und tangiblen (messbaren) Kosten berücksichtigt, die durch sämtliche Ereignisse entstanden sind, welche zum Ablauf des Prozesses beigetragen haben. Dazu zählen insbesondere die Kosten, die durch Aktivitäten entstehen, welche in die Verantwortung der Behörden fallen (z. B. Anhörungen, Einholen von Berichten, Entscheide usw.), sowie jene, die mit dem Eingreifen sämtlicher öffentlicher und privater Akteure verbunden sind (z.B. Polizei, kantonale und kommunale Sozialdienste, mandatierte Institutionen im Bereich des Schutzes, Gesundheitsdienste, Therapeut*innen, Anwält*innen usw.). Ebenso

berücksichtigt werden Kosten im Kontext von Interventionen zu den an den Gewaltepisoden beteiligten Personen und durch Personen, die zu den Entscheidungen der Behörden beigetragen haben.

Der Beginn und das Ende der Prozesse zur Regelung und Umsetzung von Besuchs- und Sorgerechten in Fällen von Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung entsprechen nicht notwendigerweise klar bestimmbar Zeitpunkten. Damit die Schätzungen nicht davon beeinflusst werden, wie die Dauer der Prozesse konzipiert wird, wird im Rahmen der Kostenanalyse die Dauer der Prozesse standardisiert durch zwei Ereignisse bestimmt:

- der Beginn des Prozesses, der dem ersten Gewaltereignis entspricht, das das Eingreifen einer Behörde auslöst. Hat eine Behörde zuvor zu anderen Themen interveniert, die nicht mit Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung zusammenhängen, werden diese folglich in den Schätzungen nicht berücksichtigt, ebenso wenig wie frühere Gewaltereignisse vor jenem, das zur Eröffnung des Dossiers geführt hat.
- das Ende des Prozesses, das der ersten Entscheidung im Dossier entspricht, die nach Auffassung der Behörde als Intervention geeignet ist. Dabei kann es sich um Zuteilung der Obhut und/oder der Besuchsrechte oder andere (damit verbundene) Schutzmassnahmen zugunsten des betroffenen Kindes (z.B. Beistandschaft) handeln. Dies setzt voraus, dass die Behörde nicht beabsichtigt, die Entscheidung mittelfristig zu ändern (z.B. durch Einholen weiterer Gutachten, die die Entscheidung beeinflussen könnten). Wenn mehrere Entscheide im Dossier vorliegen, ist nur jener Entscheid, der eine mittelfristige Lösung festlegen soll (und nicht die vorsorglichen Entscheide), ausschlaggebend für das Ende des Prozesses. Als Entscheide gelten auch Einstellungsentscheide, bei denen die Behörde das Verfahren abschliesst, ohne die Rechte der Parteien regeln oder Schutzmassnahmen anordnen zu müssen.

Die Kosten für die Umsetzung der im endgültigen Entscheid angeordneten Massnahmen (z.B. Kosten für die Platzierung eines Kindes) sind nicht Teil des Prozesses (Kostenobjekt) und damit nicht Teil der Schätzungen, da nicht bekannt ist, über welchen Zeitraum sie tatsächlich umgesetzt werden. Hingegen sind alle Massnahmen, die zwischen Beginn und Ende des Prozesses umgesetzt werden (z. B. vorübergehende Platzierung, Therapien, begleitete Besuchsrechte usw.), Bestandteil der Analyse und damit Bestandteil der Schätzungen.

Während in einigen Fällen nicht bestimmt werden kann, ob der betreffende Entscheid das Problem beendet, vollständig umgesetzt oder später geändert wird, weil das Dossier im Zeitpunkt des Entscheids endet, liegen in anderen Fällen zusätzliche Informationen in den Dossiers vor und/oder werden in den Interviews übermittelt, die es erlauben, die Ereignisse nach dem Entscheid im Rahmen seiner Umsetzung über eine gewisse Zeit zu rekonstruieren⁸; dies ermöglicht einen Einblick in die Wirksamkeit der getroffenen Entscheide.

⁸ Spätere Kontaktaufnahmen der Behörde mit dem Netzwerk nach erfolgter Umsetzung des Entscheids, die der Einholung von Situationsupdates dienen, sind nicht in der Schätzung enthalten. Dagegen gelten Kontakte zur Überprüfung der Umsetzung des Entscheids bei Unklarheit über die Aktivierung der Massnahmen als Bestandteil des geschätzten Prozesses. Überprüfungsanträge des Entscheids bei der entscheidenden Behörde sind nicht einbezogen, da sie einen neuen Prozess mit erneuter Informationsbeschaffung auslösen können und nicht unmittelbar mit dem Hauptentscheid verknüpft sind. Gleiches gilt für eine Revision des ursprünglichen Entscheids durch die Behörde. In einzelnen Fällen wurde jedoch eine Kostenschätzung des neuen Entscheids vorgenommen, sofern die Ineffektivität des ursprünglichen Entscheids Anlass für dessen Revision war, um den wirtschaftlichen Verlust des ersten Entscheids zu quantifizieren und Ansatzpunkte für Prozessoptimierungen zu identifizieren.

Da die KESB und Gerichte unterschiedliche Zuständigkeiten haben, kann dem Entscheid, der den Prozess beendet, eine Reihe von parallelen oder komplementären Zwischenentscheiden vorausgehen, die von einer anderen Behörde getroffen wurden. Diese gehören zum Prozess, ebenso wie Schutzmassnahmen, die vor dem endgültigen Entscheid umgesetzt werden. Zudem ist der Entscheid, der den Prozess beendet, nicht zwingend ein Entscheid der Behörde, die das Dossier eröffnet hat (z.B. startet der Fall bei Gericht, aber der letzte Entscheid wird von der KESB getroffen, oder umgekehrt).

2.3.2. Verfahren zur Kostenschätzung

Um die Kostenschätzung durchführen zu können, wurde jeder Prozess in einzelne Aktivitäten zerlegt. Anschliessend wurde der Kostenbetrag jeder Aktivität auf Grundlage der Dauer der Aktivität, der Anzahl und der Art der beteiligten Fachpersonen sowie ihres Stundenlohns geschätzt (Holmes et al., 2014). Schliesslich wurden die Kosten der einzelnen Aktivitäten addiert, um die Gesamtkosten des Prozesses zu bestimmen. Wenn in den Dossiers Rechnungsinformationen zu Aktivitäten enthalten sind (z. B. Anwaltsrechnungen), wurden die in Rechnung gestellten Ausgaben als Kosten der Aktivitäten direkt zugeordnet, ohne das Schätzverfahren anzuwenden. Eine Ausnahme bilden die den Eltern in jedem Kanton in Rechnung gestellten Verfahrenskosten; diese werden nicht in die Gesamtkosten einbezogen, da sie nicht repräsentativ für die Kosten der von der Justizverwaltung erbrachten Arbeit sind und die Kriterien für die Festlegung der erhobenen Beträge nicht bekannt sind.

Wenn die Dauer des Ereignisses und/oder die Anzahl und/oder die Art der beteiligten Fachpersonen in den Daten nicht spezifiziert sind, werden die fehlenden Informationen gestützt auf mehrere Quellen geschätzt. Die Dauer der Aktivitäten wird aus den dem Dossier beigefügten Dokumenten abgeleitet (z.B. Beginn- und Endzeit einer Anhörung). Fehlen spezifische Angaben, wird die Dauer der Aktivität anhand der übrigen verfügbaren Informationen in Abhängigkeit vom Aktivitätstyp geschätzt. So kann beispielsweise der Zeitaufwand für die Erstellung eines Berichts anhand der Seitenzahl und der durchschnittlichen Zeit, die für die Informationsbeschaffung und die Abfassung benötigt wird, geschätzt werden. In anderen Fällen ermöglichten Interviews mit Fachpersonen und/oder Expert*innen die Festlegung von Stundenpauschalen für spezifische Aktivitäten (z.B. durchschnittliche Zeit für das Verfassen eines Entscheids oder für eine sozialräumliche Abklärung).

Hinsichtlich der Anzahl und der Art der in einer Aktivität eingesetzten Fachpersonen bildet die dem Dossier beigefügte Dokumentation die erste Referenz. Fehlen präzise Angaben zur Art der Fachperson, die zu einer bestimmten Aktivität beigetragen hat, wird eine berufliche Funktion verwendet, die typischerweise an der betreffenden Aktivität beteiligt ist. So wurde beispielsweise bei fehlenden Angaben zum Dienstgrad der an einem Einsatz beteiligten Polizeikräfte in den Tessiner Fällen die Funktion in jenes Teils der Gendarmerie verwendet, welcher Ausseneinsätze übernimmt. Ebenso wird, wenn die Dokumentation die Anzahl der an einer Aktivität beteiligten Fachpersonen nicht genau abbildet und diese Information auch nicht über Interviews erhoben werden konnte, eine Mindestanzahl Beteiligter angesetzt. Wenn beispielsweise der Bericht zur häuslichen Gewalt die genaue Anzahl der beim Einsatz beteiligten Polizist*innen nicht nennt, wird in den Schätzungen gemäss kantonaler Praxis eine Mindestzahl von Einsatzkräften berücksichtigt, um eine Überschätzung der Einsatzkosten zu vermeiden.

Die Löhne der in den verschiedenen Aktivitäten eingesetzten Fachpersonen werden in der dem Dossier beigefügten Dokumentation nie ausgewiesen, können jedoch aus verschiedenen direkten (Personalreglemente) und indirekten Quellen (z.B. Bundesamt für Statistik⁹) gewonnen werden. Da die Löhne

⁹ Beispielsweise wird die MAS-Erhebung, die Statistik der Arztpraxen und ambulanten Zentren, zur Schätzung der Löhne bestimmter Fachpersonen (z. B. Pädiater*innen) im Kanton Tessin herangezogen.

je nach Dienstalter und Ausbildungsniveau variieren, was jeweils nicht bekannt ist, wird für jede Berufsgruppe ein Mindest- und ein Höchstlohn festgelegt, um Über- oder Unterschätzungen zu vermeiden. Entsprechend werden für jeden Prozess auf Grundlage der den einzelnen Berufsgruppen zugeordneten Lohnspannen ein Mindest- und ein Höchstbetrag berechnet.

Die Lohninformationen für Fachpersonen der öffentlichen Verwaltung werden aus den Personalreglementen der Referenzorganisationen abgeleitet¹⁰. Insbesondere werden die relevanten Lohnklassen in den gesetzlichen Grundlagen für jede berufliche Funktion identifiziert¹¹. Der minimale und maximale Stundenlohn der Funktion wird aus dem minimalen und maximalen Jahres- oder Monatslohn des relevanten Jahres¹² berechnet. Ist eine Funktion zwei oder mehreren Lohnklassen zugeordnet, entspricht der Mindestlohn dem Mindestlohn der unteren Klasse, während der Höchstlohn auf Grundlage des höchsten Lohns der oberen Klasse berechnet wird¹³. Sind Informationen zum Lohn einer spezifischen Berufsgruppe (z.B. Fachärztin/Facharzt für Psychiatrie) nicht verfügbar, wird für die Schätzungen der Lohn der allgemeineren Kategorie (z. B. Fachärztinnen/Fachärzte) verwendet. Neben Personalreglementen sind weitere hilfreiche Dokumente zur Ermittlung von Lohninformationen Kollektivverträge (z. B. der Gesamtarbeitsvertrag des Personals in mandatierten sozialen Institutionen im Kanton Tessin) sowie kantonale Lohntabellen nach Referenzfunktionen.

Bei der Intervention sozialer oder gesundheitlicher Dienste (öffentlich oder privat) im Prozess (z.B. Frauenhäuser, Aufnahmezentren für Minderjährige, pädagogische Begleitdienste, Spitäler usw.) werden die von diesen angewandten Tarife verwendet, um die Kosten der erbrachten Leistungen zu schätzen¹⁴.

Das Verfahren zur Schätzung der Kosten der Aktivitäten in jedem Kanton wird durch die in den Dossiers verfügbaren Informationen und/oder durch Informationen aus Interviews mit den Fachpersonen beeinflusst sowie durch die Modalitäten der Ausführung der Aktivitäten, wie sie von den einzelnen Akteuren in jedem Kanton praktiziert werden. Um die Vergleichbarkeit der Schätzungen zwischen den Kantonen zu ermöglichen, wurde für jeden Kanton eine Liste von Basisaktivitäten¹⁵ und der entsprechenden Schätzverfahren erarbeitet. Diese Listen wurden anschliessend mehrfach verglichen und weiterentwickelt, um die Schätzverfahren für ähnliche Aktivitäten so weit wie möglich zu harmonisieren. Ein differenziertes Schätzverfahren wird dort angewandt, wo sich die Praxis von einem Kanton zum anderen unterscheidet¹⁶.

¹⁰ In einzelnen Fällen (z. B. in kleinen Gemeinden) ist das Personalreglement – und damit die entsprechenden Lohnskalen – nicht verfügbar. In diesen Fällen wird für sämtliche Berufsgruppen, die in derselben Institution tätig sind, die Lohnskala einer anderen Gemeinde herangezogen, die derselben zuständigen Behörde untersteht oder in derselben Region liegt.

¹¹ Die Löhne von Mitarbeitenden im Praktikum sind schwierig zu schätzen, da sie nicht zwingend dem gleichen Personalreglement unterliegen wie Festangestellte der Organisationen. Nur bei der Übernahme der Tätigkeit einer anderen Fachperson wird der Lohn geschätzt. Begleitet der Praktikant oder die Praktikantin die Tätigkeit hingegen ausschliesslich zu Ausbildungszwecken, wird keine Lohnschätzung vorgenommen.

¹² Dennoch wird durch die Schätzung eines Mindest- und eines Höchstlohns ein grosser Teil der Varianz abgebildet. Zudem verändern sich die Löhne über die Jahre nicht zwingend, und die Höhe von Lohnerhöhungen ist häufig begrenzt.

¹³ In einzelnen Fällen werden das erste und das dritte Quartil der Lohnskala verwendet, wenn Mindest- und Höchstlöhne nicht verfügbar sind, jedoch Quartilswerte vorliegen (z. B. MAS-Erhebung des BFS).

¹⁴ Die Kosten während des Prozesses stattfindender therapeutischer Begleitungen, werden nur dann geschätzt, wenn sie von der zuständigen Behörde angeordnet wurden. Waren die betroffenen Personen bereits zuvor in therapeutischer oder sozial-gesundheitlicher Betreuung, werden die entsprechenden Kosten in den Schätzungen nicht berücksichtigt, da nicht bestimmt werden kann, ob sie mit dem Prozess in Zusammenhang stehen.

¹⁵ Tätigkeiten der Strafjustizbehörden, die in den Dossiers der zivilrechtlichen Behörden (KESB und Gerichte) nicht ausreichend dokumentiert sind, wurden nicht geschätzt.

¹⁶ So werden beispielsweise im Kanton Tessin sämtliche für die Durchführung von Abklärungen erforderlichen Stunden einer Sozialarbeiterin zugerechnet, da die Teamleitung in der Regel lediglich den Bericht unterzeichnet. Die Schätzung erfolgt auf der Grundlage eines von den kantonalen Sozialdiensten (UAP) genehmigten Pauschalbetrags. In Zürich sind

In dieser Arbeit werden Gemeinkosten in den Schätzungen nicht berücksichtigt. Soziale Dienstleistungen sind arbeitsintensiv, und der Einfluss der Gemeinkosten auf die Prozesse wäre ohnehin sehr begrenzt. Zudem ist es nicht einfach, eine angemessene Schätzmethode zu finden, da unterschiedliche Organisationstypen beteiligt sind (KESB, Gerichte, Sozialdienste usw.), die jeweils über eigene Gebäude, Infrastrukturen usw. verfügen, und da ein auf alle Institutionen anwendbarer Gemeinkostensatz nur schwer identifizierbar ist. Die Schätzungen beruhen daher ausschliesslich auf Arbeitsstunden (mit Ausnahme der Kosten, die aus Rechnungen in den Dossiers direkt zugeordnet werden), was zur Unterschätzung der Gesamtkosten beiträgt.

Obwohl dieses Verfahren Schätzungen ermöglicht hat, die auf Primärdaten (Dossiers) und Sekundärdaten (z.B. statistische Erhebungen, administrative Lohndaten) basieren und in den zu Beginn der Studie rekonstruierten Prozessen verankert sind, ist es durchaus angemessen anzunehmen, dass die erhaltenen Werte unterschätzt sind. Denn sie bilden (direkt oder mittels Schätzungen) lediglich jene Aktivitäten ab, die durch die Analyse der Dossiers sowie durch Interviews und Fokusgruppen mit den an der Studie beteiligten Personen (befragte Behörden und Dienste) identifiziert werden konnten.

2.3.3. Kostenanalyse

Die Kostenanalyse liefert eine zusätzliche analytische Perspektive auf die Prozesse, indem sie die finanziellen Ressourcen sichtbar macht, die mobilisiert werden, um die verschiedenen Aktivitäten im Rahmen dieser Prozesse durchzuführen. Diese Analyse wird mit der Prozessanalyse in Beziehung gesetzt, um zu verstehen, ob bestimmte durchgeführte Aktivitäten optimiert werden können oder ob es Aktivitäten gibt, die zusätzliche finanzielle Ressourcen erfordern würden, damit die Prozesse im Interesse der Kinder ablaufen. Es handelt sich somit nicht um eine reine Buchhaltungsübung, sondern um eine Reflexion (gestützt auf Kostendaten) darüber, wie die Prozesse insgesamt verbessert werden können, im Lichte der in der ersten Projektphase rekonstruierten Verläufe und der durch die kritische Analyse der Fälle sichtbar gemachten Bedürfnisse.

Konkret wurden, nachdem die Gesamtkosten der Prozesse ausgehend von den minimalen Aktivitäten geschätzt worden waren, diese Aktivitäten in vier Kategorien gruppiert. Dadurch konnten die Kostenfaktoren unterschieden werden, das heisst die Aktivitätstypen, die zu den Gesamtkosten der Prozesse beitragen, und insbesondere:

- Verwaltungskosten umfassen sämtliche Tätigkeiten im Kontext der Fallführung durch Behörden und Polizei, die darauf abzielen, die Informationsbeschaffung zu organisieren, die Informationen zu analysieren und über den Fall zu entscheiden;
- Kosten für Gutachten und Evaluationen beziehen sich auf entsprechende Dokumente, die durch Behörden in Auftrag gegeben werden;
- Hilfekosten umfassen jede Form von Unterstützung für gewaltbetroffenen Personen (in Form von Therapie, Beratung, Unterbringung usw.), die von den Behörden oder Diensten ausgelöst oder von den betroffenen Personen im Verlauf des Prozesses selbst aktiviert wird, mit Ausnahme hybrider Massnahmen zwischen Unterstützung und Begleitung/Evaluation (z. B. Hausbesuche sozialer Dienste im Rahmen einer Evaluation);
- Anwaltskosten (einschliesslich Ausgaben im Rahmen unentgeltlicher Rechtspflege).

Anschliessend wurde eine explorative Analyse durchgeführt, indem zwei Dimensionen verglichen wurden, die einen Einfluss auf die Kosten haben können, nämlich der Grad der prozeduralen Komplexität des Falls (für

in der Regel zwei Sozialarbeiterinnen an den Abklärungen beteiligt, und für die Schätzung wird die effektive Dauer ihrer Intervention herangezogen. In St. Gallen werden für diese Art von Tätigkeit, die innerhalb der KESB erfolgt, Stundenpauschalen verwendet.

weitere Details vgl. Kapitel 5) und der in dieser Studie verwendete Typ der Exposition der beteiligten Kinder gegenüber Gewalt (Holden, 2003; De Puy et al., 2020). Ziel war es, Hypothesen zur Beziehung zwischen diesen beiden analytischen Dimensionen, die aus der Prozessanalyse stammen, und der Kostenstruktur der Prozesse in jedem Kanton zu formulieren, um daraus Überlegungen zu möglichen Optimierungen und zu notwendigen Investitionen im Interesse der Kinder abzuleiten.

3. Akteure und Organisationen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben

In der Schweiz betreffen Massnahmen zum direkten und indirekten Schutz von Gewaltbetroffenen – einschliesslich von Kindern, die Gewalt innerhalb der Paarbeziehung ausgesetzt sind – verschiedene miteinander verbundene Bereiche. Entscheidende Säulen im Netzwerk sind Massnahmen zum Schutz der Opfer nach polizeilichen Interventionen (beispielsweise die Wegweisung der gewaltausübenden Person), strafrechtliche Massnahmen zur Sanktionierung der gewaltausübenden Person, Massnahmen der Opferhilfe, die verschiedene Formen von Unterstützung und Beratung umfassen, sowie zivilrechtliche Massnahmen zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft resp. als Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes (Krüger & Reichlin, 2022, S. 32). Die Umsetzung dieser Massnahmen liegt in der Zuständigkeit verschiedener öffentlicher und privater Akteure (z. B. Leistungsanbieter von Unterstützungsangeboten).

Die Prozesse der Regelung und Umsetzung von Obhut sowie Besuchsrechten im Kontext von Gewalt in der Paarbeziehung können damit als Interventionsverläufe einer Reihe von Akteuren verstanden werden, die über die Zeit hinweg am Schutz eines Kindes beteiligt sind. Auf der Makroebene definieren internationale, bundes- und kantonrechtliche Grundlagen im Bereich des Kinderschutzes den rechtlichen Rahmen, in dem die Behörden (KESB und Gerichte) und die verschiedenen Dienste entsprechend ihren Zuständigkeiten tätig werden. Auf der Mesoebene tragen die Konfiguration der Akteursnetzwerke, die in jedem Kanton für die Regelung und Umsetzung von Schutzmassnahmen zuständig sind, sowie die organisatorischen Strukturen¹⁷ und die Ressourcen, über die die Akteure verfügen, dazu bei, das Spektrum der Interventionsmöglichkeiten zu bestimmen. Auf der Mikroebene stützen sich die Akteure, die im Rahmen des Schutzes intervenieren, auf ein Repertoire professioneller Praktiken, das von Institution zu Institution und sogar innerhalb derselben Organisation variieren kann. Ein vertieftes Verständnis der Prozesse ist nicht möglich, ohne die Rolle anzuerkennen, die jede dieser Ebenen spielt, sowie deren Verflechtung im Zeitverlauf.

Das vorliegende Kapitel verfolgt das Ziel, die für das Verständnis der Prozessanalysen (Kapitel 4) in den vier für diese Studie ausgewählten Kantonen notwendigen Grundlagen bereitzustellen, und zwar aus einer Akteursperspektive. Eine Lektüre nach Akteuren erleichtert das Verständnis der Interventionsverläufe dieser Akteure im Zeitverlauf und ihres Beitrags zur Konstruktion des Prozesses. Für jeden Kanton werden – gestützt auf die in den im Rahmen der Studie analysierten Dossiers erhobenen Informationen – die wichtigsten Akteure dargestellt, indem die zentralen rechtlichen Grundlagen angegeben werden, welche ihren Handlungsbereich in Fällen von Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung definieren, und indem die wesentlichen Elemente ihrer Organisation präsentiert werden. Auch wenn diese Auswahl angesichts der Vielzahl von Akteuren und ihrer Interventionsmöglichkeiten nicht erschöpfend sein kann, erlaubt sie es, den Fokus auf jene Aspekte zu legen, die am relevantesten sind, um die Logiken und Handlungshebel zu verstehen, welche den von diesen Akteuren umgesetzten Praktiken zugrunde liegen und die Gegenstand von Kapitel 4 sind.

Zu Beginn des Kapitels wird ein allgemeiner Überblick über die wichtigsten Akteure gegeben. Anschliessend werden diese Akteure für die Kantone St. Gallen, Tessin, Waadt und Zürich detailliert und dabei auf die kantonalen Besonderheiten fokussiert.

¹⁷ In dieser Studie wird analysiert, wie die verschiedenen Organisationen strukturiert sind (z.B. die Ausgestaltung der Funktionen und der internen Prozesse).

3.1. Zentrale Akteure zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben

Das Netzwerk an Akteuren im Kontext der häuslichen Gewalt und den mitbetroffenen Kindern ist stark durch regionale Strukturen und kantonale Ressourcen geprägt. Dennoch sind gewisse zentrale Akteure sowie die Zuständigkeiten, die ihren Handlungsbereich definieren, im nationalen Recht verankert (vgl. Krüger et al., 2024; Rosch & Hauri, 2022). Dazu zählen insbesondere die KESB, die (erstinstanzlichen) Zivilgerichte, die Polizeikorps sowie die Beratungsstellen der Opferhilfe. Weitere wichtige Akteure, die in unterschiedlichem Ausmass in allen Kantonen vorhanden sind, sind Sozialdienste im weiten Sinn; sie können bspw. Abklärungen im Auftrag der Behörden durchführen und freiwillige oder angeordnete Kindesschutzmassnahmen umsetzen.

Die **KESB** sind dafür zuständig, Kinder und Erwachsene in Problemsituationen zu schützen und deren Wohlergehen sicherzustellen, wenn sie Hilfe benötigen. Sie sind insbesondere zuständig für die Entgegennahme von Gefährdungsmeldungen zum Kindeswohl durch jede Person, die vermutet, dass die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität eines Kindes gefährdet erscheint (Art. 314c ZGB). Unter bestimmten Umständen unterliegen Meldungen einer gesetzlichen Pflicht. So sind Fachpersonen, die regelmässig mit Kindern in Kontakt stehen (insbesondere in den Bereichen Bildung, Betreuung, Religion, Psychologie und Sport), verpflichtet, die KESB zu informieren, wenn sie im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit von einer Gefährdung eines Kindes Kenntnis erhalten und diese nicht im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit beheben können. Ebenso unterliegen Personen, die in Ausübung ihrer amtlichen Funktion von einer Gefährdung der körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität eines Kindes Kenntnis erhalten, der Meldepflicht (Art. 314d Abs. 1 ZGB).

Den KESB steht ein Instrumentarium an Massnahmen zur Verfügung, das in den Artikeln 307 bis 312 ZGB geregelt ist und ein zunehmend eingreifendes Vorgehen vorsieht, das vom Hinweis auf die elterlichen Pflichten und von Weisungen (Art. 307 ZGB) über die Errichtung einer Beistandschaft (Art. 308 ZGB) und den Entzug des Rechts der Eltern, den Aufenthaltsort des Kindes zu bestimmen (Art. 310 ZGB), bis hin zum Entzug der elterlichen Sorge reicht (Art. 311/312 ZGB).

Mit Ausnahme von Sonderfällen werden Entscheide der KESB (Anordnung von Schutzmassnahmen) von einem Kollegium aus mindestens drei Mitgliedern getroffen (Art. 440 Abs. 2 ZGB). Diese sollen über spezialisierte Kompetenzen in verschiedenen Disziplinen verfügen, etwa im Recht, in der Sozialen Arbeit, in der Psychologie oder in der Pädagogik; eine weitgehend interdisziplinäre Zusammensetzung war allerdings bei einer ersten Evaluation des 2013 neu eingeführten Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nur teilweise der Fall (Rieder et al., 2016).

Obwohl der Bundesgesetzgeber prozedurale und organisatorische Grundsätze festgelegt hat, obliegen die Modalitäten der Organisation der KESB den Kantonen. So hat er ihnen bspw. die Wahl gelassen, die KESB als administrative oder gerichtliche Behörden umzusetzen. Der erste Typ überwiegt in den deutschsprachigen Kantonen und findet sich auch im Kanton Tessin, der zweite in den französischsprachigen Kantonen. Je nach kantonaler Ausgestaltung decken die KESB ein mehr oder weniger weit gefasstes Einzugsgebiet ab; hinsichtlich der Abklärungsmodalitäten unterscheiden sie sich zudem dadurch, dass der Auftrag zur Abklärung einer Gefährdung der Kindesentwicklung entweder an einen externen Abklärungsdienst vergeben¹⁸ oder intern durch den eigenen Abklärungsdienst wahrgenommen werden kann. In

¹⁸ Dabei handelt es sich beispielsweise um kommunale, interkommunale und kantonale Sozialdienste, die zugleich für die freiwillige Unterstützung von Familien zuständig sind und die Umsetzung der von der KESB angeordneten Kindesschutzmassnahmen sicherstellen können.“

Trennungsverfahren unverheirateter Paare sind die KESB zuständig für die Regelung von Unterhaltsbeiträgen bei Einvernehmen der Partner besteht.

Die **erstinstanzlichen Zivilgerichte** sind zuständig für Trennungs- und Scheidungsverfahren sowie für die in diesem Kontext getroffenen Entscheide, die minderjährige Kinder eines verheirateten Paares betreffen. In diesem Fall kann die Richterin oder der Richter, wenn eine der Eheparteien dies beantragt, Massnahmen zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft anordnen (z.B. zur Zuteilung der Obhut und zur Regelung des Unterhaltsbeitrags), die auch Kindesschutzmassnahmen umfassen können. Macht das Opfer eine Verletzung oder ein unmittelbar drohendes Risiko dafür glaubhaft, kann es im Rahmen vorsorglicher Massnahmen (Art. 261 ZPO) ein Eheschutzverfahren beantragen und – wenn eine besondere Dringlichkeit gegeben ist – superprovisorische Massnahmen (Art. 265 ZPO); beide unterstehen dem summarischen Verfahren (Art. 248 lit. d ZPO). In allen anderen Situationen hingegen, insbesondere wenn die Eltern nicht verheiratet sind, hat die Richterin oder der Richter nicht die Befugnis, direkt Kindesschutzmassnahmen anzuordnen. Bei Angelegenheiten in Eheschutzverfahren, die Minderjährige betreffen (z.B. Zuteilung der Obhut, Besuchsrechte und elterliche Sorge) haben die Gerichte – wie auch die KESB – die Möglichkeit, den Sachverhalt abzuklären, indem sie selbst zusätzliche Informationen über jene hinaus erheben, die von den Parteien vorgebracht werden, unabhängig vom Willen der Parteien, gestützt auf den Grundsatz der Untersuchungsmaxime (Art. 296 ZPO).

Neben den Schutzfragen im Zusammenhang mit Trennungs- und Scheidungsverfahren können die Zivilgerichte auf Antrag des Opfers gestützt auf Art. 28b ZGB Personenschutzmassnahmen gegen jede gewaltausübende Person anordnen. Die Richterin oder der Richter kann der gewaltausübenden Person insbesondere verbieten, sich dem Opfer zu nähern oder einen bestimmten Umkreis um dessen Wohnung zu betreten, sich an bestimmten Orten aufzuhalten, das Opfer zu kontaktieren – insbesondere telefonisch, schriftlich oder elektronisch – oder es auf andere Weise zu belästigen. Lebt das Opfer zudem mit der gewaltausübenden Person in derselben Wohnung, kann es die Richterin oder den Richter ersuchen, die gewaltausübende Person für eine bestimmte Dauer aus der Wohnung wegzuweisen; diese Dauer kann aus wichtigen Gründen einmal verlängert werden. Mit Zustimmung der Vermieterin oder des Vermieters kann die Richterin oder der Richter die Rechte und Pflichten aus dem Mietvertrag auf das Opfer übertragen. Die vom Gericht getroffenen Entscheide sind den KESB sowie gegebenenfalls den weiteren zuständigen Behörden und Dritten mitzuteilen.

Zuständigkeiten von Gerichten und KESB können im Verlauf desselben Prozesses wechseln, wenn dies die im ZGB vorgesehene Zuständigkeitszuweisung erfordert. So können erstinstanzliche Zivilgerichte beispielsweise eine Beistandschaft zur Überwachung des persönlichen Verkehrs gemäss Art. 308 Abs. 2 ZGB errichten; die Umsetzung dieses Entscheids wird jedoch der KESB übertragen. Hingegen wird ein Verfahren, das bei einer KESB hängig ist, an ein Gericht überwiesen, wenn eine Partei eine Anpassung der Unterhaltsbeiträge verlangt und die andere Partei nicht einverstanden ist (Art. 419 Abs. 3 ZPO).

Je nach Kanton tragen erstinstanzliche Zivilgerichte unterschiedliche Bezeichnungen, etwa Bezirksgericht (Zürich), Kreisgericht (St. Gallen, Waadt) oder Pretura (Tessin).

Die Angehörigen der **kommunalen (städtischen) und kantonalen Polizeikorps** gehören häufig zu den ersten, die im Fall von Gewalt in der Paarbeziehung intervenieren. Je nach Kanton verfügen sie über unterschiedliche Möglichkeiten, das Opfer kurzfristig zu schützen, etwa indem sie die gewaltausübende Person vorübergehend wegweisen (Art. 28b Abs. 4 ZGB)¹⁹ und ihr verbieten, das Opfer zu kontaktieren oder sich

¹⁹ Die Wegweisung infolge eines Polizeieinsatzes stellt eine kurzfristige Schutzmassnahme dar; sie kann das Sicherheitsgefühl der betroffenen Person und ihres Umfelds erhöhen, ist jedoch nicht darauf ausgerichtet, die Situation

ihm zu nähern. Diese Bestimmungen können in kantonalen Polizeigesetzen geregelt sein. Als Personen „in Ausübung ihrer amtlichen Funktion“ (Art. 314d ZGB) sind Polizeikräfte verpflichtet, der KESB jeden Fall zu melden, in dem sie feststellen, dass das Kindeswohl gefährdet ist. Die Umsetzung der Meldepflichten wird in der Regel durch kantonales Recht näher geregelt. Die Polizei kann den Opfern Informationen zu Unterstützungsangeboten übermitteln (vgl. den folgenden Absatz); gemäss Art. 8 Abs. 1 OHG übermittelt sie jedoch die Personendaten der Opfer nur unter bestimmten, in den anwendbaren Verfahrensgesetzen definierten Bedingungen an die Opferhilfe.

Mehrere Akteure können gestützt auf das OHG Unterstützung anbieten; in erster Linie sind dies die von den Kantonen eingerichteten **Beratungsstellen für Opfer von Straftaten**, deren Organisationsform (öffentlich oder privat) die Kantone frei bestimmen können. Die Beratungsstellen beraten das Opfer und seine Angehörigen kostenlos (Art. 5 OHG) und unterstützen sie bei der Wahrnehmung ihrer Rechte (Art. 12 OHG). Das OHG sieht verschiedene finanzielle Leistungen vor – medizinischer, psychosozialer, materieller und juristischer Art –, die die Beratungsstellen direkt oder über Dritte erbringen können (Art. 13 Abs. 3 OHG). Die Soforthilfe ist darauf ausgelegt, die vorrangigen Bedürfnisse zu decken, die aus der Straftat entstehen (Art. 13 Abs. 1 OHG). Diese Massnahmen erster Notwendigkeit umfassen mindestens eine juristische Beratung (4 Stunden), eine psychotherapeutische (maximal 10 Sitzungen) oder medizinische Erstversorgung, eine Notunterbringung (derzeit maximal 35 Tage), die Übernahme von Transport-, Reparatur- und Übersetzungskosten sowie eine finanzielle Überbrückungshilfe, deren Höhe je nach Kanton variiert. Die längerfristige Hilfe soll jede Unterstützung abdecken, die über die Soforthilfe hinausgeht und bis zur Stabilisierung des Gesundheitszustands sowie bis die weiteren Folgen der Straftat – soweit möglich – überwunden oder kompensiert sind, gewährt wird (Art. 13 Abs. 2 OHG). Diese Leistungen werden (teilweise) nur bei positiver Entscheidung der zuständigen kantonalen Instanzen finanziert, welche den notwendigen, angemessenen und verhältnismässigen Charakter des Gesuchs bestimmen und die finanzielle Situation des Opfers berücksichtigen (Art. 16 OHG). Mitarbeitende von Opferberatungsstellen unterliegen der Geheimhaltungspflicht (Art. 11 Abs. 1 OHG); ist jedoch die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität einer minderjährigen Person ernsthaft gefährdet, können Mitarbeitende einer Beratungsstelle die KESB informieren und die Straftat der Strafverfolgungsbehörde anzeigen (Art. 11 Abs. 3 OHG).

Ergänzend zur Liste der in diesem Abschnitt dargestellten Akteure ist daran zu erinnern, dass eine Form indirekten Schutzes durch jene Dienste gewährleistet wird, die mit Personen arbeiten, die Gewalt ausüben. Die Arbeit mit gewaltausübenden Personen in Paarbeziehungen ist ein wesentlicher Baustein von Präventions- und Bekämpfungsmassnahmen gegen Gewalt in Paarbeziehungen. Strafrechtliche Sanktionen betreffen nur eine begrenzte Anzahl gewaltausübender Personen, und ihre abschreckende Wirkung ist häufig nur vorübergehend. Zudem reichen solche Massnahmen allein nicht aus, um eine tiefgreifende Veränderung bei den betroffenen Personen anzustossen: Sie fördern weder den Erwerb persönlicher und relationaler Kompetenzen noch eine Infragestellung jener Macht- und Kontrollmuster, die der Gewaltanwendung zugrunde liegen (Jacquier, 2016). Vor diesem Hintergrund verlangt die Istanbul-Konvention von den Vertragsstaaten, Initiativen einzurichten, die darauf abzielen, die Wiederholung von Gewalt zu verhindern, die Verantwortungsübernahme der gewaltausübenden Personen zu fördern und deren Verhaltensweisen zu verändern (Art. 16 IK).

des Paares dauerhaft zu regeln oder Kinder zu schützen, die Gewalt ausgesetzt sind. Aus diesem Grund sind im Anschluss weitere Schutz- und/oder Kontaktverbotsmassnahmen vorzusehen, sei es gestützt auf Artikel 28b ZGB (Antrag auf Verlängerung der Wegweisungsdauer) oder im Rahmen von Massnahmen zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft (MSE, Art. 172 Abs. 3 ZGB) beispielsweise.

Verschiedene Akteure können mit dem Ziel intervenieren, das Auftreten und die Wiederholung gewalttätiger Verhaltensweisen zu verhindern und/oder Personen zu betreuen, die bereits Gewalt in der Paarbeziehung ausgeübt haben. Die von diesen Akteuren angebotenen Interventionen reichen je nach Situation von individueller Beratung über therapeutische Interventionen bis hin zur Teilnahme an strukturierten Kursen (EBG, 2020b). Sie können durch öffentliche Stellen (z.B. Bewährungsdienste) oder durch private Organisationen angeboten werden, etwa durch spezialisierte Fachstellen (z.B. das Centre de Prévention de l'Alé im Kanton Waadt oder die Beratungsstelle Häusliche Gewalt in St. Gallen)²⁰.

Im weiteren Verlauf des Kapitels werden die kantonalen Netzwerke mit ihren spezifischen Besonderheiten beschrieben.

3.2. Akteursnetzwerk im Kanton St. Gallen

3.2.1. Kantonale Strategien und Entwicklungen im Kontext des Kindesschutzes

Eine 2014 durchgeführte Analyse der Kinder- und Jugendpolitik zeigte in zahlreichen Bereichen Entwicklungspotenziale auf, darunter auch im Bereich des Kindesschutzes. In der Folge entwickelte der Kanton St. Gallen seit 2016 (Strategieperioden 2016–2020 / 2021–2026) zwei aufeinanderfolgende Strategien in diesem Bereich, die unter anderem auf eine Verbesserung der Betreuung von Kindern abzielen, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind. Ergänzend zu den kantonalen gesetzlichen Bestimmungen wurden seither Referenzrahmen, Handbücher und Empfehlungen entwickelt, um Fachpersonen bei der Gewährleistung des Schutzes und einer gleichwertigen Betreuung zu unterstützen.²¹

Zwei Ziele dieser Strategien sind für den vorliegenden Bericht besonders relevant. Im Rahmen der Strategie „Kinder im Kontext häuslicher Gewalt“ erarbeitete die kantonale Koordinationsstelle gegen häusliche Gewalt (siehe unten 3.2.2) ein Handbuch «Kinder inmitten von Partnerschaftsgewalt»²², das allen Fachpersonen, die mit diesem Phänomen konfrontiert sind, sowie den spezialisierten Diensten als Referenz dienen soll, um die interdisziplinäre Zusammenarbeit zu verbessern. Darüber hinaus identifizierte das Strategiedokument (Kanton SG, 2021, S. 40) den Bedarf, die rechtliche Vertretung von Kindern vor der KESB zu verbessern und ihr Recht auf Anhörung vor Gericht zu stärken. Ein weiteres Ziel der kantonalen Strategie bestand daher darin, kindgerechte und kinderrechtskonforme rechtliche Verfahren zu fördern.

3.2.2. Kantonale Akteure

Im Kanton St. Gallen ist eine kantonale Fachstelle (Koordinationsstelle für Häusliche Gewalt und Menschenhandel) innerhalb des Amtes für Soziales für die Koordination der Kindesschutzstrategie zuständig. Parallel dazu ist die Konferenz Kindesschutz, ein interdisziplinäres Gremium, mitverantwortlich für die Umsetzung der kantonalen Strategien im Bereich des Kindesschutzes und beauftragt, die Koordination und interdisziplinäre Zusammenarbeit zu fördern.

²⁰ Für eine Übersicht der in diesem Bereich tätigen Institutionen empfehlen wir die Website des Schweizerischen Dachverbands für Gewaltprävention (<https://solvio.ch/fr/services-specialises>). Darüber hinaus bietet das EBG (2020b, S. 13) in einem diesem Thema gewidmeten Informationsblatt einen Überblick über die rechtlichen Grundlagen, welche die verschiedenen Interventionsformen regeln, die zugunsten von (auch potenziellen) Gewalt ausübenden Personen umgesetzt werden können.

²¹ Siehe <https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/haeusliche-gewalt.html>

²² Siehe https://www.sg.ch/news/sgch_allgemein/2021/06/kinder-inmitten-von-partnerschaftsgewalt.html

Erstinstanzliche Zivilgerichte (Kreisgerichte). Die erstinstanzlichen Zivilgerichte des Kantons St. Gallen bestehen aus sieben Kreisgerichten und decken weitgehend die acht Wahlkreise ab. Sie sind jeweils für einen Bevölkerungsbereich zwischen 45'000 und 125'000 Einwohnerinnen und Einwohnern zuständig.²³

KESB. Die St. Galler Gemeinden sind in neun KESB zusammengeschlossen, die Gefährdungen des Kindeswohls intern durch eigenes Fachpersonal abklären und gegebenenfalls Unterstützungs- und Schutzmassnahmen anordnen können. Das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG-KES, sGS 912.5), das am 1. Januar 2013 gleichzeitig mit dem Bundesrecht in Kraft trat, gewährt jeder Person das Recht, eine Gefährdungsmeldung bei der KESB einzureichen; diese ist verpflichtet, der Meldung nachzugehen (Art. 22 lit. d EG-KES).

Das kantonale Recht legt die Anzahl der Mitglieder der KESB nicht für alle Behörden fest, sondern überlässt dies den Gemeinden (Art. 5 EG-KES). Die Entscheide werden durch dreigliedrige Organe gefällt (Art. 16 Abs. 1 EG-KES); im Bereich der elterlichen Sorge sind jedoch auch Einzelentscheide eines Behördenmitglieds möglich, etwa bei Gesuchen um Revision der Regelung der elterlichen Sorge (Art. 18 Abs. 1a EG-KES). Mindestens ein Mitglied der KESB muss über eine juristische Ausbildung verfügen; die übrigen Mitglieder können Fachkompetenzen in Bereichen wie Recht, Psychologie, Pädagogik, Sozialer Arbeit oder Medizin aufweisen (Art. 6 EG-KES). Die Finanzierung der Tätigkeit der KESB erfolgt ausschliesslich durch die Gemeinden ohne kantonale Beteiligung (Art. 3b lit. e EG-KES). Die schweizweit intensiv geführten Diskussionen darüber, ob Gemeinden als Finanzierungsträger Einblick in laufende KESB-Verfahren erhalten sollen (vgl. Rieder et al., 2016, S. 11–14), führten 2018 zur Einführung von Art. 23a EG-KES, der den finanzierenden Stellen ein Informationsrecht über Kosten, Angemessenheit und Verhältnismässigkeit der Entscheide sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme bei hohen Kosten einräumt (Art. 23a Abs. 2 EG-KES).

Regionale Sozialdienste und Beistandschaften. Beistandschaften im Bereich des Kindesschutzes werden durch Fachpersonen umgesetzt, die einem spezifischen Dienst innerhalb der regionalen Sozialdienste angegliedert sind²⁴. Diese Dienste bieten in zusätzlichen Organisationseinheiten auch freiwillige und kostenlose Unterstützung für Familien an (z.B. www.sozialedienstelinthgebiet.ch). Die regionalen Sozialdienste, die teilweise auch die Schulsozialarbeit umfassen, werden durch interkommunale Trägerschaften finanziert.

Polizei. Innerhalb der Kantonspolizei St. Gallen wurde ein spezialisierter Dienst „Häusliche Gewalt“ eingerichtet, dessen Hauptaufgabe die Koordination sofortiger Schutzmassnahmen ist, die in die Zuständigkeit der Polizei fallen. Gemäss Art. 43 PolG kann die Polizei eine Person, die eine andere Person schwer gefährdet, bedroht oder belästigt, aus der Wohnung und deren unmittelbarer Umgebung wegweisen und ihr mittels Verfügungsverfügung für vierzehn Tage untersagen²⁵: a) sich zur Wohnung zu begeben, sich in einem bestimmten Umkreis aufzuhalten oder sich ihr zu nähern; b) sich an bestimmten Orten aufzuhalten, namentlich in bestimmten Strassen, auf Plätzen oder in Quartieren; c) direkt oder indirekt Kontakt

²³Die Zahl der neu eingehenden Fälle ist in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen. Im Jahr 2024 gingen bei allen Kreisgerichten insgesamt 12'331 Fälle ein (Kantonsrat St. Gallen, 2025). Der Anstieg der Geschäftslast schlägt sich zudem in einer Zunahme der pendenten Fälle nieder: Seit 2015 hat sich deren Zahl um rund 40 % erhöht, von 2'531 auf 3'468 hängige Fälle im Rechnungsjahr 2024 (Kantonsrat St. Gallen, 2025). Aufgrund der hohen Anzahl hängiger Dossiers dauern familienrechtliche Verfahren lange, was nach Einschätzung einzelner Studienteilnehmender negative Auswirkungen auf alle betroffenen Personen hat.

²⁴ Im Jahr 2023 bestanden im Kanton St. Gallen für 3 % der Kinder und Jugendlichen Kindesschutzmassnahmen, wobei rund 86 % dieser Kinder und Jugendlichen unter Beistandschaft standen (KOKES, 2023).

²⁵ Mit dem Nachtrag zum Polizeigesetz vom 1. Juli 2020 wurde die Dauer der Wegweisung bei häuslicher Gewalt von zehn auf vierzehn Tage verlängert.

aufzunehmen, insbesondere telefonisch, schriftlich oder elektronisch, oder die betroffene Person auf andere Weise zu belästigen.

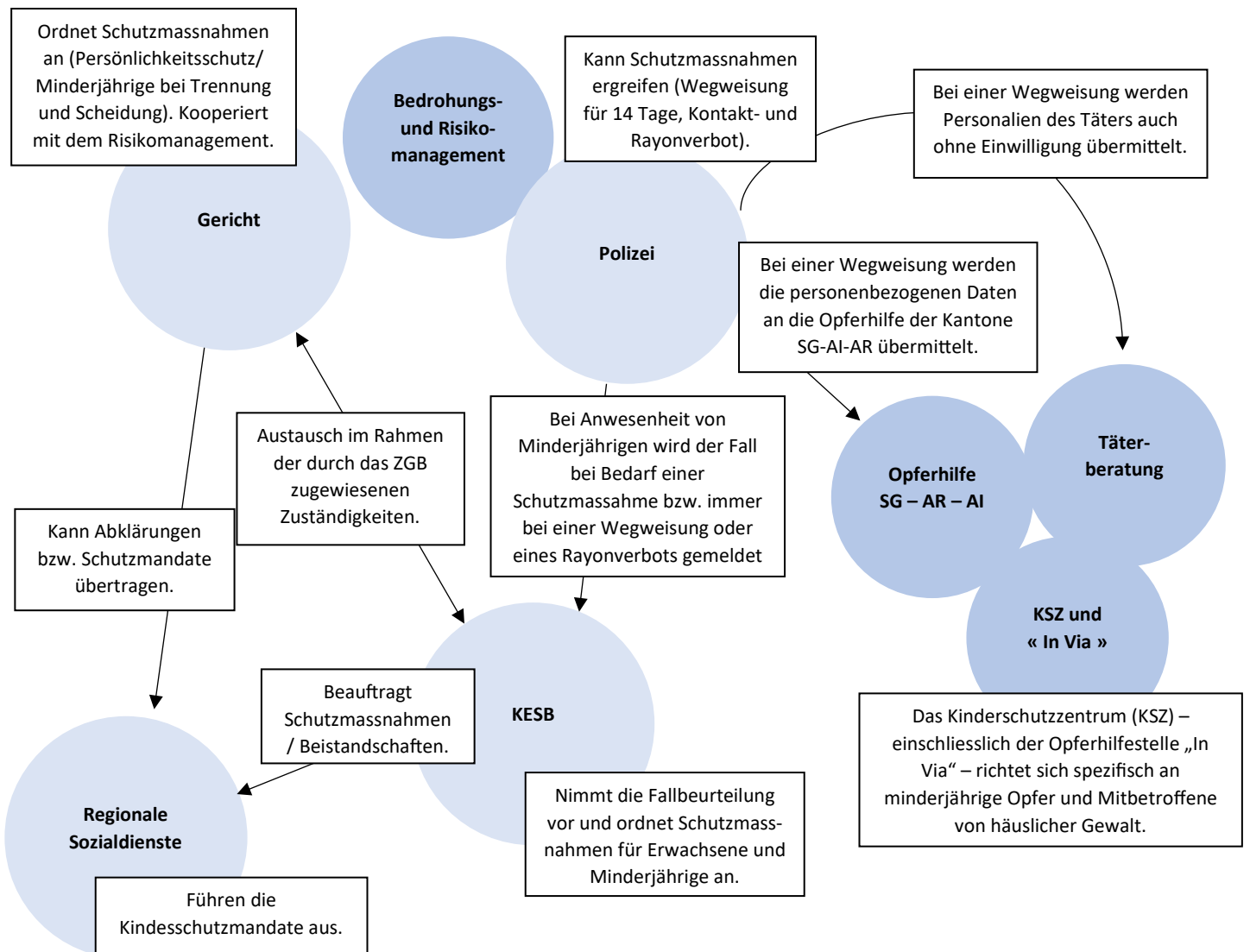
Die Wegweisung kann auf Antrag der gefährdeten Person durch Entscheid der Zivilrichterin oder des Zivilrichters um maximal weitere vierzehn Tage verlängert werden (Art. 43quinquies PolG). Die Polizei informiert die gefährdete Person über geeignete Beratungsstellen und übermittelt deren Namen und Adresse an eine Beratungsstelle (Art. 43bis Abs. 2 PolG); sie informiert zudem die gewaltausübende Person über Beratungs- und Therapieangebote und übermittelt deren Kontaktdaten an die Beratungsstelle Häusliche Gewalt beim Bewährungsdienst. Diese bietet der betroffenen Person Beratungsleistungen an (Art. 43bis Abs. 1 lit. d PolG). Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass Massnahmen des Kindes- oder Erwachsenenschutzes erforderlich sind, übermittelt die Polizei den entsprechenden Entscheid unverzüglich an die zuständige KESB (Art. 43bis Abs. 3 PolG). Die Modalitäten der Informationsweitergabe an die KESB bei Anwesenheit von Kindern und bei Wegweisungen sind in internen polizeilichen Richtlinien präzisiert (vgl. Abschnitt 4.2.1 dieses Berichts). Eine weitere Besonderheit des Kantons St. Gallen ist das polizeiliche Bedrohungs- und Risikomanagement, bei dem jede Intervention daraufhin geprüft wird, ob eine Gefährdung vorliegt, und gegebenenfalls entsprechende Massnahmen ergriffen werden.

Opferhilfe. Die Opferberatungsstelle des Kantons St. Gallen (www.ohsg.ch) deckt auch die beiden Appenzell (AI, AR) ab und bietet sämtliche nach OHG vorgesehenen Leistungen an – von psychosozialer Beratung bis zu finanziellen Unterstützungen. Darüber hinaus besteht ein spezialisiertes zentrales Opferhilfeangebot für Kinder. Die Opferberatungsstelle „In Via“ (www.kinderschutzzentrum.ch) ist Teil des Kinderschutzzentrums (KSZ) des Ostschweizer Kinderspitals. Dieses bietet neben Beratung und ambulanter Hilfe für gewaltbetroffene Kinder und Bezugspersonen eine rund um die Uhr erreichbare Notfalltelefonnummer für Kinder und Jugendliche an. Zudem leistet das Kinderschutzzentrum Präventions- und Sensibilisierungsarbeit im Bereich der Gewalt in Paarbeziehungen.

Der **kantonale Bewährungsdienst**, der dem Departement für Sicherheit und Justiz angegliedert ist, bietet soziale Begleitung für Personen in laufenden Strafverfahren sowie psychosoziale Beratung für gewaltausübende Personen an. Der Zugang zu letzterem Angebot ist im Kanton St. Gallen (sowie in den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Innerrhoden) freiwillig und kostenlos. Zudem bietet der Bewährungsdienst ein kognitiv-verhaltenstherapeutisch ausgerichtetes Lernprogramm für gewaltausübende Personen an, das in sechs Modulen explizit Kinder als Opfer häuslicher Gewalt thematisiert. Die Teilnahme setzt eine vorgängige Abklärung durch den Bewährungsdienst nach einer Meldung voraus (Art. 55a StGB, Art. 237 StPO, Art. 44 Abs. 2 StGB).²⁶

²⁶ Detailliertere Informationen finden sich auf der Website des Kantons St. Gallen, siehe <https://www.sg.ch/sicherheit/justizvollzug/bewaehrungshilfe/aufgaben-und-werte/lernprogramm.html>

Abbildung 1. Übersicht über die wichtigsten Akteure im Kanton St.Gallen und ihre zentralen Interaktionen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben



3.3. Akteursnetzwerk im Kanton Tessin

3.3.1. Kantonale Strategien und Entwicklungen im Kontext des Kinderschutzes

Der Kanton Tessin verfügt nicht über ein Gewaltgesetz, das sämtliche Materie in einer einzigen Rechtsgrundlage bündelt; zum Zeitpunkt des Verfassens des vorliegenden Berichts befindet sich jedoch ein Gesetzesentwurf in der kantonalen Verwaltung in der Vernehmlassung (Repubblica e Cantone Ticino, 2025). Ein kantonaler Aktionsplan wurde 2021 verabschiedet und 2022 aktualisiert (Dipartimento delle istituzioni, 2021, 2022). Dieser stellt die wichtigsten auf kantonaler Ebene bestehenden Strukturen und Dienste dar, um die Ziele der Istanbul-Konvention zu erreichen.

Auf kantonaler Ebene besteht eine ständige Begleitgruppe (Gruppo di accompagnamento permanente in materia di violenza domestica), die sich aus Vertreter*innen der Polizei, der Schutzbehörde, des Migrationsamts, der Beratungsstellen und Frauenhäuser, des Amts für Wiedereingliederung sowie aus Delegierten für Opferhilfe und Chancengleichheit zusammensetzt. Diese Gruppe wird von der Delegierten für die Gleichstellung von Frau und Mann koordiniert; das Sekretariat wird von der Justizdivision des Departements der Institutionen geführt. Sie ist beauftragt, die Kantonspolizei bei der Ausübung ihrer Aufgaben zu unterstützen und zu begleiten sowie Vorschläge für die Umsetzung bestimmter Massnahmen in Bezug auf die Unterstützung von Gewaltopfern, Interventionen bei gewaltausübenden Personen, Information und Prävention zu formulieren (Dipartimento delle istituzioni, 2021, S. 27).

3.3.2. Kantonale Akteure

Erstinstanzliche Zivilgerichte (Pretura). Das Gebiet des Kantons Tessin ist in acht erstinstanzliche Zivilgerichte gegliedert, die jeweils von einer Einzelrichterin bzw. einem Einzelrichter (pretori) geführt werden (Dipartimento delle istituzioni, 2021).

KESB (ARP). Im Kanton Tessin bestehen sechzehn KESB, verteilt auf ebenso viele Bezirke. Ihre Organisation ist durch das kantonale Gesetz LPMA sowie durch dessen Ausführungsreglement ROPMA geregelt. Die KESB im Tessin sind interkommunale Verwaltungsbehörden; sie unterstehen einer Aufsichtsinstanz, der sogenannten Camera di protezione (Art. 10 ROPMA), welche zugleich kantonale Rechtsmittelinstanz gegen Entscheide der KESB ist.

Jede KESB ist ein Kollegialorgan aus drei Fachpersonen aus unterschiedlichen Bereichen: einer juristisch ausgebildeten Präsidentin bzw. einem juristisch ausgebildeten Präsidenten; einem ständigen Mitglied aus den Bereichen Sozialarbeit, Erziehung, Unterricht oder Gesundheit (Ärztin/Arzt, Psychologin/Psychologe, Psychotherapeutin/Psychotherapeut, Pflegefachperson, Logopädin/Logopäde); sowie einer Delegierten bzw. einem Delegierten der Wohn- oder gewöhnlichen Aufenthaltsgemeinde der Person, deren Fall geprüft wird (Art. 7 LPMA), wobei es sich um eine Vertretung der kommunalen Sozialdienste handeln kann. Mit Ausnahme dringlicher Massnahmen werden die Entscheide gemeinsam durch die drei Mitglieder getroffen (Art. 10 LPMA). Die Behörde verfügt zudem über eine Sekretärin bzw. einen Sekretär, die/der von der Sitzgemeinde ernannt wird und die Aufgabe hat, die Präsidentin bzw. den Präsidenten zu unterstützen und generell die delegierten Aufgaben auszuführen (Art. 7 LPMA).

Die KESB nutzt die Infrastruktur, welche die Sitzgemeinde unentgeltlich zur Verfügung stellt (z.B. Räumlichkeiten, Mobiliar, Ausstattung), während die Verwaltungskosten durch die kantonale Verwaltung gedeckt werden und der verbleibende Anteil durch die Gemeinden des Bezirks proportional zur Einwohnerzahl getragen wird (Art. 17 LPMA). Das Gesetz sieht vor, dass die Gemeinden des Bezirks der KESB zudem eine ausreichende Anzahl professioneller sowie privater Beiständinnen und Beistände zur Verfügung

stellen müssen, denen die Umsetzung von Schutzmassnahmen übertragen werden kann (Art. 15 ROPMA). Der Lohn der Delegierten bzw. des Delegierten wird durch die jeweilige Referenzgemeinde ausgerichtet (Art. 18 LPMA).

Mit Blick auf das nationale Recht zur Meldung legt die LPMA fest, dass jede richterliche oder administrative Behörde, die Polizeiorgane, Beamtinnen und Beamten sowie öffentliche Angestellte, auch wenn sie dem Berufsgeheimnis unterstehen, verpflichtet sind, der Schutzbehörde jene Fälle zu melden, die ihr Eingreifen erfordern, und ihr die für die Anordnung allfälliger Schutzmassnahmen relevanten Informationen zu übermitteln (Art. 5 LPMA). Zudem können die nächsten Angehörigen, die Jugendrichterin bzw. der Jugendrichter, der Sozialdienst sowie Institutionen oder Personen, denen die Obhut obliegt, sich an die KESB wenden, um Schutzmassnahmen zugunsten urteilsfähiger Minderjähriger zu beantragen.

Jeder Entscheid der KESB umfasst die Festlegung eines Interventionsplans, der das Problem, die verfolgten Ziele, die eingesetzten Mittel, die Verantwortlichkeiten sowie Fristen für die Bewertung der Ergebnisse (gestützt auf die eingeholten Abklärungsberichte) und für eine allfällige Anpassung des Plans bei Unangemessenheit der getroffenen Massnahmen festlegt.

Bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten ist die KESB verpflichtet, mit den betroffenen Personen zu interagieren und sie in die Entscheide einzubeziehen. So kann die KESB etwa während der Abklärungsphase Beweise erheben; in solchen Fällen ist sie nach LPMA verpflichtet, den Parteien Gelegenheit zu geben, mündlich oder schriftlich Stellung zu nehmen. Ebenso ist sie im Rahmen der ihr obliegenden Massnahmen für die Bezeichnung der Beiständinnen und Beistände zuständig, die gemäss ROPMA den betroffenen Personen zuvor vorgestellt werden müssen.

Kantonale Sozialdienste (UAP). Das Ufficio dell'aiuto e della protezione (UAP) ist als kantonaler Sozialdienst dem Departement für Gesundheit und Soziales (Dipartimento della sanità e della socialità) angegliedert und unterstützt die Behörden (KESB und Gerichte) vor allem in den Phasen der Fallabklärung und der Umsetzung angeordneter Massnahmen. Der UAP kann bei Bedarf auch von direkt betroffenen Personen in Anspruch genommen werden, ohne behördliches Mandat. Gestützt auf die von den Mitarbeitenden vorgenommenen Abklärungen kann der UAP zudem selbst einen Fall bei der Behörde melden (Dipartimento delle istituzioni, 2021).

Im Rahmen der Abklärungsphase können Sozialarbeiter*innen sozialräumliche Abklärungen durchführen, um der Behörde Informationen über ein Familienmitglied in seinem Kontext oder über die gesamte Familie zu liefern, oder Informations- und Kontrollaufträge zur Begleitung einer Familie über die Zeit hinweg im Sinne von Art. 307 Abs. 3 ZGB ausführen (Dipartimento delle istituzioni, 2021).

Im Rahmen der Unterstützung bei der Umsetzung von behördlich angeordneten Massnahmen umfasst das breite Interventionsspektrum des UAP – einschliesslich eines Beistandschaftsdienstes und einer Opferberatungsstelle – Angebote von Beratungsleistungen bis hin zur Planung und Begleitung von Platzierungen in Pflegefamilien und Institutionen (Dipartimento della sanità e della socialità, o. J.a). Die Fachpersonen des UAP können zudem bei der Ausführung ihrer Aufgaben mit weiteren öffentlichen und privaten spezialisierten Diensten (z. B. Tagesstrukturen, erzieherische Unterstützungsdienste, Psychologinnen und Psychologen) zusammenarbeiten (Dipartimento delle istituzioni, 2021).

In Ausgestaltung der durch das ZGB gewährten kantonalen Autonomie ist die Tätigkeit von **Beiständinnen und Beiständen** unter anderem durch LPMA und ROPMA geregelt. In der Schweiz können Beiständinnen und Beistände Fachpersonen oder Freiwillige sein, etwa Eltern oder Bekannte der betreuten Person (Dipartimento della sanità e della socialità, o.J.b). Im Kanton Tessin können die professionellen Beiständinnen

und Beistände – also jene, die ihre Aufgaben gegen Entgelt ausüben – Mitarbeitende der kantonalen Sozialdienste (UAP), einer Gemeinde oder private Einzelpersonen sein. Im ersten Fall verfügen die Beiständinnen und Beistände über eine tertiäre Ausbildung in Sozialer Arbeit. Generell müssen Beiständinnen und Beistände als geeignet und kompetent beurteilt werden, um die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen (Dipartimento della sanità e della socialità, o.J.b). Die Zuteilung eines Beistandschaftsmandats unterliegt dem Subsidiaritätsprinzip; dies führt dazu, dass ein Beistand bzw. eine Beiständin des UAP nur dann ein Mandat erhält, wenn die von der Behörde angeordneten Schutzmassnahmen besondere fachliche Kompetenzen erfordern (Art. 14 Abs. 2 ROPMA), etwa bei schwerwiegenden Konfliktsituationen innerhalb einer Familie (Dipartimento della sanità e della socialità, o.J.b).

Die **Kantonspolizei** ist einer der Akteure der ersten Linie im Kampf gegen Gewalt. Ihr Eingreifen in solchen Situationen ist durch Art. 9a des Polizeigesetzes (LPol) geregelt. Demnach kann die Polizeibeamtin bzw. der Polizeibeamte eine Person für zehn Tage aus der gemeinsamen Wohnung und deren Umgebung wegweisen sowie ihr den Zutritt zu bestimmten Räumlichkeiten und Orten untersagen, wenn sie eine ernsthafte Gefahr für die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität anderer Personen im Haushalt darstellt. Zudem muss die Kantonspolizei das Opfer und die weggewiesene Person über vorhandene Beratungs- und Unterstützungsangebote sowie über verfügbare Therapieangebote informieren²⁷. Bei ihrem Einsatz „meldet [die Polizei] der zuständigen KESB die Anwesenheit von Minderjährigen, die direkt oder indirekt Zeuginnen oder Zeugen von Gewalt waren“ (Dipartimento delle istituzioni, 2021, S. 39); zudem übermittelt sie ihren Rapport automatisch an die Pretura (Krüger et al., 2024).

Die Polizei informiert das Opfer zudem über die Möglichkeit, vor Ablauf der Wegweisung die Richterin bzw. den Richter anzurufen, falls es eine Verlängerung wünscht. Eine Kopie der Verfügung wird den weiteren betroffenen Personen sowie dem Amt für Wiedereingliederung übermittelt (siehe nächster Absatz), das sich um die gewaltausübende Person kümmert. Innert drei Tagen (ab Zustellung) kann die Wegweisung bei Gericht angefochten werden; das Gericht muss innert drei Tagen entscheiden. Das Amt nimmt unverzüglich Kontakt mit der weggewiesenen Person auf; möchte diese keine Beratung in Anspruch nehmen, werden die erhaltenen Unterlagen (Kopie der Wegweisungsverfügung) vernichtet (Art. 9a Abs. 6 LPol).

Innerhalb der Kantonspolizei ist ein Dienst für häusliche Gewalt (Servizio violenza domestica) eingerichtet, der sich „insbesondere darum kümmert, periodische Kontakte – bis maximal zwei Monate – mit dem Opfer von Gewalthandlungen aufrechtzuerhalten, um allfällige weitere Probleme zu überwachen, aber auch um ihm in Abstimmung mit dem Opferhilfedienst Beratung und Unterstützung zu bieten. Dieser Dienst hat zudem die Aufgabe, Richtlinien, Arbeitsabläufe und Kenntnisse des Personals, das in der ordentlichen Tätigkeit eingesetzt ist, aktuell zu halten (Dipartimento delle istituzioni, 2021, S. 40).

Schliesslich beteiligt sich innerhalb der Kantonspolizei die Gruppe Prävention und Verhandlung (Gruppo prevenzione e negoziazione – GPN) unter anderem an der kantonalen Politik zur Bekämpfung häuslicher Gewalt, insbesondere in Zusammenarbeit mit dem Amt für Wiedereingliederung (Dipartimento delle istituzioni, 2021). Sie ist mit der Prävention sämtlicher Delikte (Bedrohungsmanagement) befasst, einschliesslich durch gewaltausübende Personen in Paarbeziehungen.

Ufficio dell’assistenza riabilitativa (UAR). Das «Amt für Wiedereingliederung» hat den Auftrag, das Rückfallrisiko von Straftäter*innen durch sozialpädagogische Massnahmen zur sozialen Reintegration zu reduzieren sowie die Vollstreckung von Strafen sicherzustellen. Seit 2011 befasst sich ein spezialisierter Dienst des Amts mit gewaltausübenden Personen bei häuslicher Gewalt; diese machen rund 10% der vom Amt betreuten Personen aus (Dipartimento delle istituzioni, 2021). Nach einem Gewaltvorfall mit

²⁷ Über die Inanspruchnahme der Angebote entscheidet die betroffene Person.

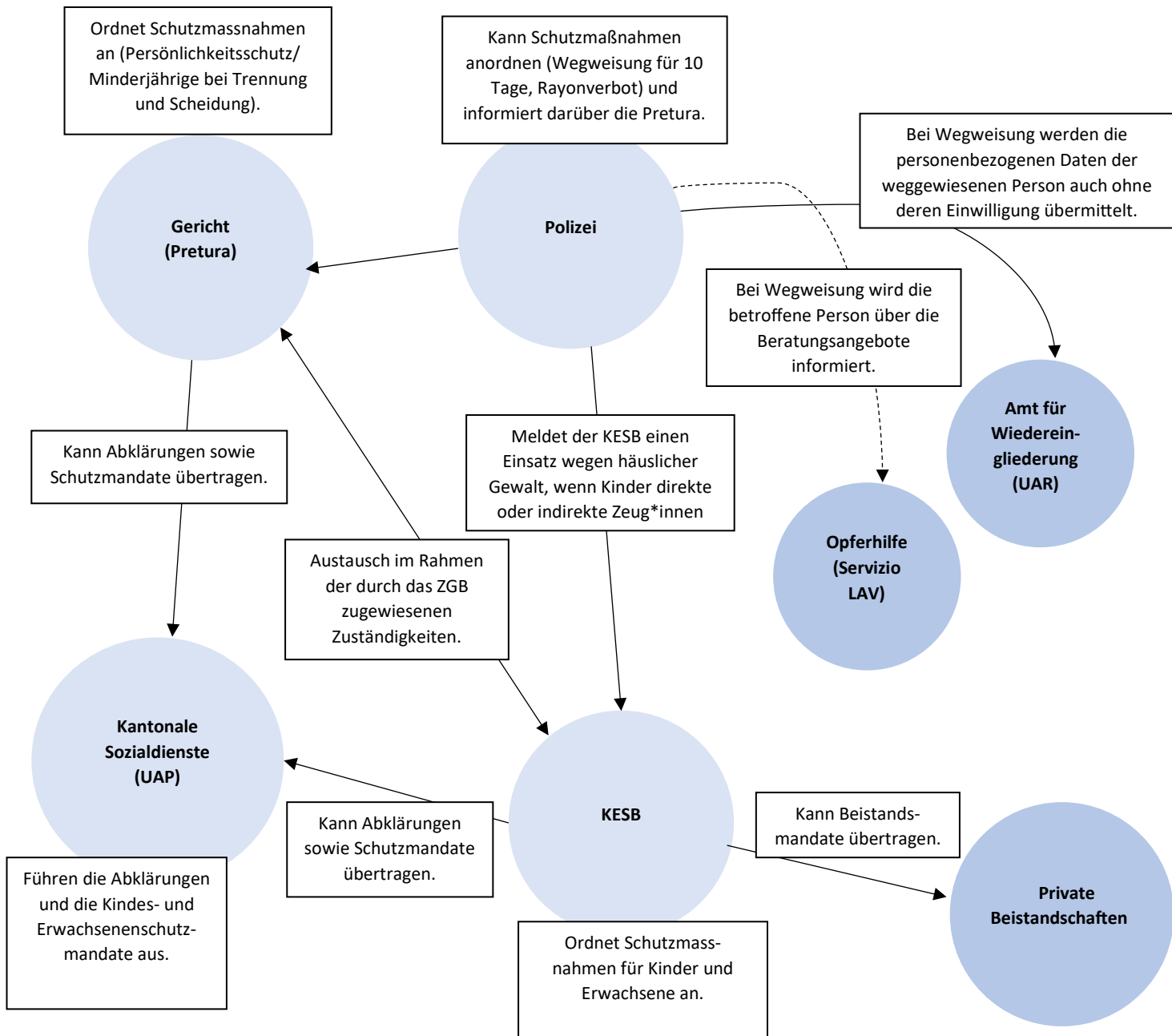
Polizeieinsatz muss die gewaltausübende Person in die Übermittlung ihrer Personendaten an das UAR einwilligen; seit 2018 werden im Fall einer Wegweisung gewaltausübende Personen jedoch von Amtes wegen elektronisch an das UAR gemeldet (die Wegweisungsverfügung wird innert 24 Stunden den beteiligten Personen sowie dem UAR übermittelt). Sobald die Informationen über die Person eingegangen sind, unabhängig von der Modalität, nimmt das UAR Kontakt mit der gewaltausübenden Person auf und bietet ein Gespräch an. Will die kontaktierte Person keine Beratung in Anspruch nehmen, werden die Daten umgehend vernichtet (Art. 9a LPol).

Die Sozialarbeiter*innen des UAR bieten unmittelbare Unterstützung an, etwa Notunterbringung während der Wegweisung, sowie längerfristige Unterstützung in Form von Beratung und therapeutischer Begleitung in Partnerschaft mit öffentlichen und privaten spezialisierten Diensten. Bei Sistierung eines Strafverfahrens (Art. 55a StGB) ist das UAR zudem verantwortlich für die Organisation verschiedener Präventionsprogramme, etwa Bildungsprogramme zu Gewalt, therapeutische Programme, die von Fachpersonen im Auftrag entwickelt wurden (für gewaltausübende Personen, die das Gewaltproblem erkannt haben), oder Programme gegen Abhängigkeiten. Für Teilnehmende, die sich freiwillig anmelden, ist die Teilnahme kostenlos (Dipartimento delle istituzioni, 2021).

Kantonale Opferberatungsstelle (Servizio LAV). Die Umsetzung des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten im Kanton Tessin ist durch das kantonale Ausführungsgesetz LACLAV von 1995 sowie durch dessen Ausführungsreglement (RLACLAV) der kantonalen Opferberatungsstelle übertragen. Zu den vom Dienst betreuten Opfern zählen auch Opfer von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt. Über Dritte bietet der Dienst unmittelbare und kostenlose Hilfe an, in Form von psychologischer Unterstützung (bis zu insgesamt zehn Stunden), medizinischer Unterstützung, Einsatz einer Dolmetscherin bzw. eines Dolmetschers, Erstberatung durch eine Anwältin bzw. einen Anwalt (vier Beratungsstunden), Notunterbringung an einem geschützten Ort für Kinder und/oder Erwachsene (die ersten 35 Tage), Übernahme dringender Kosten, die nicht durch andere Personen oder Organisationen gedeckt sind (z.B. Kosten zur Sicherung), sowie – auf Wunsch des Opfers – Kontaktaufnahme mit weiteren öffentlichen und privaten Stellen (Dipartimento delle istituzioni, 2021). Sollte die Soforthilfe nicht ausreichen, kann eine längerfristige Hilfe angeboten werden, unter Vorbehalt der Ressourcen des Opfers; auch diese Hilfe kann über Dritte erbracht werden.

Die kantonale Opferberatungsstelle gewährleistet die Anonymität der Personen, die sich an ihn wenden, mit Ausnahme minderjähriger Opfer (Art. 11 Abs. 3 OHG). Bei Ihnen darf die Opferberatungsstelle die KESB informieren. Im Kanton Tessin sind jedoch die meisten durch den Dienst betreuten Opfer Erwachsene. Zudem können Minderjährige Leistungen des Dienstes – etwa Beratung und Begleitung im Strafverfahren – nicht ohne die Zustimmung der Eltern oder der Beiständin bzw. des Beistands in Anspruch nehmen (Dipartimento delle istituzioni, 2021, S. 50–51).

Abbildung 2. Übersicht über die wichtigsten Akteure im Kanton Tessin und ihre zentralen Interaktionen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben



3.4. Akteursnetzwerk im Kanton Zürich

3.4.1. Kantonale Strategien und Entwicklungen im Kontext des Kinderschutzes

Im Kanton Zürich gibt es kein separates Dokument im Sinne eines Aktionsplans gegen häusliche Gewalt. Massnahmen zur Bekämpfung häuslicher Gewalt sind jedoch integraler Bestandteil der gesetzlichen Ziele und Regierungsaufträge des Kantons (Regierungsratsbeschluss 184/2019). Der Kanton Zürich verfügt seit 2007 über ein Gewaltschutzgesetz (GSG), womit er zu den ersten vier Kantonen gehörte, die eine Wegweisung der gewaltausübenden Person als Schutzmassnahme bei häuslicher Gewalt eingeführt haben – noch bevor Art. 28b ZGB auf nationaler Ebene eingeführt wurde. Zudem ist die polizeiliche Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt „Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt IST“ (siehe unten) dafür zuständig, die Fortschritte des Kantons bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention zu evaluieren.

3.4.2. Kantonale Akteure

Bezirksgerichte. Im Kanton Zürich ist für familienrechtliche Verfahren eine Einzelrichterin bzw. ein Einzelrichter des Bezirksgerichts sachlich zuständig (§ 24 GOG). Der Kanton verfügt über zwölf Bezirksgerichte²⁸.

KESB. Parallel zur Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts verabschiedete der Kanton Zürich am 25. Juni 2012 das Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR), das verschiedene Aspekte der Funktionsweise der KESB präzisiert. Der Kanton Zürich zählt 13 KESB. Mit Ausnahme der Stadt Zürich ist der Kanton nach einem interkommunalen Behördenmodell organisiert. Das Kantonsgebiet ist in Kindes- und Erwachsenenschutzkreise gegliedert, die das Gebiet einer oder mehrerer Gemeinden umfassen, welche in der Regel im selben Bezirk liegen (§ 2 Abs. 1 EG KESR). Die Gemeinden im Einzugsgebiet einer KESB tragen deren Kosten gestützt auf einen Vertrag, der die Kostenverteilung festlegt (§ 3 Abs. 2d EG KESR). Diese KESB unterstehen der Aufsicht der Direktion der Justiz und des Innern. Die 13 Präsidentinnen und Präsidenten der KESB im Kanton Zürich haben sich in der Vereinigung der KESB-Präsidiien (KESB-Präsidiienvereinigung im Kanton Zürich, KPV) organisiert, die dem Austausch und der Zusammenarbeit dient, mit dem Ziel, die Rechtspraxis gemeinsam weiterzuentwickeln und geeignete Verfahren zu erarbeiten (Affolter-Fringeli, 2021). Die einzelnen KESB sind interdisziplinär zusammengesetzt. Sie müssen drei Mitglieder umfassen, darunter ein Mitglied mit Fachkompetenz im Recht und eines im Bereich Sozialer Arbeit (§ 4 Abs. 2 EG KESR).

Die KESB übertragen Abklärungen zu Gefährdungsmeldungen an die regionalen Kinder- und Jugendhilfezentren (kjj) innerhalb der kantonalen Verwaltung (Amt für Jugend- und Berufsberatung, AJB) oder an die polyvalenten Sozialdienste der Stadt Zürich (Soziale Dienste Stadt Zürich, SOD)²⁹. Falls erforderlich, erteilen die KESB darüber hinaus Mandate an spezialisierte Dienste für Gutachten zu den Erziehungsfähigkeiten der Eltern.

Entscheide über Schutzmassnahmen werden in der Regel gemeinsam durch drei Mitglieder der Behörde getroffen (§ 44 EG KESR), dabei muss stets ein Mitglied aus den Disziplinen Recht und Soziale Arbeit vertreten

²⁸ Zwischen 2022 und 2024 verzeichneten die Bezirksgerichte eine relativ konstante Anzahl neuer Gesuche um Schutz der ehelichen Gemeinschaft (durchschnittlich 1'178 Gesuche pro Jahr), wobei ihr Anteil an der gesamten Geschäftslast mit rund 2,2 % stabil blieb. Auch im in die Studie einbezogenen Bezirksgericht zeigt sich eine konstante Entwicklung; der Anteil der Gesuche um Schutz der ehelichen Gemeinschaft an allen Verfahren war vergleichbar, mit einem leichten Anstieg im Jahr 2023.

²⁹ Die Stadt Zürich ist organisatorisch nicht in die Strukturen der Kinder- und Jugendschutzdienste des übrigen Kantons eingebunden, was zu einer stärkeren interkantonalen Variation führt.

sein (§ 9 EG KESR). Bestimmte Angelegenheiten im Kontext der elterlichen Sorge können jedoch auch durch ein Behördenmitglied in Einzelkompetenz erledigt werden, etwa die Regelung des persönlichen Verkehrs und des Unterhalts bei Einverständnis der Eltern (§ 45 Abs. 1f EG KESR).

Kinder und Jugendhilfezentren (kjj) und Sozialdienste. Die 14 kjj (im gesamten Kanton mit Ausnahme der Stadt Zürich) sowie die polyvalenten Sozialdienste der Stadt Zürich (SOD) sind zuständig für die Abklärung von Gefährdungsmeldungen, für die Umsetzung der von den KESB angeordneten Beistandschaften sowie für das Angebot freiwilliger und kostenloser Beratung und Unterstützung für Familien gestützt auf das Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 (KJHG). Neben Beratungsangeboten kann die Unterstützung beispielsweise auch die sozialpädagogische Familienbegleitung bzw. die aufsuchende Familienarbeit (SPF) umfassen. Das kantonale AJB – die schweizweit grösste kantonale Verwaltungseinheit im Bereich der Kinderschuttdienste – ist als Trägerin der KJZ verantwortlich für die Kinderschuttsstrategie.

Polizei. Im Kanton Zürich besteht seit 2012 ein kantonales Bedrohungsmanagement auf Grundlage eines Regierungsratsbeschlusses (RRB 659/2012), dessen Ziel die frühzeitige Erkennung von Gewaltpotenzial durch den Austausch relevanter Hinweise zwischen Behörden und Institutionen ist. Drei polizeiliche Fachstellen für häusliche Gewalt sind der Kantonspolizei Zürich, der Stadtpolizei Zürich und der Stadtpolizei Winterthur zugeordnet. Parallel dazu ist die erwähnte IST dafür zuständig, sämtliche Behörden, Fachstellen und Beratungsstellen zu koordinieren, die mit Themen häuslicher Gewalt, Gewalt gegen Frauen und Stalking befasst sind.

Gestützt auf das Gewaltschutzgesetz (GSG) kann die Polizei besondere Schutzmassnahmen anordnen. Insbesondere kann sie die Person aus der Wohnung wegweisen, die Gewalt ausübt oder androht oder die jemanden wiederholt belästigt (§ 3 Abs. 2a GSG). Zudem kann die Polizei der gewaltausübenden Person untersagen, bestimmte Bereiche zu betreten, etwa den Arbeitsplatz der betroffenen Person (§ 3 Abs. 2b GSG). Schliesslich kann sie der gewaltausübenden Person verbieten, Kontakt (z. B. telefonisch oder per E-Mail) mit der betroffenen Person oder mit weiteren bestimmten Personen aufzunehmen (§ 3 Abs. 2c GSG). Sämtliche Schutzmassnahmen gelten 14 Tage ab Zustellung an die gewaltausübende Person. Besteht die Gefährdung fort und erfordert der Schutz des Opfers eine Verlängerung, kann beim Zwangsmassnahmengericht eine Verlängerung der Schutzmassnahmen beantragt werden. Wird infolge häuslicher Gewalt eine polizeiliche Schutzmassnahme angeordnet und lebt ein Kind im betroffenen Haushalt, wird eine Gefährdungsmeldung an die KESB erstattet (§ 15 Abs. 1 GSG). Die Anwesenheit von Kindern bei einem Polizeieinsatz löst somit nur dann eine Meldung an die KESB aus, wenn Schutzmassnahmen angeordnet werden.

Neben dem „mannebüro züri“ (www.mannebuero.ch) als Anlaufstelle für gewaltausübende Männer bietet der Kanton seit Juni 2025 mit team72 (www.team72.ch) auch ein Angebot für gewaltausübende Frauen an. Im Fall einer Wegweisung übermittelt die Polizei die Daten der gewaltausübenden Personen an diese Stellen; diese nehmen anschliessend Kontakt auf und informieren über freiwillige Beratungsangebote. Betroffene Personen können die Beratung ablehnen. Zudem setzen die Bewährungs- und Vollzugsdienste das Lernprogramm „Partnerschaft ohne Gewalt“ um, wenn dies angeordnet wird³⁰.

Opferhilfe. Das nationale OHG wird durch das kantonale Gewaltschutzgesetz ergänzt. Dieses sieht vor, dass im Rahmen von Schutzmassnahmen Personendaten von Opfern und Tätern an die Opferberatungsstellen

³⁰ Siehe <https://www.zh.ch/de/sicherheit-justiz/strafvollzug-und-strafrechtliche-massnahmen/nach-einem-urteil/lernprogramme.html#-2036394651>

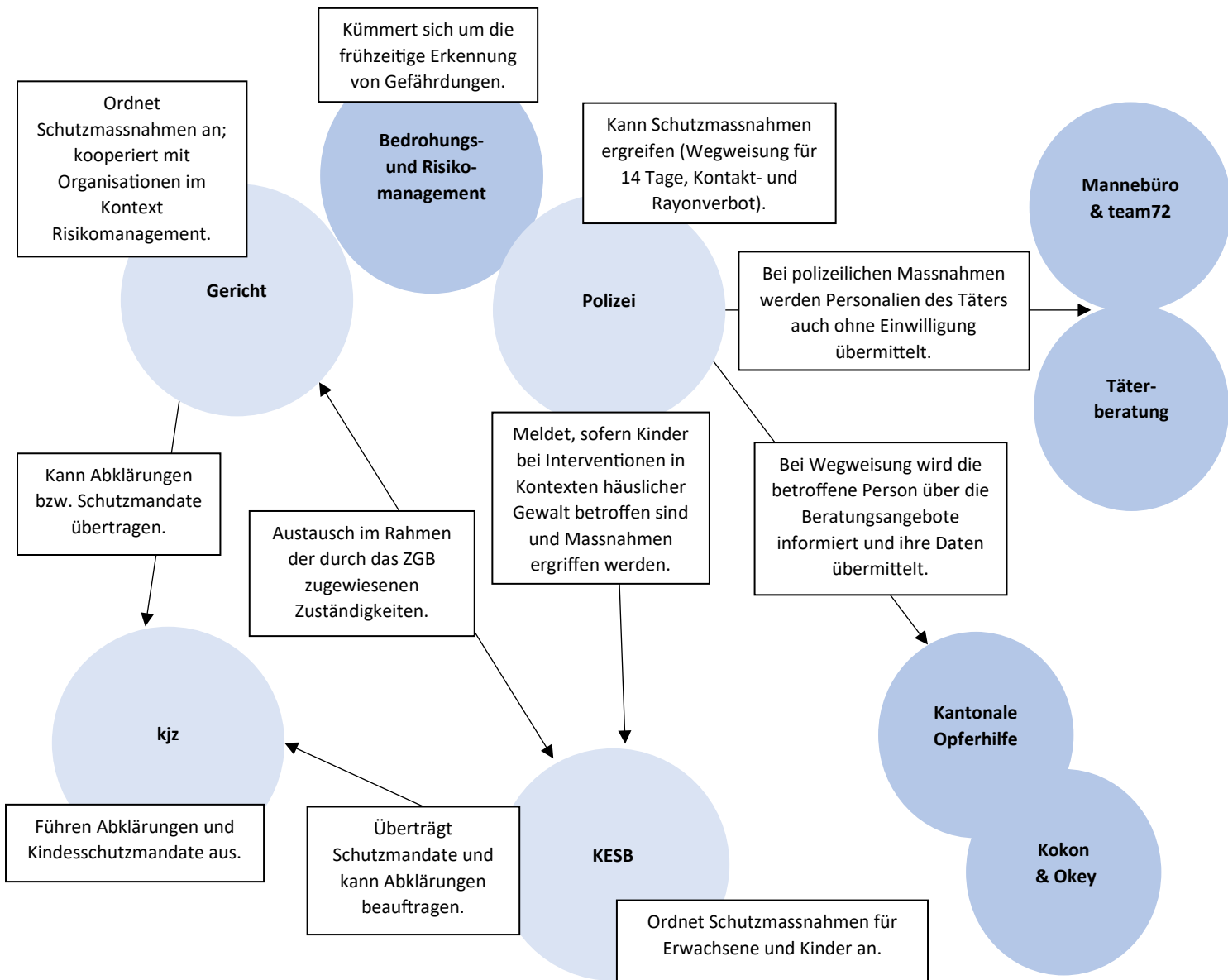
übermittelt werden und dass betroffene Personen jede Beratung ablehnen können; in diesem Fall werden die Informationen vernichtet.

Neben der allgemeinen Opferberatung Zürich³¹ wird spezialisierte Unterstützung für Kinder und Jugendliche, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind, durch fünf spezialisierte Opferberatungsstellen angeboten, darunter **Kokon** und **OKey**. Kokon ist ein gemeinnütziger Verein, der vom AJB subventioniert wird und eine anerkannte Opferberatungsstelle des Kantons Zürich ist. Der Verein ist Teil der kantonalen Opferhilfe Zürich und verfügt über einen offenen Leistungsvertrag mit der Justizdirektion. OKey ist eine vom Kanton anerkannte Opferberatungsstelle für Kinder, Jugendliche und ihre Familien. Sie befindet sich in Winterthur und ist Teil der Stiftung OKey – Stiftung für das Kind in Not. Die Finanzierung erfolgt durch die öffentliche Hand über einen Leistungsvertrag mit der kantonalen Opferhilfe und dem AJB; OKey bietet nach familiärer Gewalt kurzfristige psychosoziale Beratungen an. Beide Stellen werden somit von privaten Organisationen betrieben, erfüllen jedoch im Rahmen der gesetzlichen Opferhilfe staatlich definierte Aufgaben. Seit dem 1. Juli 2024 ist die Übermittlung von Personendaten von Minderjährigen, die mit der gefährdeten oder gefährdenden Person zusammenleben, an spezialisierte Beratungsstellen ausdrücklich im kantonalen Gewaltschutzgesetz vorgesehen.

Das Netzwerk der OHG-Beratungsstellen wird durch mehrere weitere Organisationen ergänzt, etwa das CAN-Team des Universitäts-Kinderspitals Zürich, das älteste CAN-Team der Schweiz (Lips, 2012), oder Castagna, eine Organisation, die Opfer sexueller Gewalt unterstützt.

³¹ Siehe www.obzh.ch

Abbildung 3. Übersicht über die wichtigsten Akteure im Kanton Zürich und ihre zentralen Interaktionen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben



3.5. Akteursnetzwerk im Kanton Waadt

3.5.1. Kantonale Strategien und Entwicklungen im Kontext des Kinderschutzes

Im Kanton Waadt unterliegen seit dem 1. November 2018 die Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt in der Paarbeziehung einem spezifischen Gesetz, dem waadtländischen Gesetz über die Organisation der Prävention und Bekämpfung häuslicher Gewalt (LOVD). Schutz und Unterstützung der Opfer stellen explizite Ziele der LOVD dar; diese entfaltet – direkt oder über andere kantonale Rechtsgrundlagen – Auswirkungen im Alltag der Opfer und ihrer Angehörigen, insbesondere der Kinder. Die im LOVD vorgesehenen Massnahmen zugunsten der Opfer von Gewalt stehen in Kontinuität und Ergänzung zu den Massnahmen des Strafrechts, des Zivilrechts und der Opferhilfe. Der Waadtländer Staatsrat hat sich zudem im März 2021 einen Aktionsplan zur Umsetzung der Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention in den kantonalen Zuständigkeitsbereichen gegeben (PAN-CI/VD 2021). Dieser sah insbesondere eine Bestandsaufnahme der Beratungs- und Betreuungsangebote für Kinder vor, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind, sowie eine Prüfung der Koordination und Nachverfolgung der an Kinder gerichteten Leistungen zwischen den verschiedenen Partnern. Die kantonale Kommission zur Bekämpfung häuslicher Gewalt³² ist seit 2005 die interdisziplinäre Koordinationsinstanz in diesem Bereich.

Mehrere Forschungsarbeiten im Kanton (Cattagni Kleiner & Romain Glassey, 2021; De Puy et al., 2020) sowie verschiedene Sensibilisierungs- und Fortbildungsaktivitäten haben dazu beigetragen, die Realität von Kindern, die Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung ausgesetzt sind, besser bekannt zu machen und die Notwendigkeit früher Interventionen zu betonen. Dennoch räumt die LOVD Kindern trotz dieser schrittweisen Bewusstwerdung nur eine begrenzte Sichtbarkeit ein und sieht keine spezifischen Massnahmen für sie vor. Art. 6 LOVD, der das Engagement des Staates zum Schutz von Kindern bekräftigen soll, die in einem Kontext häuslicher Gewalt leben. Er beschränkt sich darauf, auf die Zuständigkeit der kantonalen Jugenddienste (Services de protection de la jeunesse, SPJ) hinzuweisen, die im September 2020 zur Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) umbenannt wurden. Der entsprechende Gesetzesartikel verweist zudem auf die Schutzmassnahmen nach dem kantonalen Gesetz über den Schutz von Minderjährigen (Loi sur la protection des mineurs LProMin, BLV 850.41) sowie auf das kantonale Einführungsgesetz zum nationalen KESR (Loi d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant LVPAE, BLV 211.255).

3.5.2. Kantonale Akteure

Polizei. Die Polizei wird nach Anzeige oder Notruf zur Intervention bei gewaltausübenden Personen und Opfern von Gewalt hinzugezogen. In diesem Kontext hält sie eine oder mehrere Straftaten fest, entsprechend der Anzahl verletzter Gesetzesbestimmungen, und beurteilt die Notwendigkeit einer sofortigen Wegweisung aus der Wohnung im Sinne von Art. 28b ZGB. Bei jeder Intervention wegen häuslicher Gewalt bietet die Polizei – gemäss interner Terminologie – dem Opfer an, seine Kontaktdaten an die Opferberatungsstelle weiterzuleiten, damit diese die Gewaltbetroffenen für ein Gespräch kontaktieren kann; zugleich bietet sie der gewaltausübenden Person an, deren Kontaktdaten an das Centre Prévention de l'Ale (CPAle) weiterzuleiten, das dann auf freiwilliger Basis ein Gespräch anbieten kann. Bei ihrem Einsatz hören die intervenierenden Polizeikräfte die beiden Parteien getrennt an, um zu klären, ob die Voraussetzungen für eine Wegweisung erfüllt sind. Gelangen die Einsatzkräfte zum Schluss, dass die Voraussetzungen der sofortigen Wegweisung gegeben sind, informieren sie die resp. den zuständige*n Kriminalpolizeioffizier*in,

³² Siehe <https://www.vd.ch/etat-droit-finances/egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes/violence-domestique/coordination-cantonale>

die/der die Wegweisung anordnet (Art. 11 Abs. 1 LOVD). Diese darf dreissig Tage nicht überschreiten (Art. 48 Abs. 2 CDPJ). Die Polizei informiert die gewaltausübende Person über die Wegweisung und darüber, dass ihre Kontaktdaten automatisch an das CPAE übermittelt werden, das zur Vereinbarung eines Ersttermins Kontakt aufnehmen wird. Opfer und gewaltausübende Person erhalten das Wegweisungsformular und werden über die amtliche Befassung der Präsidentschaft des Bezirksgerichts informiert (Art. 48 Abs. 3 CDPJ). Die Polizei hat 24 Stunden Zeit, die Wegweisung der Präsidentschaft des Bezirksgerichts zu melden (Art. 48 Abs. 5 CDPJ). Die Polizei meldet der DGEJ jede minderjährige Person, deren Entwicklung gefährdet ist, die Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung ausgesetzt ist oder Misshandlungen erleidet, einschliesslich im Fall einer Wegweisung (DGEJ).

Erstinstanzliche Zivilgerichte (Tribunaux d'arrondissement, TDA). Im Kanton Waadt liegt die zivilrechtliche Zuständigkeit bei vier Bezirksgerichten (TDA). Das Bezirksgericht ist zuständig, über sämtliche Angelegenheiten des Ehrechts zu entscheiden, gemäss den ihm durch ZGB und ZPO zugewiesenen Zuständigkeiten. Nur in diesem Kontext kann es Massnahmen im Bereich des Schutzes von Minderjährigen, die Gewalt ausgesetzt sind, anordnen. Deshalb präzisiert ein Rundschreiben des Kantonsgerichts, dass eine Richterin bzw. ein Richter, sobald sie/er davon Kenntnis erhält, dass eine erwachsene Person aufgrund von Gewalt, Drohungen oder Belästigung gegenüber einem Kind aus der Wohnung weggewiesen wurde (Art. 28b Abs. 4 ZGB), unverzüglich die DGEJ informieren muss und dabei zu präzisieren hat, dass das Kind nach Ablauf der Wegweisung nicht mehr geschützt sein wird; dies entspricht dem Rundschreiben Nr. 38 des Kantonsgerichts vom 18. Januar 2017. Diese Weisung lässt jedoch einen erheblichen Ermessensspielraum hinsichtlich der Auslegung des Begriffs „Gewalt“ gegenüber dem Kind bestehen, da sie nicht präzisiert, ob darunter strikt eine direkt gegen das Kind gerichtete Handlung zu verstehen ist oder ob auch Situationen erfasst sind, in denen das Kind Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung ausgesetzt ist. Die konkrete Tragweite des Rundschreibens hängt somit weitgehend davon ab, wie dieser Begriff von den Magistratspersonen verstanden und umgesetzt wird.

Im Kontext von Gewalt in Paarbeziehungen ist die Ziviljustiz zudem zuständig, die von der Polizei angeordnete Wegweisung zu bestätigen, zu ändern oder aufzuheben (Art. 50 Abs. 1 CDPJ). Die Präsidentschaft des zuständigen Bezirksgerichts entscheidet dazu innert 24 Stunden und ohne Anhörung der Parteien im Rahmen einer superprovisorischen Massnahmen. Wird die Wegweisung bestätigt, wird spätestens innerhalb von vierzehn Tagen nach der Wegweisung eine Verhandlung angesetzt (Art. 50 Abs. 3 CDPJ). Der Kanton Waadt ist der einzige französischsprachige Kanton, der die Parteien nach einer Wegweisung von Amtes wegen anhört. Das Opfer wird informiert, dass die Wegweisung am im Entscheid festgelegten Datum endet und dass es, falls es dies wünscht, Schutzmassnahmen im Sinne von Art. 28b ZGB beantragen kann (Art. 50 Abs. 4 CDPJ). An dieser Verhandlung werden die Parteien grundsätzlich getrennt angehört (Art. 51 CDPJ); diese durch die LOVD eingeführte Änderung zielt darauf ab, negative Auswirkungen zu vermeiden, die sich aus dem Einfluss ergeben können, den die gewaltausübende Person auf das die gewaltbetroffene ausübt. Eine Konfrontation bleibt jedoch möglich, wenn sie erforderlich ist, insbesondere wenn ein Antrag auf Kontaktverbot Teil der Rechtsbegehren eines Gesuchs um ein Eheschutzverfahren ist. Geben das Opfer oder die Parteien an, bereit zu sein, das Zusammenleben wieder aufzunehmen, endet die Wegweisung und das Verfahren wird abgeschlossen. Andernfalls entscheidet die Zivilbehörde über ein allfälliges Gesuch einer Partei.

KESB (APEA). Die KESB ist die Behörde, die für die Überwachung sämtlicher im ZGB vorgesehener Schutzmassnahmen gegenüber volljährigen oder minderjährigen Personen zuständig ist. Die KESB kann verschiedene Massnahmen zum Schutz eines Kindes anordnen. Im Kanton Waadt ist dieser Bereich in vier Regionen gegliedert, die der geografischen Aufteilung der neun Friedensgerichte entsprechen, welche als

gerichtliche Institutionen die Funktionen von KESB wahrnehmen. In diesem Kontext wird die Friedensrichterin bzw. der Friedensrichter, die/der der KESB vorsitzt, von zwei Beisitzenden unterstützt, die unter Wahrung der Interdisziplinarität der Behörde zu bestimmen sind (Art. 4 Abs. 2 LVPAE). Im Kanton Waadt besteht für Fachpersonen die Pflicht, Fälle von Gewalt gleichzeitig der DGEJ und der KESB zu melden, wenn die Opfer minderjährig sind, und dies auch ohne deren Zustimmung (Art. 32 LVPAE). Die Beurteilung der Meldung erfolgt anschliessend durch die DGEJ.

Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) mit Kindesschutzzentren. Die DGEJ ist der zuständige Dienst zur Durchführung sozialer Abklärungen und zur Umsetzung der Mehrheit der Kindesschutzmandate innerhalb des Departements für Jugend, Umwelt und Sicherheit. Das Rundschreiben Nr. 32 des Kantonsgerichts vom 22. Juli 2019 sieht vor, dass die DGEJ über jede polizeiliche Intervention in einer Wohnung wegen häuslicher Gewalt informiert werden muss, sobald feststeht, dass Kinder betroffen sind (Abschnitt 2.4.2). Die Polizei übermittelt der DGEJ daher eine Kopie ihres Einsatzrapports und kann – wenn sie die Sachlage als ausreichend gravierend einschätzt – einen Vermerk anbringen, wonach der Bericht „als Meldung gilt“. Die DGEJ kann ihrerseits die Situation auch direkt bei der Lektüre des Einsatzrapports aufgreifen; sie tut dies systematisch, sobald ihr ein zweiter Rapport zur selben Familie zugeht. Schutzmandate werden durch die KESB ad personam einer Sozialarbeiterin bzw. einem Sozialarbeiter übertragen, die/der einem der fünf regionalen Kindesschutzzentren (Offices régionaux de protection des mineurs, ORPM) als Teil der DGEJ angehört. Die Zuteilung ist an die Verfügbarkeit der Mitarbeitenden des ORPM gebunden, was eine kantonale Besonderheit darstellt. Grundsätzlich ist die Dauer der Mandate auf ein Jahr beschränkt (Art. 23–24 RLProMin), auch wenn sie in der Praxis häufig zwei Jahre überschreitet (Odiar et al., 2024, S. 22). Eine weitere Besonderheit des kantonalen Systems besteht darin, dass die Justizbehörden diese Mandate auch einer Anwältin bzw. einem Anwalt übertragen können, die/der als private Beiständin bzw. privater Beistand tätig ist.

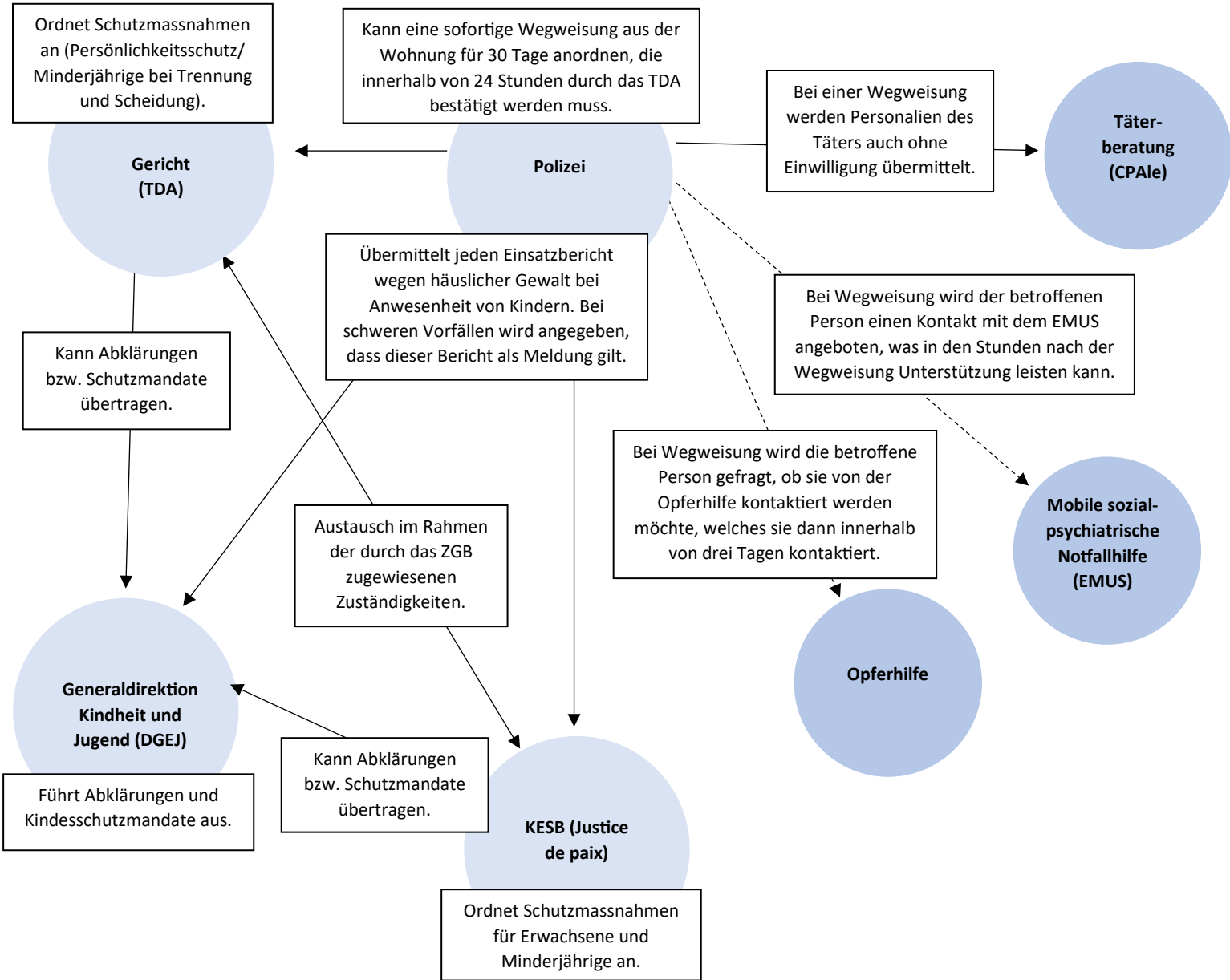
(Interdisziplinäre) Kinderschutzgruppen. Mehrere öffentliche und private Institutionen haben den Auftrag, Kinder und Jugendliche vor Misshandlung und Vernachlässigung zu schützen, und bieten ambulante Unterstützung, interdisziplinäre Begleitungen oder Schutzmassnahmen an. Im Kanton Waadt bestehen insbesondere zwei klinische Kinderschutzgruppen («CAN-Team»), die speziell für die Erkennung von Kindesmisshandlung ausgebildet sind. Das dem pädiatrischen Dienst angegliederte **CAN-Team CHUV** unterstützt Fachpersonen beim Schutz von Kindern und Jugendlichen durch Erkennung, Evaluation und Triage von Situationen körperlicher und/oder psychischer Misshandlung, Vernachlässigung und sexueller Übergriffe. Das multidisziplinäre **CAN-Team Hôpital Riviera-Chablais** betet neben seinen Aufgaben der Identifikation vulnerabler Situationen sowie der Prävention und Ausbildung von Fachpersonen innerhalb und ausserhalb des Spitals Betreuung von gewaltbetroffenen Kindern und Unterstützung für deren Eltern an. 2022 schuf das CAN-Team CHUV in Zusammenarbeit mit der DGEJ die *Consultation d'évaluation des enfants exposés à la violence conjugale*, die die Auswirkungen der von Paargewalt auf Kinder abklärt. Die Sprechstunde entstand aus dem Anliegen der Fachpersonen, dem Kind oder der/dem Jugendlichen zu ermöglichen, als Opfer von Gewalt in Paarbeziehungen angehört, informiert und abgeklärt zu werden. Weitere Institutionen bieten spezifische Betreuungen an: der **universitäre kinder- und jugendpsychiatrische Dienst (SUPEA)**, wenn eine psychiatrische Behandlung angezeigt ist, sowie die Sprechstunde **Les Boréales**, die individuelle (mitunter familiäre) Begleitungen für Kinder und Jugendliche anbietet, die Opfer familiärer Gewalt sind.

Opferhilfe. Im Kanton Waadt wird die Umsetzung des OHG durch das kantonale Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (LVLAVI, BLV 312.41) sowie durch eine Reihe administrativer Bestimmungen geregelt, die etwa die Höhe der finanziellen Überbrückungshilfe,

die Modalitäten psychologischer Begleitung und die Grenzen der Notunterbringung festlegen. Fünf regionale Opferberatungszentren (**centres LAVI régionaux**) bieten Beratungen nach Terminvereinbarung und zu Bürozeiten an. Die Unterbringung von Opfern von Paargewalt erfolgt prioritär im Centre d'accueil MalleyPrairie (CMP) oder in anderen spezialisierten Einrichtungen. Dieselben Institutionen übernehmen häufig die psychologische Begleitung der Opfer, teilweise auch jene der Kinder. Wenn die Polizei eine sofortige Wegweisung anordnet, zieht sie die **Équipe mobile d'urgences sociales (EMUS)** bei, welche das Opfer in den Stunden nach der Wegweisung kontaktiert, um Unterstützung zu leisten. Die Hauptaufgabe des EMUS besteht darin, Opfer während des Wegweisungsprozesses zu begleiten, wesentliche Informationen zu vermitteln und die Situation zu stabilisieren, insbesondere wenn Kinder anwesend sind. Anschliessend bietet das EMUS die Leistung «Guidance» an, die es Opfern ermöglicht, im CMP ambulante Notfallberatung in Anspruch zu nehmen. Diese Notfallberatung bietet sozialpsychologische Unterstützung, aktive Begleitung in der Elternrolle sowie ergänzende Informationen zum Ablauf des gerichtlichen Verfahrens. Guidance soll sicherstellen, dass Opfer, die das CMP nicht aufsuchen würden – insbesondere weil sie in ihrer Wohnung verbleiben können –, dennoch Begleitung und Beratung durch Fachpersonen erhalten, die auch in der Lage sein sollten, einen Interventionsbedarf bei den Kindern zu erkennen. Diese proaktive Intervention versteht sich als Ergänzung zu den Ressourcen der Opferberatungsstellen; die Umsetzung dieser Massnahmen hängt jedoch von den Wünschen der betroffenen Person ab. Auch wenn das Kindesschutzrecht 2019 revidiert wurde, um Meldungen zu gefährdeten Minderjährigen zu erleichtern (Bundesgesetz vom 15. Dezember 2017 über den Schutz des Kindes, BBl 2015 3111), können diese Bestimmungen nur aktiviert werden, wenn Fachpersonen vom Vorliegen von Gewalt Kenntnis haben; sie können die Ablehnung der Opfer, Unterstützungsdienste in Anspruch zu nehmen, nicht kompensieren

Beratungsstellen für gewaltausübende Personen. Interventionen bei gewaltausübenden Personen gehören seit Langem zu den prioritären Achsen des Kantons Waadt (Jaquier et al., 2024, S. 82 ff.). Im Fall häuslicher Gewalt im Sinne von Art. 2 LOVD ist die weggewiesene Person verpflichtet, an einem obligatorischen sozialpädagogischen Gespräch teilzunehmen (Art. 11 Abs. 2 LOVD), bei der für die Betreuung von gewaltausübenden Personen bezeichneten Stelle, konkret beim **Centre Prévention de l'Ale (CPAle; Art. 12 RLOVD)**. Das CPAle ist eine Institution, die der Hilfe und Unterstützung volljähriger Personen gewidmet ist, die gegenüber ihrer Partnerin / ihrem Partner aggressives oder gewalttätiges Verhalten zeigen. Dieses Verhalten kann physischer, verbaler, psychologischer, sexueller oder ökonomischer Natur sein. Das Gespräch mit der weggewiesenen Person soll es ihr ermöglichen, ihre Situation zu reflektieren, sich der Folgen ihrer Handlungen für das Opfer, für sich selbst und für ihr Umfeld bewusst zu werden, und sie zu einer angepassten Betreuung zu orientieren, um die Gewalt zu beenden (Art. 13 Abs. 1 RLOVD). Zudem werden ihr in diesem Rahmen sozialpädagogische und juristische Informationen vermittelt (Art. 12 Abs. 4 LOVD). Während das CPAle der DGEJ jede Situation meldet, in der Zweifel am Schutz des Kindes bestehen, verweist die DGEJ in Situationen mit Verdacht auf Gewalt nur selten gewaltausübende Personen an das CPAle (Champion et al., 2022, S. 32–33). Die Sprechstunde **Les Boréales** bietet ebenfalls verschiedene Formen der Betreuung von Personen an, die Gewalt in der Familie ausüben, insbesondere Einzel- oder Familientherapien sowie Gesprächsgruppen. Der Zugang zu einer Betreuung setzt jedoch die Anerkennung der ausgeübten Gewalt und eine Veränderungsmotivation voraus. Die Fachpersonen der Boréales achten besonders auf diese Anerkennung, um sich gegen eine „Alibi-Therapie“ zu schützen, die darauf abzielt, das Recht zu beeinflussen oder zu umgehen. Meldungen unterliegen den üblichen Bestimmungen, die für Gesundheitsfachpersonen gelten.

Abbildung 4. Übersicht über die wichtigsten Akteure im Kanton Waadt und ihre zentralen Interaktionen zum Schutz von Kindern, die Gewalt in Paarbeziehungen erleben



3.6. Zwischenfazit

Die Ausgestaltung der vier untersuchten kantonalen Akteursnetzwerke (SG, VD, TI, ZH) ist im Kontext des Schweizer Föderalismus durch eine kantonale Autonomie in der Umsetzung von Strukturen geprägt, so dass hier neben Gemeinsamkeiten auch Unterschiede herausgestrichen werden, die den Bereich des Schutzes von Kindern betreffen, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind. Auf Ebene des kantonalen Rechtsrahmens verfügen die Kantone Zürich und Waadt über spezifische Gesetze im Kontext häuslicher Gewalt, die 2006 (ZH) bzw. 2017 (VD) umgesetzt wurden. Der Kanton Waadt hat sich zudem einen Aktionsplan zur Umsetzung seiner Strategie gegeben (2021). Die beiden anderen Kantone verfügen bislang über keine eigene Gesetzgebung zu diesem Thema, haben jedoch kantonale Strategien erarbeitet, welche in diesem Bereich zu erreichende Ziele definieren (2016 und 2021 in SG; 2021 und Aktualisierung 2022 im TI). Zudem sind die einschlägigen gesetzlichen Vorschriften beispielsweise in ihren kantonalen Polizeigesetzen integriert. Der Kanton SG nahm zur Problemstellung eine Pionierrolle ein, indem er 2003 die Wegweisung in Fällen häuslicher Gewalt über sein kantonales Polizeigesetz einführte. Die Koordinationsinstanzen der Politik gegen häusliche Gewalt (und damit gegen Gewalt in Paarbeziehungen) sind ebenfalls auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt, insofern als in den Kantonen St. Gallen, Waadt und Tessin zu diesem Zweck spezifische Arbeitsgruppen geschaffen wurden, während im Kanton Zürich die polizeiliche Fachstelle IST mit dieser Aufgabe betraut wurde.

Auf Ebene jedes Hauptakteurs des Netzwerks bestehen mehrere Gemeinsamkeiten und Unterschiede, insbesondere in Bezug auf seine organisatorische Struktur und die Funktionen, die ihm durch kantonale Rechtsgrundlagen zugewiesen werden. Einer der Hauptunterschiede zwischen den **KESB** liegt in ihrem rechtlichen Status und folglich in ihrer internen Organisation. Wie bereits die erste nationale Evaluation von Rieder et al. (2016) festhielt, dominiert in der Romandie der Status einer gerichtlichen Institution – in dieser Studie vertreten durch den Kanton Waadt. In diesen Fällen fällt die Organisation der KESB als Gerichte in die Zuständigkeit der Judikative. Die KESB ist somit eine kantonale Institution. In den anderen Regionen und in den drei weiteren untersuchten Kantonen überwiegt hingegen der Status einer interkommunal organisierten Verwaltungsorganisation, die (weitgehend oder vollständig) durch die Referenzgemeinden finanziert wird. Was die Zusammensetzung der Entscheidorgane und deren Kompetenzen betrifft, wird das durch Art. 440 ZGB festgelegte Prinzip, wonach die KESB in einem interdisziplinären Kollegium entscheiden, in jedem der untersuchten Kantone unterschiedlich ausgestaltet, insbesondere in Bezug auf die Kompetenzbereiche der Behördenmitglieder. So wird im Kanton Zürich die Profession der Sozialen Arbeit in entsprechenden Gesetz explizit als zentral genannt – gleichrangig mit dem Recht. In den Kantonen St. Gallen und Tessin können Fachpersonen der Sozialen Arbeit zu den Mitgliedern der KESB gehören, wobei Jurist*innen unverzichtbar sind; im Kanton Waadt sind die Kompetenzbereiche der Beisitzenden im Gesetz, das die Funktionsweise der KESB regelt, nicht spezifisch definiert. In allen vier Kantonen werden die Entscheide in der Regel gemeinsam innerhalb eines dreigliedrigen Spruchkörpers gefällt. Ausschliesslich intern werden Abklärungen nur im Kanton St. Gallen durchgeführt, während die anderen KESB diese grundsätzlich an regionale Sozialdienste übertragen. Auf funktionaler Ebene sind die Zuständigkeiten der KESB im ZGB definiert und entsprechen sich daher in allen Kantonen.

Auch die Tätigkeit der **erstinstanzlichen Zivilgerichte** unterscheidet sich nicht in substantieller Weise, da sie hauptsächlich durch bundesrechtliche Grundlagen geregelt ist. Es ist jedoch auf die Besonderheit der Anhörung von Amtes wegen im Fall einer Wegweisung hinzuweisen, wie sie im waadtländischen Code de droit privé judiciaire vorgesehen ist, sowie auf die Praxis der Mitteilung an die DGEJ bei Gewalt gegenüber einem Kind, um die Kontinuität der Betreuung des Kindes nach Ablauf der Wegweisungsmaßnahme sicherzustellen.

Regionale Sozialdienste bieten in mehreren Kantonen freiwillige Unterstützung an und setzen Schutzmandate der Behörden um. In den Kantonen Waadt, Zürich und Tessin sind all diese Aufgaben in regionalen Kinder- und Jugenddiensten resp. polyvalenten Sozialdiensten gebündelt, die auf kantonaler Ebene als regionale Zentren organisiert sind. Die regionalen Sozialdienste des Kantons St. Gallen hingegen arbeiten nach einer interkommunalen Organisation, ebenso wie die KESB, und unterscheiden sich dadurch sowohl in ihrer Bezeichnung als auch in ihrem erweiterten Tätigkeitsfeld unterscheiden, das über die Kinder- und Jugendhilfe hinausgeht. Hervorzuheben ist zudem die Besonderheit der Stadt Zürich, in der ein eigener kommunaler Sozialdienst tätig ist, der – im Gegensatz zu den regionalen Kinder- und Jugenddienste im restlichen Kantonsgebiet – nicht dem Amt für Jugend- und Berufsberatung (AJB) unterstellt ist. Schliesslich besteht eine waadtländische Besonderheit darin, dass Schutzmandate durch das Friedensgericht *ad personam* einer Sozialarbeiterin bzw. einem Sozialarbeiter übertragen werden, die/der einem der fünf regionalen Kinderschutzzentren ORPM angehört.

Bei **Beistandschaften** besteht der Hauptunterschied darin, dass im Kanton Tessin professionelle Beiständinnen und Beistände, die den kantonalen Sozialdiensten (UAP) angegliedert sind und eine Ausbildung im sozialen Bereich absolviert haben, nur in den als am schwerwiegendsten beurteilten Fällen eingesetzt werden, während in den anderen Kantonen der Einsatz professioneller Beiständinnen und Beistände, die bei den regionalen Sozialdiensten angestellt sind, nicht an eine derart restriktive Bedingung geknüpft ist.

In der **Opferhilfe** verfügen alle vier Kantone über einen Dienst, der das OHG anwendet und die darin vorgesehenen Leistungen erbringt. Allerdings bieten nur St. Gallen, Zürich und Waadt zusätzlich einen Dienst mit spezialisierter Hilfe für Kinder als Opfer Paargewalt.

In allen Kantonen kommt den **Polizeikörps** eine zentrale Rolle bei der Meldung von Gewaltfällen zu. Deutlichere Unterschiede zeigen sich in den Vorschriften zur Dauer polizeilicher Wegweisungen von Personen, die häusliche Gewalt ausüben: Sie beträgt 10 Tage im Kanton Tessin, 14 Tage in den Kantonen St. Gallen und Zürich und kann im Kanton Waadt bis zu 30 Tage dauern. Im interkantonalen Vergleich erscheinen die waadtländischen Modalitäten der Wegweisung grosszügig. Zumindest auf dem Papier, da keine Daten vorliegen, die Auskunft über die effektive Dauer der im Kanton Waadt angeordneten Massnahmen geben.

Zudem bestehen bei polizeilichen Interventionen unterschiedliche Praktiken hinsichtlich der Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Gefährdungsmeldung an die Behörde erfolgt: In Zürich erfolgt die Mitteilung an die KESB nur zwingend, wenn die Polizei bei ihrem Einsatz Schutzmassnahmen angeordnet hat (z.B. Wegweisung). In St. Gallen müssen Hinweise vorliegen, die darauf schliessen lassen, dass Schutzmassnahmen für das Kind getroffen werden sollten; gemäss internen Richtlinien sollte die Polizei jedoch bei Wegweisungen oder Rayonverboten die KESB immer informieren. Im Kanton Tessin ist erforderlich, dass das Kind direkt oder indirekt anwesend war. Im Kanton Waadt wird jeder Bericht über häusliche Gewalt bei Anwesenheit von Kindern weitergeleitet. Die unterschiedlichen Modalitäten der Meldung an die Behörde machen deutlich, dass in den kantonalen Gesetzen, welche die polizeilichen Interventionen regeln, divergierende Vorstellungen über das Risikoniveau bestehen, dem ein von Paargewalt mitbetroffenes Kind ausgesetzt ist. Letztlich führen diese zu Ungleichheiten für Kinder, die in unterschiedlichen Kantonen leben.

Schliesslich sind die Unterschiede im Verhältnis zwischen Polizei und den Diensten, die sich an gewaltausübende Personen richten, weniger ausgeprägt. In allen vier Kantonen führt eine Wegweisung zur amtlichen Übermittlung der Kontaktdaten der gewaltausübenden Person an die zuständige Beratungsstelle. Allerdings folgt nur im Kanton Waadt eine obligatorische Beratung.

4. Analyse der Prozesse zur Regelung und Umsetzung der Sorge- und Besuchsrechte

4.1. Einleitung

Im vorliegenden Kapitel werden auf Basis des erhobenen Materials (Dossiers, Interviews und Fokusgruppen) die Prozesse der Regelung und Umsetzung von Obhut und Besuchsrecht in Situationen untersucht, in denen Kinder Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung ausgesetzt sind. Die erhaltenen Dossiers sind nicht repräsentativ für die Vielzahl an justiziellen Konstellationen, in denen sich Fragestellungen zu Gewalt in Paarbeziehungen und Kinderschutz überschneiden können. Angesichts der begrenzten Anzahl an Dossiers ist keine Extrapolation hinsichtlich des Umfangs der behandelten Fälle mit solchen Elementen möglich. Trotz dieser Einschränkungen stellt die Analyse der breit ausgelegten Stichprobe eine wertvolle Grundlage dar, um die zentralen Herausforderungen im Bereich des Schutzes von Kindern, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind, sowie die Koordinationsprobleme zwischen den verschiedenen beteiligten Akteuren zu diskutieren.

Insbesondere zeigen die Fallanalysen in den Kantonen St. Gallen (12), Tessin (11) und Zürich (12) sowohl Grenzen als auch Good Practice im Kinderschutz über drei Phasen hinweg auf, aus denen sich idealtypisch jeder Prozess zusammensetzen kann: Meldung und Fallaufnahme der von Gewalt geprägten Familiensituation, Abklärung der Fälle, Entscheid, Umsetzung und Monitoring von Massnahmen. Die Analysen der sechs Fälle in der Waadt basieren im Wesentlichen auf querschnittlichen Aspekten und werden in einem deduktiven Vorgehen über die verschiedenen Prozessphasen hinweg und systematisch in Beziehung gesetzt zu Ergebnissen früherer Studien und Evaluationen. Am Ende des Kapitels werden die wichtigsten Ergebnisse in den Schlussfolgerungen zusammengefasst.

4.2. Analyse der Prozesse im Kanton St. Gallen

4.2.1. Von der Meldung bis zur Berücksichtigung der Mitbetroffenheit von Kindern durch Paargewalt

Wenn Hinweise darauf schliessen lassen, dass Schutzmassnahmen für das Kind oder den Erwachsenen getroffen werden könnten, sollte die Polizei den entsprechenden Entscheid unverzüglich der zuständigen KESB übermitteln. Gemäss internen Polizeirichtlinien wird empfohlen, spätestens am Tag nach einer Wegweisung oder einem Rayonverbot eine Mitteilung an die KESB zu senden, damit die Wegweisungsfrist für die notwendigen Abklärungen genutzt werden kann. Unabhängig von der Schwere der von der Polizei festgestellten Tatsachen oder der direkten Beteiligung der Kinder sollte die Polizei die KESB informieren, welche die Kompetenz hat zu entscheiden, ob eine Abklärung des Kindeswohls erforderlich, gerechtfertigt und angemessen ist.

Gemäss den teilnehmenden KESB erhalten diese einen grossen Teil ihrer Fälle von der Polizei. Diese Fälle decken eine sehr grosse Bandbreite an Situationen ab, von situativer Gewalt³³ bis hin zum Femizid, wie im Fall der Pflegemutter von Riccarda (SG01)³⁴. Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips greift die KESB nur punktuell oder gar nicht ein, wenn die Eltern Entscheidungen in Bezug auf ihre Situation treffen, die einen Schutz des

³³ Situative Gewalt (Johnson, 2008) bzw. punktuelle Gewalt (EBG, 2020c) umfasst Gewalthandlungen, die nicht mit dem Ziel ausgeübt werden, eine Form der Kontrolle oder Dominanz über die andere Person auszuüben.

³⁴ Für Details zu den genannten Fällen siehe den Anhang unter Verwendung der jeweiligen Fallkennung.

Kindes implizieren. Die analysierten Fälle sowie die Interviews mit den Teilnehmenden zeigen, dass der Polizeirapport für den weiteren Prozess eine zentrale Rolle spielt, da die Entscheidung, eine Abklärung zum Kindeswohl einzuleiten, in der Regel von der KESB fast ausschliesslich auf dessen Grundlage getroffen wird. Zudem ist Gewalt an sich keine hinreichende Voraussetzung für eine Abklärung, da die hierfür wichtigen Kriterien das Eskalationsniveau des Streits, der Grad der Einbindung des Kindes in den Konflikt, das Vorliegen oder Nichtvorliegen einer Anzeige sowie Alkoholmissbrauch sind. In seltenen Fällen werden zusätzliche Abklärungen vorgenommen, etwa indem Informationen bei der Schule des betroffenen Kindes eingeholt werden. So wurde im Fall von Emil (SG06) nach der Übermittlung eines Polizeirapports zu einem Vorfall situativer Gewalt, der durch eine verbale Eskalation zwischen seiner Mutter und deren Partner geprägt war, unter anderem gestützt auf die Rückmeldung der Schule, wonach bei Emil nichts Auffälliges vorliege, entschieden, keine weiteren Abklärungen vorzunehmen.

Wenn die KESB auf eine Abklärung verzichtet, kann sie entscheiden, die Eltern schriftlich zu informieren, damit sie über die Übermittlung des Polizeirapports informiert sind, und sie dazu anzuhalten, ihr Verhalten anzupassen. In einigen Fällen ist das Risiko real, Anzeichen einer Gefährdung des Kindeswohls zu übersehen. Dies ist der Fall bei Anna (SG04), deren Vater psychotische Zustände aufwies, die mutmasslich unter Drogeneinfluss entstanden, und der aufgrund seines Verhaltens einen Polizeieinsatz ausgelöst hatte. Nach einem mehrtägigen Aufenthalt in einer Klinik wurde der Vater schriftlich aufgefordert, künftig von solchen Vorfällen abzusehen. Erst nach weiteren Polizeieinsätzen und nach der Gefährdungsmeldung der Mutter von Anna leitete die KESB eine Abklärung ein.

Gefährdungsmeldung

Rechtlich ist jede Person berechtigt, eine Gefährdungsmeldung bei der KESB zu erstatten, und diese ist verpflichtet, ihr nachzugehen. Bei Kindern, die Gewalt in der Paarbeziehung ausgesetzt sind, kommt es auch vor, dass ein Elternteil eine Gefährdungsmeldung betreffend den anderen Elternteil erstattet oder dass andere nahestehende Personen eines Elternteils dies tun. In einigen Fällen geht die Gefährdungsmeldung gleichzeitig mit oder kurz nach einem polizeilichen Einsatz in der Familie ein, wie in der Geschichte von Milo (SG07), was es ermöglicht, die Perspektive der betroffenen Person rasch gegenüber der KESB geltend zu machen. Gefährdungsmeldungen werden auch von Eltern genutzt, die eine Anpassung zuvor festgelegter Besuchsrechte verlangen, wenn sie feststellen, dass die bestehende Regelung nicht mehr wirksam ist. Die Mutter von Lia (SG03) nutzt bspw. die Gefährdungsmeldung, um eine Beistandschaft für das Besuchsrecht zu beantragen, da der Vater die Besuchszeiten nicht einhält.

Die Partizipation der betroffenen Kinder während und nach dem Verfahren durch eine angemessene Information ab dem ersten Kontakt mit den zuständigen Akteuren bei Gericht oder KESB ist ein wichtiger Aspekt der Wahrnehmung des Kindeswohls. Sie wird im Handbuch der kantonalen Koordinationsstelle gegen häusliche Gewalt (Kanton St. Gallen, 2021) entsprechend empfohlen. Die untersuchten Fälle zeigen, dass ältere Kinder wie Lelia (SG10) und Riccarda (SG01) in der Regel angemessen über die einzelnen Verfahrensschritte und die von der KESB vorgesehenen Massnahmen sowie über verfügbare Hilfsangebote informiert werden. Im Fall von Riccarda wird bspw. ihren Wünschen grosse Bedeutung beigemessen, was teilweise damit zusammenhängt, dass sie kurz davorsteht, volljährig zu werden. Gleichzeitig wird sie durch eine Kindesvertretung unterstützt, um familiären Einflüssen entgegenzuwirken. Bei jüngeren Kindern hingegen, die zu Abklärungsgesprächen eingeladen werden, ist häufig kein weiterer Kontakt dokumentiert. Nelly (SG05) und Lia (SG03), zwei Mädchen im Alter von zehn bzw. neun Jahren, sind hierfür Beispiele. In beiden Fällen geht es um die Regelung des Besuchsrechts in einem durch Gewalt in der Elternbeziehung und durch eine Trennung geprägten Kontext, auch wenn das Ausmass der Gewalt und die Komplexität der Situation stark variieren. Im Abklärungsgespräch werden die Mädchen einmal eingeladen, ihre Sichtweise

darzulegen. Es wird jedoch nicht klar, inwieweit sie über das laufende Verfahren angemessen informiert waren.

Wenn Signale der Kinder nicht angemessen interpretiert und vertieft werden, führt das Zuhören nicht zu unmittelbaren Entscheidungen zum Schutz des Kindeswohls. Im Fall von Nelly (SG05) und ihres jüngeren Bruders zeigt sich, dass die KESB sich auf die Regelung des Besuchsrechts fokussiert und schliesslich die Aufrechterhaltung der Kontakte zwischen dem Vater und den Kindern priorisiert, während sie deren Unterstützungsbedürfnisse weniger stark gewichtet, obwohl sie sehr traumatischen Erfahrungen ausgesetzt waren. Die beiden Kinder werden angehört, um zu klären, ob sie ihren Vater, der wegen eines versuchten vorsätzlichen Tötungsdelikts inhaftiert ist und dessen Tat sie wahrscheinlich miterlebt haben, wiedersehen möchten. Die Besuchssituation im Gefängnis wird nicht geklärt und wird erst auf Antrag des Vaters durch die KESB abgeklärt. Die Mutter erklärt sich bereit, mit der KESB zu kooperieren, um eine Lösung zu finden, damit der Kontakt aufrechterhalten werden kann. In einem ersten Gespräch geben die Kinder an, dass die bereits vorher stattgefundenen Skype-Anrufe mit dem Vater eher unangenehm seien und dass es für sie sehr wichtig sei, selbst entscheiden zu können, wann sie den Vater anrufen möchten. Bezüglich der Gefängnisbesuche sind beide ambivalent und erklären, dass es ihnen weh tue, den Vater im Gefängnis zu sehen. Rückmeldungen der Schule zu beiden Kindern zeigen, dass die Kinder stark gestresst sind. Es vergehen mehrere Monate, in denen die KESB die Einsetzung einer Kindesvertretung prüft. Erst nach einem Jahr und nach Drohungen des Vaters werden die Kinder erneut angehört und äussern klar, wie belastend die Kontakte für sie gewesen sind.

Justizielle Verfahren: Gesuch um Eheschutz

In mehreren Fällen werden nach Gewalterfahrungen Verfahren zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft eingeleitet. Das Eheschutzverfahren kann auch genutzt werden, um das Besuchsrecht oder einen Unterhaltsbeitrag festzulegen. In den untersuchten Fällen wird ein regelmässiger Informationsaustausch zwischen Gericht und KESB festgestellt. So erkundigt sich das Gericht nach bestehenden Kinderschutzmassnahmen oder früheren Abklärungen; ebenso fragt die KESB beim Gericht nach, ob Hinweise vorliegen, dass bereits ein Verfahren anhängig war.

Fälle, deren Zuständigkeiten sich über mehrere Bezirke oder Kantone erstrecken, in denen Informationen und Kompetenzen zwischen verschiedenen Diensten aufgeteilt sind, sind besonders komplex zu bearbeiten und können Konflikte erzeugen, die das Kindeswohl zu beeinträchtigen drohen. So hatte im Fall von Oliver (SG12) die Mutter ein Gesuch für ein Eheschutzverfahren gestellt, während die KESB bereits stark in die Angelegenheit eingebunden war, da sie eine Kindesvertretung eingesetzt hatte. Die KESB und insbesondere die Vertreterin von Oliver wollten bei Fragen zum Kindeswohl involviert bleiben. Das Gericht, das primär für Eheschutzfragen zuständig war, entschied jedoch schliesslich über die Platzierung des Kindes in eine Pflegefamilie. Der Richter, der nicht über alle notwendigen Informationen verfügte, sah zunächst eine Rückkehr in die Familie vor, ausgehend von der Annahme, es gebe keine Pflegefamilie. Erst nach zusätzlichen Abklärungen mit Fachpersonen zeigte sich, dass eine Platzierung in einer Pflegefamilie möglich war, und das Gericht änderte seinen Entscheid.

In einigen Fällen kann der Wechsel zwischen KESB und Gericht eine der beteiligten Parteien verwirren und ihre Handlungsmöglichkeiten beeinträchtigen, wodurch das Kindeswohl betroffen sein kann. Dies ist im Fall von Anna (SG04) gegeben. Der Vater stellt ein Eheschutzgesuch, was dazu führt, dass er seine Tochter trotz Substanzkonsum und psychischer Probleme allein sehen kann. Die Mutter, die nicht weiss, welche Behörde für das Verfahren zuständig ist, wendet sich an die KESB, um Unterstützung zu Fragen des Kindeswohls zu erhalten und ihre Bedenken zum Besuchsrecht vorzubringen. Die KESB weist sie darauf hin, dass das Gericht zuständig sei, da das Eheschutzverfahren dort hängig sei. Schliesslich gelingt es der Mutter von Anna nicht, ihre Rechte rechtzeitig vor Gericht geltend zu machen, und der Entscheid wird rechtskräftig. Der Einzelrichter

ist der Auffassung, dass das Kindeswohl bereits zum Zeitpunkt der Verhandlung, die zu seinem Entscheid führte, dem Vater den Kontakt mit Anna zu gestatten, potenziell gefährdet gewesen sei und dass die Mutter damals gegen die Vereinbarung hätte Beschwerde einlegen oder eine Anpassung beantragen müssen. Da sich die Situation seit dem Entscheid nicht verändert habe (d.h. der psychische Zustand des Vaters gleich geblieben sei), könne die Mutter das Besuchsrecht des Vaters über den Richter nicht mehr einschränken.

4.2.2. Abklärung der Fälle

Bei der Dossiereröffnung bemüht sich die Behörde, eine Bestandsaufnahme vorzunehmen, die es ihr ermöglicht, die notwendigen Massnahmen in bestmöglicher Frist zu treffen. Es zeigen sich jedoch grosse Unterschiede hinsichtlich der Geschwindigkeit, mit der Entscheide getroffen werden (einschliesslich des Rückgriffs auf superprovisorische Entscheide), des Umfangs der eingeholten Informationen und der Intensität des Austauschs mit den betroffenen Personen. In besonders komplexen Fällen, etwa wenn Gewaltvorwürfe gegen beide Parteien erhoben werden oder wenn gleichzeitig Gewalt gegen das Kind vorgeworfen wird, scheinen die Behörden bisweilen Schwierigkeiten zu haben, die Dynamik zwischen gewaltausübender Person und Opfer vollständig zu erfassen und angemessen zu reagieren. Gewalt wird minimiert (teilweise sogar durch Eltern, die etwa den Verlust der Obhut befürchten), und der Prozess konzentriert sich auf die Regelung familiärer Beziehungen, als hätte die Gewalt keine Auswirkungen auf diese und damit nicht auf das Kindeswohl. Da gegenseitige Vorwürfe oft schwer zu beweisen sind, fokussiert das Verfahren – entsprechend der Prozesslogik – auf klar nachweisbare Tatsachen. So wird im Fall von Oliver (SG12) ein Eheschutzgesuch durch die Mutter eingereicht. Das gerichtliche Verfahren bezieht sich im Wesentlichen auf die Überprüfung der Erziehungsfähigkeiten der Eltern, während Vorfälle häuslicher Gewalt und deren Auswirkungen darauf für den Entscheid nur gering berücksichtigt zu werden scheinen. Es scheinen nur geringe Anstrengungen durch die Behörde unternommen zu werden, die stattgefundene Gewalt und die Entführung des Kindes durch den Vater zu bearbeiten. Die Eltern tragen zu dieser Minimierung bei, indem sie sich aus Angst, die Obhut zu verlieren, als vereintes Paar darstellen, was es der Behörde zusätzlich erschwert, Belege für eine mögliche Gefährdung des Kindeswohls zu erheben.

In einigen Fällen kommt es zu sekundärer Viktimisierung, wenn die Fähigkeit einer Mutter, sich um ihr Kind zu kümmern, in Frage gestellt wird, weil sie Gewalt erlebt hat. So berichtet die Mutter von Milo (SG07) initial von massiver Gewalt (vor allem psychischer). Die Behörde hält fest, sie stelle eine Gefahr für ihre Kinder dar, während die Gewalt, die sie erlebt hat, in den Hintergrund zu treten scheint. Eine weitere Gelegenheit zur sekundären Viktimisierung besteht, wenn kontrollierendes Verhalten eines Elternteils gegenüber dem anderen nicht korrekt erkannt wird und die Behörde die Eltern zu einem gemeinsamen Gespräch aufbietet. Dies ist bei der Mutter von Filip (SG09) der Fall, die trotz des kontrollierenden Verhaltens des Vaters gegenüber dieser Frau gemeinsam mit ihm zur Anhörung eingeladen wird. Im Fall von Lelia (SG10) üben sowohl ihr Vater als auch ihre Mutter massiven Druck auf sie aus. Es kommt zu mehreren Gewaltvorfällen. Sowohl bei Gesprächen mit der KESB als auch bei Telefonaten mit dem Bedrohungsmanagement der Polizei scheint der Vater im Hintergrund Druck auszuüben und sowohl seine Tochter als auch seine Ex-Partnerin daran zu hindern, Aussagen zu machen. Die Mutter schützt den Vater häufig und minimiert seine Handlungen. Die KESB, die entscheidet, die Eltern gemeinsam vorzuladen, schafft es nicht, die Einflüsse des Vaters zu unterbinden und lässt viel Zeit verstreichen, bevor sie die Kinder anhört.

In den meisten Fällen dieser Studie verlaufen die Prozesse der KESB strukturiert, und vor dem definitiven Entscheid werden Abklärungen vorgenommen. Im Fall von Emil (SG06) jedoch wurden keine Abklärungen durch das Netzwerk vorgenommen (z.B. über das Einholen von Informationen bei der Schule), und der Entscheid der KESB stützte sich ausschliesslich auf das Gespräch mit der Mutter. Ebenso werden im Fall von Lia (SG03) die Kinder angehört, aber es erfolgen keine weiteren Abklärungen, bevor die Schutzbehörde sich

für eine Beistandschaft ausspricht; einer der Gründe ist, dass beide Eltern eine erzieherische Beistandschaft betreffend das Besuchsrecht akzeptieren und sehr kooperativ sind. Häufig wird die Schule standardmässig um Informationen zu den Kindern angefragt, nach der impliziten Regel, dass keine weiteren Informationen nötig seien, solange das Kind nicht auffalle. Dies ist bei Rea (SG08) und ihrer älteren Schwester, die bereits zur Schule geht, der Fall: Obwohl der Streit der Eltern zur Festnahme und Wegweisung der Mutter führt, wird auf ein Abklärungsgespräch mit der älteren Schwester verzichtet, da diese schulisch keine Auffälligkeiten zeigt.

In einigen Fällen zeigt sich eine grosse Zurückhaltung seitens der Schule, wenn die KESB Informationen über das Kind bei der Schulleitung oder Lehrpersonen einholen möchte. Dies ist der Fall, wenn Schulfachpersonen in die Familiensituation involviert sind und befürchten, dass Informationen offengelegt werden könnten, wie im Fall von Riccarda (SG01), wodurch eine mit dem Kind und der Familie aufgebaute Vertrauensbeziehung gefährdet werden könnte, die potenziell die einzige unterstützende Beziehung sein könnte, auf die das Kind und die Familie zählen können. Bei Kindertagesstätten kann ebenfalls nicht ausgeschlossen werden, dass diese in einer Dienstleistungsbeziehung zu den Eltern stehen, was die Informationsweitergabe hemmt. In anderen Fällen kann die Schule aktiv als Partner genutzt oder sogar mehrfach beigezogen werden, um nahe am Kind und seiner Situation zu bleiben, wie im Fall von Lelia (SG10), was es ermöglicht, die Partizipation des Kindes zu gewährleisten und unter anderem zu vermeiden, dass es zu häufig zu Anhörungen aufgeboden wird.

Parallel dazu haben sowohl die Interviews als auch die Fokusgruppe eine Tendenz der KESB aufgezeigt, die Anzahl der in das Verfahren einzubeziehenden Personen zu begrenzen, da der Rückgriff auf mehrere alternative Informationsquellen zu Ambivalenzen führen könne, indem potenziell widersprüchliche Informationen gesammelt werden. Diese Praxis könnte ein Risiko im Zusammenhang mit der Notwendigkeit darstellen, die Dynamik der Gewalt möglichst gut zu verstehen. Im Fall von Milo (SG07), der zahlreiche Leistungen in verschiedenen Kantonen in Anspruch nimmt, scheint es für die KESB aufgrund der Fragmentierung der Informationen schwierig, alle Perspektiven zu berücksichtigen. Konkret werden sowohl Vater als auch Mutter durch Sozialdienste betreut, und die jeweiligen Fachpersonen schildern der KESB die Situation als deren Sprachrohr, was zu zahlreichen Widersprüchen führt, die für die KESB schwer aufzulösen sind.

Der Informationsaustausch mit den Eltern sowie deren Einbezug in das Verfahren sind grundsätzlich in allen betrachteten Fällen gewährleistet. In einzelnen Fällen führt die KESB einen besonders aktiven Austausch, insbesondere wenn Eltern konkrete Sorgen äussern. Dies führt jedoch nicht immer zu den gewünschten Effekten, wie in den oben genannten Fällen von Anna und Leila.

In den meisten Fällen dieser Studie wurden Kinder ab dem Alter von 6 Jahren angehört. Wenn sie dies wünschten, konnten sie von einer Vertrauensperson zu den Anhörungen begleitet werden. Es gibt jedoch Ausnahmen, wie im Fall von Emil (SG06), der nach einem Gewaltvorfall selbst die Polizei informiert hatte, aber nicht durch die KESB angehört wurde, obwohl davon auszugehen ist, dass er angesichts widersprüchlicher Aussagen der Mutter seine Version der Ereignisse hätte beitragen können. Ebenso waren Rea und Mathilde (SG08) beide bei einem Gewaltvorfall anwesend, wurden jedoch von der Behörde nicht angehört, die gemäss Aussagen ihrer Mitglieder meinte, sie solle vermeiden, sie zu früh und unnötig zu involvieren. Diese Beispiele zeigen, dass die im Handbuch der kantonalen Koordinationsstelle gegen häusliche Gewalt verankerten Empfehlungen, wonach Kinder in Verfahren, die sie betreffen, als eigenständige Rechtssubjekte zu betrachten sind und ihre Meinung nach Möglichkeit anzuhören und zu berücksichtigen ist, nicht immer einheitlich und wörtlich umgesetzt werden (Kanton St. Gallen, 2021).

In den meisten Situationen werden Geschwister gemeinsam angehört, und bisweilen bringen sie unterschiedliche Perspektiven ein. Dies würde zusätzliche Abklärungen erfordern, die von der Behörde nicht immer vorgenommen werden, wie im Fall von Lia (SG03) und ihrem Bruder Cyrill, die sowohl gemeinsam als auch – auf ausdrücklichen Wunsch von Lia – getrennt angehört werden.

Im Kanton St. Gallen wurde in mehreren Fällen eine Kindesvertretung im Verfahren eingesetzt. In einem einzigen Fall (Nelly, SG05) entschied die KESB, darauf zu verzichten; ausschlaggebend war, dass sich die Eltern autonom auf eine Regelung der persönlichen Beziehungen geeinigt hatten. Nellys Position (die sehr traumatischen Erfahrungen ausgesetzt war) wird jedoch nicht geklärt, und der Entscheid der KESB berücksichtigt nicht, in welchem Ausmass ihre Eltern tatsächlich in der Lage sind, das Kindeswohl ins Zentrum zu stellen. Dieser Fall zeigt, wie sehr die Kooperation der Eltern für die Behörde zu einem prioritären Ziel werden kann – zulasten des Kindeswohls und trotz der Empfehlungen der kantonalen Koordinationsstelle gegen häusliche Gewalt (Kanton St. Gallen, 2021).

In sämtlichen Verfahren betreffend Kinder ist die Geschwindigkeit der behördlichen Abklärungen fundamental, um das Kindeswohl nicht zu gefährden, indem der Prozess unnötig verlängert wird. Deshalb empfehlen die kantonalen Empfehlungen, in allen Verfahren betreffend Kinder das Dringlichkeitsprinzip anzuwenden (Kanton St. Gallen, 2021). Während die KESB im Fall von Milo (SG07) sehr rasch reagiert, indem sie sich bei bereits involvierten Akteuren erkundigt und noch am Tag des Eingangs des Polizeirapports/der Gefährdungsmeldung einen Hausbesuch anordnet, zeigen die Fälle von Claudio (SG02) und Lia (SG03), dass das Risiko erneuter Gewalterfahrung erheblich ist, wenn mehrere Monate vergehen, bevor die KESB die Eltern zur Anhörung kontaktiert, nachdem die Abklärungen abgeschlossen sind. Das Eingreifen von Anwält*innen kann zu einer deutlichen Verlängerung des Verfahrens bei der KESB beitragen, wie dies im Fall von Anna (SG04) der Fall ist, deren Vater anwaltlich vertreten ist.

4.2.3. Entscheidung und Umsetzung der Massnahmen

Sowohl bei den KESB als auch bei den Kreisgerichten zeigt sich, dass die Kooperation der Eltern mit der Behörde die Entscheidung der Behörde für oder gegen die Anordnung einer Schutzmassnahme in entscheidender Weise beeinflusst. Diese Fokussierung kann, wenn sie priorisiert wird, zur Folge haben, dass eine kindzentrierte Perspektive in den Hintergrund tritt. So wird im Fall von Lia (SG03) nach einer relativ kurzen Abklärung eine erzieherische Beistandschaft zur Begleitung des Besuchsrechts angeordnet, ohne Informationen aus dem Umfeld des Mädchens zu erheben, weil die Eltern mit dieser Massnahme einverstanden waren. Auch im Fall von Lelia (SG10) scheint die KESB prioritär auf die Frage zu fokussieren, ob sich die Eltern zum Besuchsrecht einigen können, während sie den Druck vernachlässigt, den die Eltern auf das Kind ausüben.

Wenn Eltern die KESB proaktiv kontaktieren, wird dies als Zeichen der Kooperation interpretiert und entsprechend sehr positiv bewertet. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass dies dem Wunsch des Elternteils entsprechen kann, den Prozess in diesen frühen Phasen zu steuern, indem die eigene Perspektive möglichst früh eingebracht wird. Zudem legen die Ergebnisse der Analysen nahe, dass sich die Behördenvertreterinnen und -vertreter vor allem darum sorgen, den Kontakt zwischen dem Kind und dem gewaltausübenden Elternteil nicht zu unterbrechen, überzeugt davon, dass der fortgesetzte Kontakt zu beiden Elternteilen grundsätzlich dem Kindeswohl diene.

In mehreren Fällen (z. B. Riccarda, Nelly, Merlin) ist der Entscheid der Behörde durch den Willen der Kinder informiert, wie er in den Gesprächen mit diesen geäussert wurde. Dies ist jedoch nicht immer Ergebnis umfassender Abklärungen durch die Behörden. So ist im Eheschutzverfahren betreffend die Eltern von Merlin (SG11) und seiner Geschwister das Gericht für den Kinderschutz zuständig. Es holt jedoch weder einen

Bericht beim Kinderarzt, bei der Schule oder bei der Kindertagesstätte ein und führt keine eigentliche Untersuchung durch, obwohl ihm die Untersuchungsmaxime dies erlauben würde. In der Gesamtbeurteilung der Situation scheinen soziale Aspekte und Lebensbedingungen des Kindes sowie die widersprüchlichen Aussagen der Eltern nicht berücksichtigt zu werden.

4.3. Analyse der Prozesse im Kanton Tessin

Die Analyse der Prozesse im Kanton Tessin zeigt, dass Gewaltsituationen für die Personen, die mit Entscheidungen zum Schutz der Opfer, einschliesslich der Kinder, betraut sind, eine zentrale Herausforderung darstellen. Nach Einschätzung einiger an der Studie beteiligter Jurist*innen erklärt sich diese Komplexität durch die Schwierigkeit, dass die Entscheide in die Zukunft gerichtet sind, sämtliche möglichen Schutzalternativen identifiziert und schliesslich die Konsequenzen abgeschätzt werden müssen, welche die unterschiedlichen in Betracht gezogenen Szenarien für die zu schützenden Personen haben könnten. Die befragten Jurist*innen betonen insbesondere die Notwendigkeit, während der Entscheidungsprozesse durch Fachpersonen aus sozialen Berufen begleitet zu werden, um in Gewaltfällen von deren Kompetenzen zu profitieren und zu angemesseneren sowie wirksameren Entscheiden zu gelangen. Dieser Aspekt ist besonders kritisch im Kontext der Gerichte (Preture), deren institutionelle Struktur nicht vorsieht, dass Jurist*innen und Fachpersonen sozialer Berufe im Rahmen eines interdisziplinären Kollegiums gemeinsam tätig sind. Für einige stellt zudem das Fehlen eines spezifischen Protokolls, das den Interventionsrahmen aller in Gewaltsituationen involvierten Akteure in kohärenter Weise festlegt, eine weitere Quelle von Komplexität dar; verschärft wird dies durch die aktuelle Kompetenzverteilung zwischen KESB und erstinstanzlichen Gerichten, die dazu führen kann, dass ein Dossier innerhalb derselben Situation mehrfach von einer Behörde an eine andere übertragen wird. Schliesslich sehen sich alle Studienteilnehmenden – wenn auch in unterschiedlichem Ausmass – mit dem Problem der Überlastung jener Dienste konfrontiert, die Schutzmassnahmen umsetzen, und sie betonen die Auswirkungen, die dies auf die Geschwindigkeit der angeordneten Interventionen und ganz allgemein auf die Wirksamkeit der getroffenen Entscheidungen hat.

Die wichtigsten Ergebnisse der Analyse der Prozesse im Kanton Tessin in Bezug auf die drei Hauptphasen, aus denen sie bestehen, werden nachfolgend dargestellt.

4.3.1. Von der Meldung bis zur Berücksichtigung der Mitbetroffenheit von Kindern durch Paargewalt

Die untersuchten Fälle sowie die Interviews mit den Entscheidungsträger*innen bestätigen, dass das Eingreifen der Behörden in Situationen von Gewalt innerhalb der elterlichen Paarbeziehung hauptsächlich auf eine Meldung der Polizei zurückzuführen ist. Von den elf analysierten Fällen wurden lediglich drei durch andere Akteure gemeldet (Notfalldienst, kantonaler Migrationsdienst, ein Beistand), während in einem weiteren Fall die polizeiliche Meldung am selben Tag wie der Abklärungsbericht der UAP einging, welcher ebenfalls auf das Problem der Paargewalt hinwies. Gemäss den Aussagen der an der Studie beteiligten Behörden sowie der Analyse der jüngsten Fälle scheint das Verfahren der polizeilichen Meldung an die KESB bei Anwesenheit von Kindern inzwischen gut eingespielt und systematisch zu erfolgen.

Gleichwohl bleibt Gewalt ein relativ schwer zu identifizierendes Problem. In mehreren Fällen hatten sich zahlreiche Gewaltvorfälle ereignet, ohne dass irgendeine Behörde davon Kenntnis hatte. So begannen im Fall der Eltern von Giulia und Sofia (TI03) körperliche Gewalt des Vaters gegenüber der Mutter bereits während der ersten Schwangerschaft und dauerten über etwa sieben Jahre an, wobei die Töchter direkt involviert waren. Bekannt gemacht wurden diese Vorfälle erst durch die Mutter auf der Notfallstation nach einem Polizeieinsatz und der Wegweisung des Vaters, was zur Übermittlung des Polizeiberichts an die KESB führte.

Es kommt auch vor, dass Behörden und/oder Dienste bereits mit der Familie in Kontakt stehen, das Gewaltproblem jedoch erst mit dem polizeilichen Eingreifen erkannt wird. So standen im Fall TI10 die Behörden bereits mit Fabios Familie in Kontakt, da die Mutter die KESB wegen der Nichteinhaltung informeller Besuchsrechtsabsprachen durch den Vater angerufen hatte. Acht Monate später, nachdem die Besuchsrechte geregelt worden waren, erhielt die KESB Meldungen der Schule und der Wohngemeinde der Mutter über delinquentes Verhalten von Fabio, das auch die Strafjustiz zu beschäftigen begann. Zwischenzeitlich wurde Fabio zudem psychologisch betreut. Nach Anhörung der Eltern entschied die KESB, keine Massnahmen zu ergreifen, da die UAP bereits aktiviert worden war. Die Mutter beklagte sich jedoch weiterhin über die Nichteinhaltung der Besuchsrechte sowie darüber, dass der Vater die Kinder misshandle (sie kämen nach den Besuchen stark aufgewühlt zurück) und sie manipulierte (insbesondere Fabio). Kurz darauf wurde ein erster Vorfall häuslicher Gewalt gemeldet: Der Vater versuchte, seine Ex-Frau und seine Tochter anzugreifen, worauf die Polizei intervenierte. Die Gewalt taucht somit erst eineinhalb Jahre nach dem ersten Hilfesuch der Mutter (betreffend Besuchsrechte) im Dossier auf. Dabei hätte eine familienbezogene Abklärung zur Erklärung von Fabios Verhalten bereits früher auf den familiären Kontext von Gewalt gegen Frauen hinweisen können; dies wird jedoch erst beim ersten Polizeieinsatz sichtbar.

Einige Fälle zeigen zudem, dass die Identifikation von Gewaltsituationen erhöhte Kompetenzen zur Erkennung sogenannter schwacher Signale erfordert, insbesondere in familiären Kontexten, in denen wirtschaftliche oder sprachliche Barrieren zusätzliche Hindernisse für die Anzeige von Gewalt darstellen. Im Fall TI06, betreffend Romans Familie, unterlässt die Mutter, die seit langer Zeit Gewalt erleidet, eine Anzeige, da sie sich nicht auf Italienisch ausdrücken kann. Erst dank des Migrationsdienstes und der Mitarbeiterin der Opferberatungsstelle wird die Gewalt später offengelegt (obwohl diese bereits seit einigen Wochen davon wusste, jedoch zur Vertraulichkeit verpflichtet war).

In den meisten in dieser Studie untersuchten Situationen zeigt sich innerhalb eines Haushalts eine Kumulation verschiedener Formen von Vulnerabilität (wirtschaftliche Schwierigkeiten, soziale Isolation, Substanzkonsum, Alkoholmissbrauch, Probleme bei der Arbeitsmarktintegration). Insbesondere sozioökonomische und sprachliche Barrieren stellen zusätzliche Hürden für das Sichtbarwerden von Gewalt in der Paarbeziehung dar.

Eine korrekte und rasche Identifikation von Gewalt erfordert zudem die Verwendung einer angemessenen und von allen Akteuren geteilten Sprache, die mit Prävention, Schutz und Strafverfolgung befasst sind. Die Analyse der Dossiers zeigt, dass häufig Begriffe wie „Streitigkeiten“, „familiäre Belastung“ oder „Konflikt“ unterschiedslos verwendet werden, um Situationen von Gewalt im Sinne des „intimate terrorism“ (Johnson, 2008; BFEG, 2020a) zu beschreiben, was die Angemessenheit der getroffenen Entscheide erschwert. So wird im Fall von Chiara (TI01) den Eltern wiederholt durch die UAP eine Elternmediation vorgeschlagen, obwohl die Gewalthandlungen des Vaters gegenüber der Mutter – als „Streitigkeiten“ zwischen Eltern beschrieben, die sich „der Konsequenzen ihres Handelns für die Minderjährige bewusst seien“ – klar auf Paargewalt im Sinne des «intimate terrorism» hinweisen, dem Chiara ausgesetzt war.

Obwohl die polizeiliche Meldung an die KESB eine etablierte Praxis ist, wurden nur in einem einzigen Fall (unter Berücksichtigung der normalen Sprachentwicklung) die Kinder unmittelbar nach dem Polizeieinsatz angehört. Auch eine frühzeitige Unterstützung zugunsten der Kinder ist selten. Dies war bspw. bei Chiara und ihrer Mutter der Fall, die in einem Schutzhaus untergebracht wurden. In einigen Fällen überwiegen logistische Erwägungen das Kindeswohl. So wurde im Fall von Roman und seinen Brüdern (TI06) der gewaltausübende Vater zunächst nicht aus der Wohnung weggewiesen, da der Mietvertrag auf seinen Namen lautete und zunächst eine alternative Unterkunft für ihn gefunden werden musste. In der Folge

wurden die Mutter und die Kinder weit entfernt von ihrem Zuhause untergebracht, und die Kinder mussten fast zwei Monate lang dem Schulunterricht fernbleiben.

In der Phase der Meldung stellt Möglichkeit, eine Strafanzeige gemäss Art. 55a StGB zurückzuziehen, einen weiteren kritischen Aspekt dar, der spätere Interventionen zugunsten der Gewaltbetroffenen beeinträchtigen kann, die. Dieses Prinzip steht im Widerspruch zu den Erkenntnissen über den Gewaltzyklus (Walker, 1979), wonach Opfer in der sogenannten „Honeymoon-Phase“ geneigt sind, dem Täter die Gewalt zu verzeihen, obwohl dies häufig nur der Vorläufer einer erneuten Spannungs- und Gewaltphase ist. So akzeptiert im Tessiner Fall der Eltern von Sergio und Agnese (TI02) die Mutter, die seit mindestens einem Jahr Gewalt erlitten hatte, im Rahmen eines Polizeieinsatzes die Sistierung des Strafverfahrens. Die Polizei stellt die Bereitschaft des Paares fest, Hilfe zu suchen, und ordnet keine Schutzmassnahmen an. In den darauffolgenden mindestens drei Jahren kommt es weiterhin zu Gewaltvorfällen, während das Paar zwischen Trennungsabsichten und dem Versuch schwankt, zusammenzubleiben und eine Einigung über die Erziehung der Kinder zu erzielen.

4.3.2. Abklärung der Fälle

Bei der Erstellung des Dossiers sammelt die Behörde die notwendigen Informationen, um die Situation der Kinder zu verstehen und zu beurteilen, ob Schutzmassnahmen erforderlich sind. Wie einige Behördenvertretende betonen, besteht eine Spannung zwischen der impliziten Verpflichtung, rasch zugunsten der Opfer zu entscheiden, und der Notwendigkeit, sich ausreichend Zeit zu nehmen, um umfassende Informationen zur familiären Situation zu sammeln, die Dossiers sorgfältig zu instruieren und angemessene Entscheide zu treffen. Insbesondere kann eine Abklärung der elterlichen Erziehungskompetenzen bis zu sechs Monate in Anspruch nehmen, was die Umsetzung von Massnahmen zugunsten der Kinder verzögern kann. So wurde im Fall TI03 etwa im Februar beschlossen, ein psychiatrisches Gutachten zur Beurteilung der Erziehungskompetenzen der Eltern von Giulia und Sofia einzuholen; der Auftrag wurde im Juni vergeben, der Bericht jedoch erst Mitte November der Behörde zugestellt. Um die Wartezeiten zwischen dem Eingang der Berichte und der Entscheidungsfindung zu verkürzen, haben einige Behörden in Zusammenarbeit mit der UAP Arbeitspraktiken eingeführt, etwa regelmässige Abstimmungssitzungen und den Austausch vorläufiger Informationen in Erwartung der definitiven Berichte. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Schwierigkeiten hinzuweisen, ausreichend Fachpersonen zu finden, die bereit sind, Gutachten zu erstellen, was nach Einschätzung der Behörden auf den stark gestiegenen Bedarf an Therapien – insbesondere bei Jugendlichen – und die entsprechende Verlagerung der Ressourcen zulasten von Expertisen zurückzuführen ist.

Die Einbindung der Eltern in den Entscheidungsprozess, insbesondere durch die Besprechung der bei der KESB eingegangenen Abklärungsberichte sowie durch die Einholung ihrer Stellungnahmen zu Anträgen anderer Parteien und zu den von der Behörde in Betracht gezogenen Entscheiden, ist bei den an der Studie beteiligten Tessiner KESB eine gängige Praxis. Während dies einerseits die Beteiligung der Eltern am Entscheidungsprozess ermöglicht und somit zu konsensuelleren und theoretisch nachhaltigeren Entscheiden führen kann, stehen die Modalitäten dieser Einbindung häufig im Widerspruch zu den Bestimmungen der Istanbul-Konvention zum Schutz der Opfer während gerichtlicher Verfahren. Diese verlangt, dass alle notwendigen Massnahmen ergriffen werden, um die Rechte und Interessen der Opfer – einschliesslich ihrer besonderen Bedürfnisse als Zeug*innen – in allen Phasen der Untersuchung und des Gerichtsverfahrens zu schützen, insbesondere durch Schutz vor Einschüchterung, Vergeltung und sekundärer Viktimisierung (Art. 56 lit. a IK). Tatsächlich werden Opfer und gewaltausübende Personen in den untersuchten Fällen häufig gemeinsam vorgeladen. Diese Praxis wurde von allen an der Studie beteiligten Behörden in unterschiedlichen Situationen angewandt. Einige Behörden entscheiden fallweise über die Zweckmässigkeit einer

gemeinsamen Vorladung und betrachten dies als Teil ihres Ermessensspielraums. In solchen Fällen werden teilweise zusätzliche Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit des Opfers ergriffen, etwa indem die Polizei gebeten wird, während der Anhörung in der Nähe des Gebäudes zu bleiben. In anderen Fällen wird die Anwesenheit der Rechtsvertretungen als Garantie angesehen, dass das Opfer während der Anhörung nicht unter dem Einfluss des Täters steht. In weiteren Fällen trägt der Ressourcenmangel der Behörden zur Verletzung dieses Prinzips bei, indem aus Effizienzgründen gemeinsame Anhörungen bevorzugt werden, um den Arbeitsaufwand nicht zu verdoppeln, wie eine an der Studie beteiligte Person ausführt.

Darüber hinaus kann in gewissen Fällen das Streben nach elterlichem Konsens – der notwendig erscheint, damit die Behörde auf ihre Mitarbeit bei der Umsetzung des Schutzdispositivs zählen kann – in einem von Ressourcenknappheit geprägten Kontext ein Risiko für die Beurteilung des Kindeswohls darstellen, wenn dieser Konsens Vorrang vor dem übergeordneten Kindeswohl erhält. So entscheidet die Behörde im Fall TI07, keine erzieherische Beistandschaft für die Eltern von Marco, Rosa und Samuele einzusetzen, obwohl die UAP diese empfohlen hatte, da ihre Abklärung einen Loyalitätskonflikt zwischen Marco und seinen Eltern aufgezeigt hatte. Grund dafür ist, dass die Eltern über die Beistandschaft uneinig sind (die Mutter lehnt sie ab, der Vater ist grundsätzlich einverstanden, gibt jedoch an, die Kosten nicht tragen zu können). Nach Ansicht der Behörde würde die Aktivierung einer Beistandschaft in einer solchen Situation zu Zeit- und Ressourcenverlust führen, falls die Eltern nach deren Einrichtung nicht mit den beauftragten Fachpersonen kooperierten – zumal Beiständinnen und Beistände ohnehin schwer zu finden seien und der administrative Aufwand erheblich sei. Die KESB entscheidet daher, zunächst eine therapeutische Unterstützung zugunsten des Kindes zu aktivieren und den ersten Bericht der Therapeutin abzuwarten, um danach über eine allfällige Beistandschaft zu entscheiden.

In keinem der analysierten Fälle verfügten die Kinder über eine eigene Vertretung im gerichtlichen Verfahren. Das Fehlen einer Kindesvertretung stellt eine Einschränkung ihrer Beteiligungsmöglichkeiten im Verlauf der sie betreffenden Verfahren dar. Die Einbindung der Kinder erfolgt häufig über Anhörungen oder über Formen des Zuhörens und Beobachtens, insbesondere bei sehr jungen Kindern. In sieben der elf analysierten Fälle fand mindestens eine Anhörung oder ein Zuhören/Beobachten statt. Auffällig ist jedoch, dass das Anhören der Kinder meist nicht zu den ersten Schritten des Verfahrens gehört, da die Abklärungsphase häufig mit der Sammlung von Berichten und Informationen oder mit Anhörungen der Eltern beginnt; zudem führt das Anhören der Kinder nicht immer zu konkreten verfahrensrechtlichen Konsequenzen in Form einer sofortigen Unterstützung zugunsten der Kinder. So bitten im Fall von Simona und Alice (TI05) die Mädchen nach dem Polizeieinsatz – der von Simona ausgelöst worden war – darum, angehört zu werden. Auf der Notfallstation schildern sie, wie stark sie von der Gewalt betroffen seien und dass die Situation zu Hause unerträglich geworden sei (bei Gewaltvorfällen setzt die ältere Schwester der jüngeren Kopfhörer mit lauter Musik auf, damit sie nichts hört). Simona bittet zudem darum, dass ihre Eltern nichts von ihrem Anruf bei der Polizei erfahren. Trotz dieser gravierenden Aussagen wurden über Jahre hinweg keine Massnahmen ergriffen, um die Mädchen vor ihren Eltern zu schützen. Simona und Alice lebten weiterhin bei ihnen, bis das Dossier geschlossen wurde.

Die Abklärungsphase ermöglicht häufig die Sammlung umfangreicher Informationen über das Lebensumfeld der betroffenen Personen, insbesondere zur erweiterten Familie, zum Freundes- und Berufsnetzwerk, zum Migrationsverlauf usw. In einigen Fällen werden diese Informationen jedoch nicht vollständig für die Entscheidungsfindung genutzt. So werden im Fall der Mutter von Rula (TI04) die Traumatisierungen, die sie während einer extrem belastenden Flucht erlitten hat, lange Zeit nicht mit ihrer Weigerung in Zusammenhang gebracht, den Kindern ein Besuchsrecht zu gewähren. Erst das psychiatrische Gutachten beschreibt dieses Verhalten als temporäre Schutzstrategie zur Vermeidung der mit den traumatischen

Erfahrungen verbundenen Schmerzen. Der Entscheid des Richters, ihr das Sorgerecht zu entziehen, wurde jedoch einige Wochen vor Eingang des Gutachtens gefällt. Ohne diese Information konnte keine Intervention zugunsten der Mutter erfolgen, um ihre Traumata zu bearbeiten und ihr zu ermöglichen, ihre Entscheidung in einer weniger belastenden Situation zu überdenken – was umso bedauerlicher erscheint, als die Kinder ausdrücklich den Wunsch nach der Anwesenheit ihrer Mutter geäußert hatten.

In keinem der untersuchten Fälle wurden neben Eltern und Kindern weitere für das familiäre Netzwerk bedeutsame Personen angehört. Informationen über deren Beziehungen zu den betroffenen Personen werden häufig indirekt über Gespräche mit den direkt Beteiligten oder über Fachpersonen und/oder Institutionen (z. B. Schule) erhoben. Während dies in den meisten Fällen auf die soziale Isolation der Betroffenen zurückzuführen ist, die häufig erst kürzlich aus dem Ausland in den Kanton Tessin gezogen sind, stellt sich die Frage, ob eine Anhörung in den wenigen Fällen, in denen die Opfer aus dem Kanton stammen, zusätzliche Schutzoptionen für die Kinder eröffnet hätte.

Die Abklärungsphase erfordert häufig eine Interaktion zwischen der Behörde und einer Vielzahl sozialer und sozialmedizinischer Dienste, die aus unterschiedlichen Gründen in laufende Verfahren involviert sein können, etwa weil sie bereits einzelne Personen betreuen oder weil sie in der Übergangszeit bis zur Entscheidung über Obhut und Besuchsrecht unmittelbare Unterstützung leisten können. Die Analyse der für diese Studie ausgewählten Fälle zeigt eine Vielfalt an bestehenden Ansätzen hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen den Behörden und bestimmten spezialisierten Diensten des kantonalen Netzwerks. Insbesondere im Verhältnis zu den kantonalen Sozialdiensten (UAP), einem zentralen Partner der Behörden, kann dieser Dienst in der Durchführung der Abklärungen unterschiedlich aktiviert werden: entweder als Akteur mit klar abgegrenztem, von der Behörde definiertem Interventionsrahmen³⁵ oder als Akteur mit grösserer Autonomie, wenn auch stets in Abstimmung mit der Behörde. In manchen Situationen wird zudem dem/der Sozialarbeiter*in der UAP die Koordination des Netzwerks der beteiligten Akteure übertragen, während diese Aufgabe in anderen Fällen der Beistandsperson zukommt. Obwohl unterschiedliche Ansätze nicht per se problematisch sind – da sie eine Anpassung an den Kontext erlauben, etwa indem eine Fachperson mit guter Beziehung zu einer betroffenen Person die Koordination übernimmt –, stellt sich dennoch die Frage, ob dadurch Ungleichbehandlungen zwischen begleiteten Personen entstehen können.³⁶

Unterschiedliche Ansätze bestehen auch in der Beziehung zwischen den Behörden und dem Bewährungsdienst UAR. Die geltenden Rechtsgrundlagen, welche die Beziehung zwischen dem Bewährungsdienst – zuständig für Beratung und Begleitung gewaltausübender Personen – und der Polizei regeln, überlassen es der gewaltausübenden Person, zu entscheiden, ob sie dieses Angebot in Anspruch nehmen will oder nicht. Es bestehen daher weder Protokolle noch Empfehlungen zu den Interaktionen zwischen Behörden und UAR. In diesem rechtlichen Rahmen agieren die Behörden nach unterschiedlichen Vorgehensweisen. Einige Richter*innen und KESB-Präsidien versuchen aktiv, die gewaltausübende Person davon zu überzeugen, Kontakt mit dem UAR aufzunehmen, da sie darin einen Beitrag zur Wirksamkeit des Schutzkonzepts sehen. In anderen Fällen wird das UAR als Hilfsdienst betrachtet, dessen Inanspruchnahme allenfalls zugunsten der gewaltausübenden Person in die Entscheidungsfindung einfließen kann. Die begrenzte Kenntnis dieses institutionellen Akteurs sowie das Fehlen einer gemeinsamen Vision und eines kantonsweit anwendbaren Zusammenarbeitsprotokolls schränken die Möglichkeiten ein, wirksame Formen indirekten Schutzes für Gewaltopfer zu etablieren.

³⁵ Die Ziele der Abklärungsmandate der UAP müssen vorgängig im Einvernehmen mit der Behörde festgelegt werden.

³⁶ Beiständinnen und Beistände verfügen nicht immer über eine Ausbildung im sozialen Bereich.

Die kantonale Opferhilfe ist einer der Dienste, die während der Abklärungsphase mit der Behörde interagieren können. Um jedoch die Anonymität der ratsuchenden Personen zu gewährleisten, ist der Dienst – mit Ausnahme von Fällen, in denen eine Gefährdung von Kindern vorliegt – nicht verpflichtet, Informationen an die Behörde weiterzugeben. Daher fungiert die Opferhilfe nicht notwendigerweise als Auslöser behördlichen Handelns. Im Rahmen dieser Studie zu Kindern, die Gewalt ausgesetzt sind, erscheint die kantonale Opferhilfe in den verfügbaren Dossiers nur in vier der elf analysierten Fälle. In zwei dieser vier Fälle leistete der Dienst rechtliche Beratung für die Mutter, intervenierte jedoch nicht spezifisch zugunsten der Kinder.³⁷ Es bleibt zu klären, inwieweit die elterliche Zustimmung, die erforderlich ist, damit Kinder Leistungen der kantonalen Opferhilfe in Anspruch nehmen können (vgl. Dipartimento delle istituzioni, 2021, S. 50–51), ein Hindernis für deren Betreuung und somit für die Berücksichtigung des Kindeswohls darstellt.

Die Auswirkungen der organisatorischen Struktur der Behörden auf die Möglichkeit, wirksame Abklärungen durchzuführen, verdienen besondere Beachtung. In einer ländlich gelegenen KESB wird darauf hingewiesen, dass die finanziellen Ressourcen der Gemeinden des Bezirks Einfluss auf die Möglichkeit haben, angemessene Löhne für die ständigen Mitglieder der Behörde zu bieten, was nach Ansicht der Behörde zu einer hohen Fluktuation und zu mangelnder Kontinuität in der Fallbearbeitung führt. So wurde etwa der Fall von Chiara (TI01) von drei verschiedenen ständigen Mitgliedern betreut.

Die untersuchten Fälle zeigen, dass die Abklärungstätigkeit der Gerichte tendenziell weniger umfassend ist als jene der KESB, da Richter*innen weniger Informationen aus dem Umfeld der Betroffenen einholen und seltener Abklärungen in Auftrag geben, um über die in den Elternanhörungen gewonnenen Informationen hinauszugehen – obwohl für beide Behörden gleichermaßen die uneingeschränkte Untersuchungsmaxime (Art. 446 Abs. 1 ZGB) gilt. Auf Nachfrage nennen die Studienteilnehmenden hierfür zwei Erklärungen. Erstens verfügen die Gerichte nicht über entsprechend fachlich ausgebildete Mitarbeitende – da sie nicht zu Interdisziplinarität verpflichtet sind – und Einzelrichter*innen besitzen nicht zwingend die sozialen Kompetenzen, um den Bedarf weitergehender Abklärungen zu erkennen. Zweitens ist das Familienrecht der einzige Rechtsbereich, in dem der Untersuchungsgrundsatz unter den Zuständigkeiten der erstinstanzlichen Gerichte gilt, was die Entwicklung entsprechender Berufspraxis nicht begünstigt habe. Hinzu kommt, dass der Zuständigkeitsbereich der Richter*innen über das Familienrecht hinausgeht, was die Möglichkeit einschränkt, ein wirksames Netzwerk aufzubauen; folglich fehlt es ihnen oft an den notwendigen Kenntnissen, um dieses zu aktivieren. Aufgrund ihrer Berufskultur sind Richter*innen daher weniger an die Anwendung der uneingeschränkten Untersuchungsmaxime gewöhnt, was zu Ungleichheiten zwischen Eltern führt, die sich an die KESB wenden, und jenen, die sich an die Gerichte wenden.

Wie bereits erwähnt, wird die Dossierbearbeitung zudem durch die aktuelle Kompetenzverteilung zwischen KESB und Gerichten beeinflusst, was dazu führen kann, dass ein Dossier innerhalb derselben Situation mehrfach von einer Behörde an eine andere übertragen wird – zulasten der Kontinuität und der raschen Betreuung des Kindes. Die Interviews mit den Behörden haben klargestellt, dass eine Behörde, die eine Kopie der Akten eines bei einer anderen Behörde eröffneten Verfahrens erhält, diese nicht zwingend prüft, solange sie nicht formell mit dem Fall befasst ist. Zudem werden bei der Übertragung von Dossiers nicht immer sämtliche Unterlagen mitübermittelt. Dies birgt das Risiko, dass ein Teil der fallrelevanten Informationen der empfangenden Behörde nicht zur Verfügung steht, sofern sie diese nicht ausdrücklich anfordert. Wenn ein Dossier zudem über längere Zeit bei einer KESB geführt wurde, ist es für eine Richterin oder einen Richter nicht einfach, kurzfristig (z. B. im Rahmen eines superprovisorischen Entscheids) auf spezifische Aspekte des Falls einzugreifen und die Vorgeschichte rasch zu erfassen. In der Folge werden Entscheide der vorgelagerten

³⁷ Im Jahr 2020 machten Beratungen von Kinder ein Siebtel der Gesamtzahl aller Beratungen aus, und nur in rund 20 % der behandelten Fälle waren die betroffenen Personen minderjährig (Dipartimento delle istituzioni, 2021, p. 51).

Behörden nur schwer in Frage gestellt. So wird im Fall TI04 der Richter von der KESB ersucht, das eheliche Domizil von der Mutter auf den Vater zu übertragen, nachdem die KESB beschlossen hatte, das Sorgerecht mangels verfügbarer Plätze in Einrichtungen für Minderjährige dem Vater zu übertragen. Zu diesem Zweck wird beantragt, das gegen den Vater verhängte Rayonverbot aufzuheben. Der Richter kommt dem Ersuchen unter Zeitdruck nach, ohne alle Details des Dossiers zu kennen, insbesondere den von der Mutter beim kommunalen Sozialdienst gemeldeten Gewaltvorfall, der der KESB berichtet worden war. Nach seinem Verständnis hatten sich beide Elternteile gegenseitig gewalttätig verhalten, weshalb er ein gegenseitiges Annäherungsverbot ausspricht. Angesichts dieser Umstände und des Mangels an verfügbaren Plätzen in stationären Einrichtungen für Kinder hält er es für das kleinere Übel, dem Vater Haus und Kinder zu überlassen. Die Frage, ob es angemessen ist, die alleinige Obhut von vier Kindern einer Person zu übertragen, gegen die zuvor ein Rayonverbot verhängt worden war, wird nicht vertieft geprüft. Die Gründe für diese Massnahme gegen den Vater werden nicht weiter untersucht. Die Gewalt in der Paarbeziehung tritt damit ebenso in den Hintergrund wie die Bedürfnisse der betroffenen Kinder.

4.3.3. Entscheidung und Umsetzung der Massnahmen

Die Analyse der Prozesse verdeutlicht das Risiko, dass sich Interventionen bereits ab der Meldung primär auf die elterliche Situation fokussieren und weniger auf ein umfassendes Interventionskonzept mit spezifischen Massnahmen zugunsten der Kinder und der Eltern, das die Folgen der Paargewalt und der Exposition der Kinder berücksichtigt.

In den untersuchten Fällen wird die Ausgangssituation häufig schrittweise vereinfacht, bis das Problem der Gewalt in der Paarbeziehung – und damit die Exposition der Kinder – aus dem Dossier und folglich aus dem Entscheid verschwindet. So hinterlassen im Fall TI03 die schweren Gewalthandlungen des Vaters von Giulia und Sofia gegenüber der Mutter, denen die Mädchen über Jahre hinweg ausgesetzt waren, keine Spuren im endgültigen Entscheid, insbesondere bei der Zuweisung der alleinigen Obhut an den Vater, obwohl eine Abklärung der Erziehungskompetenzen ausreichende Fähigkeiten beider Elternteile sowie einen Unterstützungsbedarf für die Mutter aufgezeigt hatte. Letztlich wird der Entscheid der KESB massgeblich von den Möglichkeiten bestimmt, die elterlichen Beziehungen nach der Trennung zu organisieren. Die Behörde hält fest, dass der Vater bereits Informationen eingeholt habe, wie die Betreuung der Mädchen im Trennungsfall organisiert werden könne (Tagesmutter, Unterstützung durch die väterlichen Grosseltern und die väterliche Schwester, auch während der Ferien). Zudem könne er auf die Hilfe von Nachbarn zählen, während die Mutter über weniger Unterstützung verfüge und in der Vergangenheit teilweise nicht für die Mädchen verfügbar gewesen sei, die zeitweise bei den Urgrosseltern untergebracht worden seien. Der einzige Bezug auf Gewalt betrifft eine Drohung der Mutter gegenüber dem Vater mit einer Schere. Auch im Fall TI10 werden trotz schwerer Gewalt des Vaters gegenüber seiner Frau und seiner Tochter seine Besuchsrechte gegenüber den Söhnen nie in Frage gestellt, ungeachtet seines manipulativen Verhaltens und der Auswirkungen auf Fabio, bis zu dessen Platzierung in einer Institution.

Der Zeitpunkt der Entscheidungsfindung ist für die Wirksamkeit der Prozesse von zentraler Bedeutung. Wird die Suche nach elterlicher Kooperation zu lange fortgesetzt, besteht das Risiko, dass Zeit vergeht, ohne dass auf die Bedürfnisse der Kinder eingegangen wird. Trotz schwerer Gewalt des Vaters gegenüber der Mutter, der Alice und Simona (TI05) über Jahre hinweg ausgesetzt waren, versuchte die KESB zwei Schutzdispositive einzurichten, die auf die Zusammenarbeit mit den Eltern und die Vermeidung einer Platzierung der Minderjährigen abzielten. Diese wurden jedoch von den Eltern systematisch abgelehnt, bis die mit der Betreuung der Familie betrauten Dienste sich für unzuständig erklärten und das Dossier geschlossen wurde. Alice und Simona sind heute Erwachsene ohne abgeschlossene Ausbildung mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Integration und leben weiterhin bei ihren Eltern. Auch im Fall von Jona und Lorenzo (TI11), zwei

Kleinkindern, erfolgt die Schutzmassnahme durch Platzierung in einem Heim erst zwei Jahre nach dem ersten Polizeieinsatz, obwohl Hinweise auf eine potenziell gravierende Situation vorlagen (verdächtige Oberschenkelfraktur bei Jona, mehrere Vorfälle häuslicher Gewalt, Mutter bringt die Kinder nicht in die Kita) und mehrere Dienste in die Betreuung der Familie involviert waren.

Auf dem Gebiet des Kantons besteht ein breites Angebot an Diensten. In mehreren Fällen zeigen die Behörden und Sozialdienste grosse Kompetenz bei der Identifikation und Aktivierung geeigneter Angebote, teilweise bereits vor der Entscheidung über Obhut und Besuchsrecht. In einigen Fällen erfüllen die beigezogenen Dienste jedoch jeweils nur eine spezifische Funktion, ohne dass eine übergeordnete Koordination der zugunsten der Betroffenen eingesetzten Interventionen besteht. In solchen Konstellationen besteht für die Opfer – insbesondere für die Kinder – das Risiko, mit einer Vielzahl von Fachpersonen interagieren zu müssen, was zu Ermüdung und Sinnverlust führen kann und die Wirksamkeit der Interventionen mindert oder die Opfer davon abhält, die Unterstützung weiter in Anspruch zu nehmen.

Die Entscheide und ihre Umsetzung können in verschiedener Hinsicht durch die Merkmale des bestehenden Dienstleistungsangebots beeinflusst werden. So wird mitunter ein grundsätzlich geeignetes Angebot nicht umgesetzt, wenn der Behörde bekannte Defizite des betreffenden Dienstes bestehen, wie eine an der Studie beteiligte Behörde erläutert. Im Fall von Alice und Simona (TI05) etwa scheitert die Entscheidung zur Platzierung der Kinder an der Kenntnis der Funktionsweise von Heimen, die – so die interviewte Behörde – häufig kein wirklich kindzentriertes pädagogisches Konzept umsetzen können, sodass ursprünglich als temporär gedachte Platzierungen oft zu langfristigen Lösungen werden. Letztlich wird daher auf die Platzierung verzichtet.

Ein weiteres gravierendes Problem ist der Mangel an Beiständinnen und Beiständen, insbesondere an professionellen Beistandspersonen mit sozialfachlicher Kompetenz und guter Kenntnis des lokalen Dienstleistungsnetzwerks. Dieses Problem betrifft das gesamte Kantonsgebiet und scheint kleinere KESB besonders stark zu treffen, wenn die Gemeinden ihres Bezirks nicht in der Lage sind, ausreichend professionelle Beistandspersonen zur Verfügung zu stellen. So gelingt es im Fall von Chiara (TI01) dem privaten Beistand ohne sozialfachliche Ausbildung und ohne gute Netzwerkkenntnisse nicht, rasch die notwendigen finanziellen Unterstützungen für das Kind zu beantragen. In einer grösseren KESB wurde hingegen ein strukturiertes Verfahren zur Gewinnung fachkundiger Beistandspersonen eingeführt, indem diesen eine Mindestanzahl von Mandaten zugewiesen und Honorarankonten vorgeschossen werden, um der Knappheit entgegenzuwirken und stets über einen Pool kompetenter Beistandspersonen zu verfügen. Es liegt auf der Hand, dass Unterschiede in den kommunalen Ressourcen Auswirkungen auf die Handlungsmöglichkeiten der KESB haben und somit auf die Chancen, Entscheide kantonsweit rasch und wirksam umzusetzen.

Schliesslich betrifft einer der von den Behörden (KESB und Preture) übergreifend als besonders problematisch beschriebenen Aspekte die Überlastung von Diensten wie Kindertagesstätten, psychologischen Diensten, stationären Einrichtungen für Kinder, Pflegefamilien, Frauenhäusern sowie Kontaktstellen für die Durchführung begleiteter Besuchsrechte. In jüngerer Zeit weisen die an der Studie beteiligten Behörden zudem auf einen Mangel an Fachpersonen – auch im privaten Bereich – hin, die Gutachten erstellen, da der stark gestiegene Bedarf an psychologischen Therapien bei Jugendlichen die verfügbaren Kapazitäten dieser Fachpersonen weitgehend gebunden habe. Diese Einschätzungen finden Bestätigung in einzelnen Fallgeschichten, in denen Unterstützungsleistungen verspätet einsetzen oder bei ersten Anzeichen einer scheinbaren Verbesserung der Situation wieder eingestellt werden. So muss die KESB im Fall TI06 den psychologischen Dienst mehrfach kontaktieren, um schliesslich eine Betreuung für die Kinder des Paares zu erhalten, die bereits zuvor durch richterlichen Entscheid angeordnet worden war und erst mehr

als ein Jahr später beginnt. Der Dienst begründet die Wartezeit mit dem „Fehlen eines ausreichend schützenden Rahmens für die Kinder, die gewalttätigen und verstörenden Äusserungen des Vaters ausgesetzt sind“, weshalb eine Betreuung nicht möglich sei. Obwohl anerkannt wird, dass die Minderjährigen einer Hochrisikosituation ausgesetzt sind, sieht der Dienst von einer Intervention ab, solange die Ursachen dieser Situation nicht beseitigt seien. Die aktuellen und konkreten Folgen der Risikoexposition werden dabei nicht berücksichtigt.

Im Fall T102 betreut der psychologische Dienst den gewaltausübenden Vater, stellt die Intervention jedoch einige Wochen später ein, da dieser angibt, keine Hilfe mehr zu benötigen, und der Dienst ihn für ausreichend unterstützt hält. Der Richter hatte den Dienst jedoch bereits darauf hingewiesen, dass der Mann in der Vergangenheit Hilfe verweigert habe, dass die Therapie der Vermeidung einschneidenderer Massnahmen diene und dass im Falle eines Abbruchs die KESB hätte informiert werden müssen, um solche Massnahmen prüfen zu können – was nicht geschah. Schliesslich verzichtet die Behörde im Fall von Rula und ihren Geschwistern (T104) vollständig auf Schutzmassnahmen: Der Mangel an Betreuungsplätzen führt zur Entscheidung, die Obhut dem Vater zu übertragen, ohne dass die von der Mutter erlittenen und gemeldeten Gewalthandlungen geklärt werden.

4.4. Analyse der Prozesse im Kanton Zürich

4.4.1. Von der Meldung bis zur Berücksichtigung der Mitbetroffenheit von Kindern durch Paargewalt

Zuweisung an die KESB durch die Polizei

Die Analyse der erhobenen Dossiers bekräftigt, dass polizeiliche Interventionen im Kontext häuslicher Gewalt (einschliesslich Gewalt in der Paarbeziehung) einen wichtigen Auslöser für die Zürcher Behörden darstellen, eine Gefährdung des Kindeswohls zu prüfen.³⁸ Obwohl das Gesetz die Polizei nur dann verpflichtet, Fälle zu melden, wenn formelle Schutzmassnahmen angeordnet werden, erscheint die in den Zürcher Fällen beobachtete Praxis wenig standardisiert: Es finden sich sowohl Unterlassungen trotz bestehender Massnahmen als auch Meldungen ohne formelle Massnahmen. In acht der zwölf analysierten Fälle war die Polizei nach einer Intervention wegen eines Vorfalls häuslicher Gewalt involviert und erstattete eine Meldung an die KESB. In sechs Fällen erfolgte diese Meldung entsprechend den gesetzlichen Vorgaben (vgl. Kapitel 3), d.h. nach einer Intervention, die zu Schutzmassnahmen führte. In einem Fall liess sich nicht feststellen, ob Schutzmassnahmen umgesetzt worden waren. In einem weiteren Fall wurde eine Meldung übermittelt, obwohl bei der betreffenden Intervention keine Schutzmassnahmen angeordnet wurden. Laut Polizeibericht wurde kein strafrechtlich relevantes Verhalten festgestellt; es wurde jedoch festgehalten, dass die Kinder durch die familiäre Situation stark belastet wirkten und ein Gefährdungsrisiko bestehe.

Auch wenn polizeiliche Meldungen in Fällen häuslicher Gewalt mit betroffenen Kindern in der Mehrzahl der Fälle der Intervention der Behörden vorausgehen, zeigen die analysierten Beispiele Optimierungspotenzial. In einigen Fällen wurde eine deutliche zeitliche Verzögerung zwischen der polizeilichen Intervention und dem

³⁸ Im Jahr 2024 intervenierte die Polizei des Kantons Zürich durchschnittlich rund 21-mal pro Tag bei Meldungen zu familiären Konflikten und Streitigkeiten sowie zu häuslicher Gewalt. In jedem sechsten Fall ordnete sie gestützt auf das Gewaltschutzgesetz Schutzmassnahmen zugunsten der gefährdeten Person an (Kanton Zürich, 2025). In der Stadt Zürich stammt rund ein Drittel der Meldungen von der Polizei selbst, insbesondere im Kontext häuslicher Gewalt (Stadt Zürich, 2025).

Eingang der Gefährdungsmeldung bei der KESB festgestellt. Besonders auffällig ist der Fall Elena, Mira und Gabriel (ZH02): Zwischen dem Polizeieinsatz und dem Eingang der Meldung bei der KESB vergingen vier Monate. Die Verzögerung bei der Übermittlung wurde von den Behörden nicht thematisiert und scheint auch nicht im Hinblick auf mögliche Auswirkungen auf die Qualität der Abklärung reflektiert worden zu sein.

Der Fall Nils und seiner Schwestern (ZH03) veranschaulicht exemplarisch die Folgen, die eine unterlassene oder verspätete polizeiliche Meldung im Kontext von Gewalt in der Paarbeziehung haben kann. Trotz wiederholter Polizeieinsätze – darunter mindestens einer mit Schutzmassnahmen – wurde keine entsprechende Gefährdungsmeldung an die KESB gemacht. In der Folge wurde eine Abklärung der familiären Situation durch die KESB und die KJZ vorgenommen, ohne dass die KESB über die vorangegangenen und laufenden Polizeieinsätze informiert war. Erst später, als Informationen zur häuslichen Gewalt weitergegeben wurden, musste die KESB reagieren und ihren ursprünglichen Entscheid revidieren; dies führte zur dringlichen Platzierung von Nils sowie seiner Schwestern Larissa und Léonie. Für die betroffenen Kinder bedeutete dies eine verlängerte Exposition gegenüber Gewalt, da weitere fünf Monate vergingen.

Die Gründe für das Ausbleiben oder die Verzögerung dieser Meldungen in den genannten Fällen sind unklar. Die Fallanalyse verdeutlicht die Bedeutung einer strukturierten, raschen und verlässlichen Informationsübermittlung zwischen Polizei und Kindesschutzbehörden. Für den Kanton Zürich erscheint prüfenswert, verbindliche zeitliche Vorgaben für die Übermittlung von Gefährdungsmeldungen einzuführen. Zudem könnte eine institutionalisierte Kommunikationspraxis dazu beitragen, die Kohärenz und Qualität der Gefährdungsabklärung zu verbessern und betroffene Kinder früher und wirksamer zu schützen.

Zuweisung an die KESB durch andere Meldestellen

Neben den Meldungen der Polizei erhielt die KESB Gefährdungsmeldungen von unterschiedlichen Akteuren, die mit dem Kind in Kontakt stehen, etwa von der Schule, von Familienangehörigen oder anderen Personen aus dem Umfeld. Eine gute Zusammenarbeit zwischen Schulen und KESB ist ein zentraler Baustein für eine frühzeitige Erkennung von Kindeswohlgefährdungen. In Zürich wurden die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Akteuren bei Kindeswohlgefährdung unter Einbezug verschiedener Akteure erarbeitet (Kanton Zürich und KESB Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Zürich, 2022). In den im Kanton Zürich untersuchten Fällen war die Schule in einem Viertel der hier analysierten Fälle als Meldestelle involviert.³⁹ In allen drei Fällen meldete die Schule, weil Kinder Lehrpersonen oder schulischen Sozialarbeitenden berichtet hatten, dass sie körperliche Gewalt erlebt hätten und es zu Streitigkeiten zu Hause gekommen sei.

In anderen Situationen wandten sich Väter, Mitglieder der erweiterten Familie, Nachbar*innen oder Freund*innen der Eltern an die KESB, meist aufgrund anhaltender Konflikte, Verletzungen des Besuchsrechts oder Gewaltverdachts. Unabhängig von der Herkunft der Meldung weisen die Daten auf wiederholte problematische Verzögerungen in den Reaktionen der KESB auf Meldungen. In mehreren Fällen reagierten die Kindesschutzbehörden erst mehrere Monate nach Eingang einer Gefährdungsmeldung, obwohl diese bereits bekannte Sorgen bestätigte oder verstärkte – etwa im Fall Fabio und Lena (ZH04), in dem nach einem Polizeieinsatz eine anonyme Meldung bei der KESB einging, ohne dass über mehrere Monate Massnahmen ergriffen wurden. Ein weiteres markantes Beispiel ist Daniel und Fiona (ZH01): Obwohl eine erste Meldung nach einem Vorfall häuslicher Gewalt von der Polizei an die KESB übermittelt worden war, wurden zu diesem Zeitpunkt keine konkreten Schritte unternommen. Erst als die ältere Schwester neun Monate später die KESB

³⁹ Die KESB der Stadt Zürich verzeichnet in 7 % der Kindesschutzfälle eine Meldung durch die Schule (Stadt Zürich, 2025).

erneut alarmierte und ihre Sorge über die fortbestehende Gefährdung ausdrückte, wurden Abklärungen eingeleitet.

Zuweisung an das Bezirksgericht

Die Analyse der erhobenen Fälle legt nahe, dass bislang keine standardisierte Praxis des Informationaustauschs zwischen KESB und Zivilgerichten über laufende Verfahren besteht, um Zuständigkeiten zu klären oder parallele Verfahren zu koordinieren. Im Fall William (ZH11) sowie im Fall Nina (ZH12) befassten sich sowohl die KESB als auch das zuständige Bezirksgericht gleichzeitig mit derselben Familienkonstellation. In beiden Fällen fanden Abklärungen und Anhörungen parallel in beiden Instanzen statt, ohne dass die jeweils andere Instanz von der dort eingeleiteten Verfahrenstätigkeit wusste. In beiden Fällen wurde die Doppelspurigkeit erst erkannt, als die betroffenen Eltern im Austausch mit der KESB selbst darauf hinwiesen, dass ein Eheschutzverfahren anhängig sei. Erst nachdem diese Information bekannt war, stellte die KESB ihre Abklärungen ein. Dieses Vorgehen führt nicht nur zu zusätzlichem administrativem Aufwand für die Institutionen, sondern auch zu einer zusätzlichen Belastung für die betroffenen Familien, die dieselbe Situation mehrfach vor unterschiedlichen Behörden schildern müssen.

In diesem Kontext erscheint ein früher, systematischer Austausch zwischen Ziviljustiz und Kinderschutzbehörden angezeigt. Eine solche Koordination läge nicht nur im Interesse der Behörden, die ihre Ressourcen effizienter einsetzen könnten, sondern auch im Interesse der betroffenen Kinder und Familien, deren Belastung durch redundante Befragungen reduziert werden könnte.

4.4.2. Abklärung der Fälle

Abklärungen und Anhörungen durch die KESB

Nach Eingang einer Gefährdungsmeldung führt die KESB in der Regel Anhörungen der Eltern durch. Es kann jedoch eine gewisse Zeit zwischen der Übermittlung der Meldung und der Aktivierung der KESB vergehen (vgl. oben die Fälle Daniel und Fiona – ZH01 – sowie Fabio und seine Schwester Lena – ZH04). In den meisten Fällen dieser Studie wurden getrennte Anhörungen durchgeführt – unabhängig davon, ob die Eltern getrennt lebten oder die Paarbeziehung fortbestand. Dennoch wurden in zwei Fällen schwerer Gewalt gemeinsame Anhörungen durch die KESB organisiert. Während die Eltern von Nils (ZH03) zunächst als geschlossenes Paar in der Anhörung auftraten und erst im Verlauf des Verfahrens schwere Tötlichkeiten des Vaters gegenüber der Mutter sichtbar wurden, wurden die Eltern von Sina (ZH09) nach einem massiven Gewaltvorfall zunächst gemeinsam angehört und erst in einem zweiten Schritt getrennt vorgeladen. Wird Gewalt nicht korrekt erkannt und werden die Eltern deshalb gemeinsam vorgeladen, kann dies unbeabsichtigt die freie Äusserung der betroffenen Person (Opfer) beeinträchtigen.

In den untersuchten Fällen wurde die Perspektive der Kinder durch die KESB selbst nur selten erhoben: Eine direkte Anhörung des Kindes durch die Behörde fand nur in einem von neun Fällen statt. Die Delegation der Gespräche mit Kindern an die KJZ oder andere spezialisierte Stellen ist insbesondere bei jüngeren Kindern oder in Fällen begründbar, in denen der KESB die notwendigen Kompetenzen für Kindergespräche fehlen. Dies entspricht auch den Empfehlungen der zuständigen Aufsichtsbehörde, die in ihrem Leitfaden festhält: „[...] interne Abklärungen durch die KESB erfolgen idealerweise nur, wenn spezifische Kompetenzen vorhanden sind.“

Auffällig ist jedoch, dass teilweise selbst bei älteren Kindern – wie im Fall Daniel und Fiona (ZH01) – keine Anhörung erfolgte. Dies wird dadurch erklärt, dass die Eltern bereit waren, eine Paartherapie zu organisieren und freiwillig daran teilzunehmen. In der Folge verzichtete die KESB zunächst darauf, Kinderschutzb-

massnahmen anzuordnen. In solchen Fällen erscheint es unerlässlich, die Kinder anzuhören, bevor entschieden wird, auf vertiefte Abklärungen oder Schutzmassnahmen zu verzichten, insbesondere bei familiären Spannungen oder Hinweisen auf Gefährdung.

Unklar bleibt, wann in der Abklärungsphase faktisch Informationen direkt durch die KESB erhoben werden und welche Fälle überwiegend an die kjz oder Sozialen Dienste der Stadt Zürich zur Abklärung übergeben werden (Kanton Zürich, 2018, S. 18). In der Mehrheit der untersuchten Fälle wurde eine Abklärung durch die kjz eingeleitet, wenn nach den ersten Anhörungen Unsicherheiten bestanden oder wenn zwischen den Eltern keine Einigung erzielt werden konnte. Ein Ausnahmefall ist Samir und Jonas (ZH07), bei dem die KESB die Abklärung eigenständig vornahm und sowohl beim Kinderarzt als auch bei der betreuenden Kita Informationen einholte. Das Fehlen klarer Kriterien für den Beizug externer Abklärungen wirft Fragen zur Gleichbehandlung vergleichbarer Situationen auf. Denn kjz-Abklärungen folgen in der Regel standardisierten Protokollen und bündeln spezifische Kompetenzen in Gesprächsführung, Interaktionsbeobachtung oder psychosozialer Einschätzung. Dass Fälle ohne erkennbare Logik teils intern behandelt, teils an spezialisierte Stellen übergeben werden, birgt ein Risiko hinsichtlich Variabilität in Qualität und Tiefe der Abklärungen.

Der Konsens der Eltern spielt in der Abklärungsphase eine wichtige Rolle. In einzelnen Fällen – wie bei Aline und ihrem Bruder Elias (ZH08) oder bei Sina (ZH09) – wurde keine vertiefte Abklärung angeordnet, weil die Eltern den vorgeschlagenen Regelungen zustimmten. Rückblickend scheint jedoch, dass eine vertiefte Abklärung, etwa durch Interaktionsbeobachtungen oder Hausbesuche, hilfreich gewesen wäre, um die Perspektive der Kinder einzubeziehen und zu prüfen, ob die (rasch) gefundene Lösung tatsächlich tragfähig ist und dem Kindeswohl langfristig entspricht.

Ein wiederkehrendes Problem, das in mehreren analysierten Fällen sichtbar wird, betrifft die unzureichende effektive Berücksichtigung von Aussagen von Kindern über erlebte oder beobachtete Gewalt im familiären Umfeld. Der Fall Nils (ZH03) illustriert diese Problematik exemplarisch: Obwohl er etwa eineinhalb Jahre vor seiner Platzierung Gewalt in seiner Familie im Kindergarten thematisierte, führte diese Information nicht zu einer unmittelbaren Schutzintervention. Eine ähnliche Dynamik zeigt sich im Fall Tom (ZH10), der der Schule von familiärer Gewalt berichtete. Zwar erfolgte schliesslich eine Meldung an die KESB, jedoch erst nach vorgängigen Beratungsversuchen gegenüber der Mutter, was auf eine gewisse Zurückhaltung hinweist, die Aussage des Kindes unmittelbar als ausreichend gravierendes Warnsignal zu werten.

Abklärung durch die KJZ im Auftrag der KESB

Nach Eingang eines Abklärungsauftrags nimmt die zuständige Fachperson der kjz innerhalb von 14 Tagen Kontakt mit der Familie auf und beginnt die Abklärung. In der Regel erfolgen Abklärungen interdisziplinär im Tandem. Dieses besteht aus einer fallführenden Fachperson aus dem Bereich Sozialarbeit und – je nach Alter der Kinder und den zu klärenden Fragen – aus einer Fachperson der Frühen Kindheit, einer Erziehungsberatung oder einer zweiten Fachperson Sozialarbeit. In allen in dieser Studie durch die kjz bearbeiteten Fällen wurde die Abklärung systematisch in einer solchen Zweierkonstellation durchgeführt. Besonders hervorzuheben sind die Fälle Tom und seine Brüder (ZH10) sowie Elena und ihre Geschwister (ZH02). In beiden Situationen trug die Tandemarbeit wesentlich zur gemeinsamen Reflexion der Beobachtungen, zur Entwicklung von Hypothesen und zur Identifikation von Widersprüchen in der Fallwahrnehmung bei. So wurde etwa die Mutter von Tom, Louis und Finn ausdrücklich darauf hingewiesen, dass ihre Aussagen gegenüber Polizei, KESB und kjz widersprüchlich seien – ein Umstand, der in anderen Fällen nicht erkannt wurde. Die Aufgaben innerhalb der Abklärung werden je nach professionellen Kompetenzen im Tandem verteilt: So übernimmt etwa die Fachperson der Frühen Kindheit die Interaktionsbeobachtung, während die Sozialarbeit Informationsrecherchen bei weiteren Fachpersonen und Behörden vornimmt.

Seit Sommer 2018 haben regionale Standorte der kjz schrittweise das Berner und Luzerner Abklärungsinstrument für den Kinderschutz (BeLuA) eingeführt. Die Gespräche finden meist an den Standorten der kjz statt; Hausbesuche werden soweit möglich und bei Bedarf durchgeführt. Im Fall Daniel und Fiona (ZH01) verzichteten die Abklärenden beispielsweise auf einen Hausbesuch, nachdem bekannt wurde, dass Gespräche mit den Eltern in der kjz wiederholt neue Konflikte und Gewaltvorfälle ausgelöst hatten. Vor diesem Hintergrund und angesichts der bereits erhobenen Informationen – insbesondere der Aussagen der Kinder – wurde angenommen, dass ein Hausbesuch keine zusätzlichen relevanten Erkenntnisse liefern würde und ein rasches Handeln vorzuziehen sei. Damit zeigt sich, dass trotz Standardisierung der Abklärungsverfahren kontextbezogene Anpassungen möglich bleiben, sofern sie nachvollziehbar begründet werden. Soweit erforderlich und durch die Eltern erlaubt, werden im Rahmen der Abklärung Informationen bei relevanten Bezugspersonen eingeholt und dokumentiert. Ebenso werden beteiligte Fachpersonen konsultiert oder gebeten, ihre Beobachtungen in einem Bericht festzuhalten. Es gibt keine verbindliche Norm, welche Fachstellen stets kontaktiert werden müssen. Ziel der ersten Gespräche ist vielmehr, potenziell relevante Akteure für eine professionelle Abklärung zu identifizieren. In den untersuchten Fällen wurde häufig Kontakt mit Fachpersonen aus dem schulischen Umfeld sowie mit Kinder*ärztinnen aufgenommen, um eine Einschätzung zur Kindeswohlgefährdung zu erhalten. Ein strukturiertes Austauschverfahren mit der Polizei scheint nicht zu bestehen. Fachpersonen in den kjz erkundigten sich nicht systematisch, ob während der Abklärung weitere Delikte im Bereich häuslicher Gewalt begangen wurden oder ob strafrechtliche Vorgeschichten bestehen (vgl. oben der Fall Nils). Auch mit der Opferhilfe bestehen keine institutionalisierten Austausche, da der Schutz der Vertraulichkeit von Informationen zu Opfern gesetzlich priorisiert ist.

Die Nutzung des BeLuA-Instruments variierte teilweise erheblich je nach kjz-Standort und Team; in einzelnen Fällen wird es nicht oder nur eingeschränkt eingesetzt. In den untersuchten Fällen werden längere Abklärungsdauern bei den KJZ in der Regel begründet. So ist im Fall Tom und seine Brüder (ZH10) dokumentiert, dass sich das Erstgespräch aufgrund von Ferien und später wegen fehlender Übersetzung verzögerte. In den Fällen Nils (ZH03), Jana (ZH05) sowie Daniel und Fiona (ZH01) wird die längere Dauer zudem mit fehlender Kooperation bzw. Nichteinhaltung von Fristen durch die Eltern begründet.

Gemäss dem Referenzdokument zur Zusammenarbeit zwischen kjz und KESB (Amt für Jugend und Berufsberatung & KESB Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Zürich, 2017) informiert die fallführende Fachperson die KESB umgehend, um zusätzliche Massnahmen zu vereinbaren, wenn sich während der Abklärung Hinweise ergeben, dass das Kindeswohl unmittelbar gefährdet ist oder das Familiensystem zu fragil ist. In den untersuchten Fällen wurden superprovisorische Massnahmen nur im Fall Max (ZH06) angeordnet, der gerichtlich behandelt wurde. Insgesamt zeigt sich, dass die KESB in den analysierten Fällen eine grosse Zurückhaltung bei der Anwendung solcher Massnahmen aufweist und eher versucht, im Rahmen des ordentlichen Verfahrens rasch zu einer Entscheidung zu gelangen. Dies ist im Fall Tom (ZH10) dokumentiert. Während der Abklärung wird die Schule über mögliche Gewaltvorfälle und familiäre Konflikte informiert. Daraufhin findet eine Absprache zwischen KJZ und KESB zu allfälligen dringlichen Massnahmen statt. Gemeinsam wird entschieden, die reguläre Abklärung möglichst rasch abzuschliessen. Unmittelbare Massnahmen – etwa eine superprovisorische Unterstützung oder die Einleitung einer intensiven Abklärung – werden nicht ergriffen. Erst nach Abschluss der KJZ-Abklärung entscheidet die KESB, eine Beistandschaft einzurichten und eine sozialpädagogische Familienbegleitung zu mandatieren.

Anhörung von Kindern bei der KJZ

Im Gegensatz zur KESB fand bei allen durch die kjz abgeklärten Fällen ein Gespräch mit dem Kind statt, sofern die Kinder mindestens sechs Jahre alt waren. In einigen Fällen wurden auch jüngere Kinder einbezogen; hier erfolgte meist eine Interaktionsbeobachtung anstelle eines Gesprächs. Solche Interaktionsbeobachtungen

sind mit erheblichem logistischem und personellem Aufwand verbunden. Sie erfordern eine sorgfältige Planung durch das Abklärungsteam. Ihre Durchführung hängt zudem wesentlich davon ab, dass beide Elternteile gemeinsam mit dem Kind zum vereinbarten Termin erscheinen. Diese strukturellen Anforderungen stellen eine gewisse Hürde in der praktischen Umsetzung dar. Dass dennoch in sämtlichen durch die kjz abgeklärten Fälle mit jüngeren Kindern Interaktionsbeobachtungen (teils „nur“ mit einem Elternteil oder im Rahmen eines Hausbesuchs) durchgeführt wurden, unterstreicht die grosse Bedeutung, die die kjz der Einbeziehung der Perspektive des Kindes sowie der Einschätzung der Eltern-Kind-Interaktionsfähigkeit beimisst. Diese Methodik wird damit als besonders relevant für eine differenzierte Beurteilung familiärer Dynamiken im Rahmen von Kinderschutzabklärungen verstanden.

Abklärungen und Anhörungen durch das Bezirksgericht

Die Fälle, die durch das Bezirksgericht bearbeitet wurden, standen im Zusammenhang mit einem Eheschutzverfahren. In den untersuchten Fällen führt das Gericht keine eigenen vertieften Abklärungen durch, sondern stützt seinen Entscheid in der Regel auf die Ergebnisse der Verhandlungen, die Parteivorbringen und die von den Parteien eingereichten Unterlagen. Theoretisch hätte das Gericht die Möglichkeit, eine externe Stelle – etwa die kjz – mit ergänzenden Abklärungen zu beauftragen, insbesondere bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung. Diese Möglichkeit wird jedoch selten genutzt.

Der Fall Max (ZH06) illustriert diese Logik. Das Gericht ordnet keine externe Abklärung an. Allerdings wird superprovisorisch eine Beistandschaft eingesetzt, gefolgt von der Einrichtung einer sozialpädagogischen Familienbegleitung. Diese Fachpersonen reichen dem Gericht vor dem definitiven Entscheid einen Bericht ein. Der Fall Max zeigt zudem, dass das Bezirksgericht superprovisorische Massnahmen anordnen kann und davon Gebrauch macht: Bereits am Tag nach Eingang einer Gefährdungsmeldung der Schule ordnet das Gericht eine superprovisorische Beistandschaft an. Die Beiständin wird zunächst beauftragt, das Kind auf die gerichtliche Anhörung vorzubereiten und es dorthin zu begleiten, und übernimmt später weitere Aufgaben im Rahmen des Kinderschutzes. Im Austausch zwischen dem Richter und der provisorisch eingesetzten Beiständin werden während des laufenden Verfahrens auch weitergehende Schutzmassnahmen, etwa eine Platzierung, geprüft. Max, zum Zeitpunkt der Abklärung neun Jahre alt, wird vom Gericht in Anwesenheit einer begleitenden Fachperson angehört. Diese Modalität stellt sicher, dass das Kind seinen Standpunkt äussern kann, und ist als Good Practice im Bereich der Partizipation zu werten. Die Einsetzung einer Kindesvertretung hätte jedoch eine noch spezifischere Begleitung ermöglichen können, insbesondere aufgrund der entsprechenden Fachausbildung dieser Personen.

Eine entsprechende Sensibilität für die Bedeutung der kindlichen Perspektive scheint jedoch nicht überall innerhalb der Justiz vorhanden zu sein. Dies gilt insbesondere für Richter*innen, die nicht ausschliesslich im Familienrecht tätig sind, sondern auch Verfahren in anderen Rechtsgebieten führen. Im Fall Nina (ZH12) ist die Jugendliche beispielsweise frei, zu entscheiden, ob sie im Rahmen des Verfahrens vom Gericht angehört werden möchte. Sie erhält hierzu ein Schreiben der zuständigen Richterin, in dem sie mittels Ankreuzoption angeben kann, ob sie ein persönliches Gespräch wünscht oder darauf verzichten möchte. Die Entscheidung über eine Anhörung liegt somit bei der betroffenen Jugendlichen. Hingegen wird im Fall William (ZH11) keine Anhörung geplant. Nach Einschätzung der befragten Fachpersonen ist die Anhörung von Kindern in familienrechtlichen Verfahren im Kanton Zürich noch nicht flächendeckend etabliert. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, strukturelle Massnahmen zur Aus- und Weiterbildung sowie Sensibilisierung der Justizfachpersonen in diesem Bereich zu implementieren. Abschliessend hält eine interviewte Vertreterin eines Gerichts fest, dass Kinderanhörungen in Zürich nicht immer umgesetzt werden; die Notwendigkeit werde von Kolleg*innen, die in sehr unterschiedlichen Verfahren tätig seien, nicht durchgehend verstanden.

4.4.3. Entscheidung und Umsetzung der Massnahmen

Entscheid der KESB

Gestützt auf die untersuchten Fälle erfolgt die Entscheidungsfindung innerhalb der KESB im Rahmen eines dreiköpfigen Gremiums und stützt sich im Wesentlichen auf die Informationen aus der Abklärungsphase. Empfehlungen aus externen Abklärungsberichten, insbesondere jenen der KJZ, sind von zentraler Bedeutung. Diese nach BeLuA erstellten Berichte bilden die Grundlage vieler Entscheide; die KESB folgt in der Regel den empfohlenen Massnahmen. Werden einzelne Empfehlungen nicht übernommen, wird eine nachvollziehbare Begründung geliefert, wie im Fall Nils (ZH03), in dem auf zwei von fünf vorgeschlagenen Massnahmen verzichtet wurde, „weil die Ziele auch anders erreicht werden könnten und die zeitliche Belastung der Eltern in einem vertretbaren Rahmen gehalten werden könne“.

Die Logik, nach der die KESB unterschiedliche Informationsquellen im Entscheidungsprozess gewichtet, variiert von Fall zu Fall und wird in den Entscheiden nicht immer expliziert. In mehreren Situationen (insbesondere Aline und Elias – ZH08, Sina – ZH09, Daniel und Fiona – ZH01) zeigt sich jedoch, dass die KESB häufig auf vertiefte Abklärungen verzichtet, sobald die Eltern eine Einigung über das Vorgehen erzielen, selbst wenn Unsicherheiten bestehen oder weitere Informationen verfügbar wären. Dies deutet auf eine prioritäre Berücksichtigung der elterlichen Konsensfähigkeit hin, die als stabilisierender Faktor im Entscheidungsprozess bewertet wird, jedoch nicht zwingend mit einer vertieften Prüfung der Kindeswohlgefährdung einhergeht.

Die Einbindung der Eltern in die Entscheidungsfindung ist gängige Praxis: Ihnen wird regelmässig Gelegenheit gegeben, zu geplanten Massnahmen Stellung zu nehmen. Diese Einbindung kann die Akzeptanz der Entscheide und damit deren Wirksamkeit erhöhen, führt jedoch teilweise auch zu zeitlichen Verzögerungen. So löst im Fall Tom, Louis und Finn (ZH10) das Akteneinsichtsgesuch der Eltern eine erneute Überprüfung der Situation aus. Im Fall Elena und ihrer beiden Geschwister (ZH02) wird auf Wunsch der Eltern auf die zunächst vorgesehene sozialpädagogische Familienbegleitung verzichtet und die KJZ um eine vertiefte Abklärung ersucht, was eine Verzögerung von mehreren Monaten im Entscheidungsprozess nach sich zieht.

Mehrere Fälle weisen zwischen Meldung und Entscheid besonders lange Dauern auf. Im Fall Daniel und Fiona (ZH01) vergehen zwei Jahre zwischen der polizeilichen Meldung und dem Entscheid der Behörden; im Fall Jana (ZH05) und ihrer drei Geschwister beträgt die Dauer rund ein Jahr. In dieser Zeit werden in der Regel keine Unterstützungsleistungen erbracht, was bedeutet, dass die betroffenen Kinder während dieser Phase weder Schutz noch Entlastung erhalten. In nur einem der zwölf Fälle (Max – ZH06) wird bereits während des Entscheidungsprozesses durch das Gericht eine sozialpädagogische Familienbegleitung eingerichtet. Diese strukturelle Lücke ist angesichts der teils erheblichen Belastungen im familiären Umfeld besonders problematisch.

Die lange Dauer bis zum Entscheid und zur tatsächlichen Umsetzung von Massnahmen stellt auch für meldende Fachpersonen eine Herausforderung dar. Wie im Fokusgruppengespräch betont wurde, entsteht eine Unsicherheit darüber, wie Familien auf eine potenzielle Einmischung in ihre Privatsphäre reagieren, sobald sie von einer Meldung erfahren. In einigen Fällen – wie Tom und seine Brüder (ZH10) – waren es die Aussagen der Kinder, die zur Meldung führten; die Schulleitung äusserte daraufhin Sorgen nicht nur um die Sicherheit der Kinder, sondern auch über mögliche Repressalien des gewaltausübenden Vaters gegenüber der Schule und den involvierten Fachpersonen. Eine lange Wartezeit ohne unmittelbare Begleitung kann die Kinder neuen Stress- oder Gefahrensituationen aussetzen und die Beziehung zwischen Familien und Institutionen zusätzlich belasten.

Demgegenüber wurde im Fall Samir und Jonas (ZH07) innerhalb von drei Monaten ein Entscheid gefällt; in dieser Zeit fanden mehrere Gespräche mit den Eltern sowie Austausch mit involvierten Fachstellen statt. Auf eine externe Abklärung wurde verzichtet, obwohl die Eltern teilweise widersprüchliche Aussagen

machten. Dieses Beispiel illustriert mögliche Effizienz in Entscheidungsprozessen, verweist jedoch zugleich auf die Spannung zwischen rascher Entscheidungsfindung und der Notwendigkeit umfassender Abklärungen. Insgesamt zeigt sich ein komplexes Verhältnis zwischen Informationssammlung, elterlicher Einbindung, Prozessdauer und Entscheidungsqualität. Die Analyse des Falls Nils (ZH03) legt nahe, dass auch bei langer Prozessdauer das Risiko einer unzureichenden Abklärung und damit eines unangemessenen Entscheids bestehen bleibt. Dies verweist auf die Notwendigkeit, nicht nur zeitliche Abläufe, sondern auch die inhaltlichen Entscheidungslogiken im Kinderschutz kritisch zu reflektieren und weiterzuentwickeln.

Entscheid durch das Bezirksgericht

In familienrechtlichen Verfahren – insbesondere im Kontext von Eheschutz-, Scheidungs- und Unterhaltsverfahren – liegt die Kompetenz, Kinderschutzmassnahmen anzuordnen, nicht bei der KESB, sondern beim zuständigen Bezirksgericht. Diese Kompetenzverlagerung hat zur Folge, dass Kinderschutzanliegen nicht immer prioritär bearbeitet werden, insbesondere dann, wenn sie im Verfahren nicht klar hervortreten oder ungenügend dokumentiert sind. In den untersuchten Fällen zeigt sich, dass gerichtliche Verfahren sich deutlich auf die Regelung elterlicher Rechte und Pflichten im Kontext der Trennung konzentrieren, während die spezifische Situation und der Schutzbedarf der Kinder oft nur eine nachgeordnete Rolle spielen.

Nur in einzelnen Fällen, wie Nina (ZH12) und Max (ZH06), werden Hinweise auf häusliche Gewalt oder Loyalitätskonflikte der Kinder im gerichtlichen Entscheidungsprozess explizit berücksichtigt. Im Fall Nina, die auch direkt von Gewalt betroffen war, erscheint es damit unabdingbar, kindeswohlbezogene Aspekte zu thematisieren. Im Fall Max, ebenfalls direkt betroffen, widmet das Gericht der kindlichen Perspektive erhöhte Aufmerksamkeit: Es werden superprovisorische Massnahmen ergriffen, eine Beistandschaft eingerichtet und eine professionelle Begleitung für die Anhörung organisiert. Solche differenzierten, am Kindeswohl ausgerichteten Interventionen bleiben in den untersuchten Fällen jedoch die Ausnahme.

In den übrigen Fällen wird die individuelle Situation der betroffenen Kinder weitgehend ausgeblendet. Der Fall Aline und Elias (ZH08) illustriert dies exemplarisch: Die standardisierte Regelung des Besuchsrechts erfolgt offenbar ohne individualisierte Prüfung der familiären Umstände. Die getroffene Anordnung erweist sich später als nicht umsetzbar und wird nachträglich von der KESB angepasst, was auf eine unzureichende Erfassung der Familiendynamik im gerichtlichen Verfahren hinweist.

Da Gerichte die uneingeschränkte Untersuchungsmaxime im Familienrecht oft zurückhaltend anwenden, stellen die wenigen vorhandenen Informationen die einzige Grundlage dar, auf der sich der Entscheid stützt. Im Fall William (ZH11) werden etwa polizeiliche Einschätzungen zur Gefährdung durch den Stiefvater stark gewichtet, obwohl diese teilweise spekulative und potenziell diskriminierende Aussagen enthalten. Der Polizeibericht erwähnt explizit die Möglichkeit, die Mutter könne Behörden instrumentalisieren, um ihren Aufenthalt in der Schweiz zu sichern – eine Aussage, die nicht auf objektivierbaren Indikatoren beruht, sondern auf einer subjektiven Einschätzung eines Polizisten, der sich auf seine „mehrjährige Erfahrung“ beruft. Dass solche Einschätzungen in den gerichtlichen Entscheidungsprozess einfließen, ohne dass deren problematische Implikationen kritisch reflektiert werden, wirft Fragen zur Qualität der Gefährdungsbeurteilung sowie zu Verzerrungen im gerichtlichen Kinderschutz auf.

Insgesamt zeigt sich deutlich, dass gerichtliche Verfahren kinderschutzrelevante Aspekte häufig erst dann aktiv aufgreifen, wenn eine Kindeswohlgefährdung besonders offensichtlich ist. In anderen Fällen werden standardisierte Regelungen getroffen, ohne vertiefte Auseinandersetzung mit der Perspektive des Kindes oder mit potenziellen Schutzbedarfen. Die konsequente Ausrichtung familienrechtlicher Verfahren am Kindeswohl bleibt damit ein noch zu erreichendes Ziel.

Opferhilfe

Auf Basis der untersuchten Fälle lässt sich nicht klar rekonstruieren, wie die Polizei Opfer an Opferberatungsstellen verweist. Hinweise deuten jedoch darauf hin, dass der Verweis beispielsweise über die Abgabe eines Informationsblatts erfolgt. Im Fall Elena (ZH02) hält der Polizeibericht etwa fest, dass „die wichtigsten Bestimmungen zur Opferhilfe [...] erklärt und das entsprechende Informationsblatt übergeben“ worden seien. Die betroffene Person habe zudem „auf die Weitergabe ihrer Personaldaten verzichtet“. Obwohl in diesem Fall Schutzmassnahmen angeordnet wurden, wurde die Entscheidung, eine Opferberatungsstelle zu kontaktieren, vor Ort der betroffenen Person überlassen – eine Praxis, die nicht den gesetzlichen Bestimmungen entspricht (vgl. Kapitel 3).

In keinem der analysierten Fälle finden sich Hinweise darauf, dass einer der spezifischen Opferberatungsstellen für Kinder involviert gewesen wäre oder dass während des laufenden Verfahrens eine systematische Zuweisung zu Triagezwecken erfolgt wäre. Unklar bleibt, ob die betroffenen Kinder von anderen Diensten unterstützt wurden, ohne dass die beteiligten Behörden (KESB, Gericht, KJZ) davon wussten, oder ob ein Kontakt zur Opferhilfe vollständig ausblieb. Die Fälle William (ZH11) und Samir und Jonas (ZH07) bilden eine Ausnahme: In beiden Fällen nahm die Frauen-Notrufstelle proaktiv Kontakt zur KESB auf, informierte über laufende Beratungen und diskutierte die nächsten Schritte. In den untersuchten Fällen funktionierte die Übermittlung persönlicher Daten teilweise für betroffene Erwachsene, während für betroffene Minderjährige – mangels institutionalisierter Verfahren – keine vergleichbare Übermittlung und damit keine altersadäquate Unterstützung erfolgte.⁴⁰

Kindesvertretung im Verfahren

Obwohl die Möglichkeit besteht und dies nach Aussage der Studienteilnehmenden häufig vorkomme, wurde in den analysierten Zürcher Fällen weder vor dem Zivilgericht noch vor der KESB eine Kindesvertretung eingesetzt. Lediglich im Fall Nina (ZH12) wurde eine unentgeltliche Rechtsvertretung im Strafverfahren gegen den gewaltausübenden Vater eingerichtet. Im Fall Max (ZH06) hingegen wurde auf eine formelle Kindesvertretung verzichtet; stattdessen ordnete das Bezirksgericht superprovisorisch eine Beistandschaft an, die neben der Vorbereitung auf die gerichtliche Anhörung weitere Aufgaben übernahm und später in eine ordentliche Beistandschaft überführt wurde.

Diese Ergebnisse werfen die Frage auf, ob die Möglichkeit der Einsetzung einer Kindesvertretung im zivilrechtlichen Kindesschutz in der Praxis nicht zu selten genutzt wird – insbesondere angesichts der Komplexität von Gewaltsituationen, möglicher Loyalitätskonflikte und der Notwendigkeit, die Perspektive der betroffenen Kinder angemessen zu berücksichtigen und zu vertreten.

4.5. Analyse der Prozesse im Kanton Waadt

Die im Kanton Waadt untersuchten Fälle wurden aus archivierten Dossiers (2020–2022) anhand zweier kumulativer Kriterien ausgewählt: eines prozeduralen Kriteriums, nämlich dem Vorliegen eines Verfahrens

⁴⁰ Am 1. Juli 2024 wurde Artikel 15 Absatz 2 des kantonalen Gesetzes über den Schutz vor Gewalt (GSG) geändert. Seit diesem Zeitpunkt ist die Weitergabe personenbezogener Daten von Minderjährigen, die mit der gefährdeten oder gefährdenden Person zusammenleben, an spezialisierte Beratungsstellen ausdrücklich vorgesehen. In den im Rahmen dieser Studie untersuchten Fällen war diese Bestimmung jedoch noch nicht in Kraft.

über die sofortige Wegweisung aus der Wohnung im Sinne von Art. 28b Abs. 4 ZGB, sowie eines materiellen Kriteriums, d. h. eines familienrechtlichen Verfahrens, das die Anhörung von Kindern umfasste.⁴¹

Vor dem Hintergrund einer kritischen Lektüre der Schutzdispositive für Kinder und der Verfahren zur Beurteilung ihrer Situation in einem Kontext häuslicher Gewalt hebt dieser Abschnitt bestimmte Grenzen und Spannungsfelder im Kindesschutzsystem des Kantons Waadt hervor. Dabei werden insbesondere die häufige Ausblendung von Gewalt in zivilrechtlichen Verfahren, die Schwierigkeiten bei der Identifikation von Risikosituationen sowie Fragen der interinstitutionellen Koordination und der verfügbaren Ressourcen thematisiert.

4.5.1. Schutz von Minderjährigen und Meldung von Gewalt

Beurteilung der Kindeswohlgefährdung

Im Rahmen der Beurteilung von Kindeswohlgefährdung sieht das Verfahren in der Waadt vor, dass Meldungen elektronisch gleichzeitig an die KESB und ans DGEJ erfolgen. Die Prüfung der Meldung wird anschliessend vom DGEJ vorgenommen. Die Abklärung mündet in die Erstellung eines Berichts, der Empfehlungen an die KESB enthält. Diese Empfehlungen werden den Eltern und dem Kind vorgestellt und dienen als Grundlage für eine Entscheidung über freiwillige Massnahmen oder durch die zuständige Behörde angeordnete Massnahmen. Verweigern die Eltern die Mitwirkung an der Abklärung oder erfordert die Situation ein gerichtliches Mandat, erstellt die DGEJ einen ausführlicheren Bericht oder beantragt bei der KESB ein Abklärungsmandat, sofern die vorliegenden Elemente nicht ausreichen. Erachtet die Behörde die Gefährdung der Kinder als erheblich, werden Kindesschutzmassnahmen angeordnet (von Weisungen an die Eltern bis hin zur Fremdplatzierung der Kinder, Art. 307 ff. ZGB).

Der von der DGEJ (2019) erarbeitete Referenzleitfaden zur Beurteilung und Einschätzung der Gefährdung des Kindes und der elterlichen Kompetenzen bietet einen strukturierten Rahmen zur Einschätzung von Gefährdungssituationen, denen ein Kind ausgesetzt sein kann.⁴² Er beleuchtet dabei nicht nur Risikofaktoren, sondern auch mobilisierbare Ressourcen innerhalb der Familie. Der Leitfaden basiert auf einem abgestuften Gefährdungsansatz, der es den Fachpersonen ermöglicht, Kinder auf einem Kontinuum zwischen harmonischer Entwicklung und schwerer Gefährdung einzuordnen. Ein besonderes Augenmerk liegt auf der Exposition von Kindern gegenüber partnerschaftlicher und familiärer Gewalt. Der Begriff der Gewalt umfasst dabei das direkte oder indirekte Miterleben physischer, psychischer, sexueller und wirtschaftlicher Gewalt, die innerhalb des Paares oder zwischen ehemaligen Ehepartnern oder Partnern stattfindet (DGEJ, 2019, S. 6). Der Leitfaden beschreibt die Folgen dieser Exposition nach Altersstufen (von der Geburt bis zur Adoleszenz), mögliche Auswirkungen auf die psychische, physische und soziale Entwicklung sowie die Grade der Exposition von Kindern gegenüber häuslicher Gewalt. Gemäss diesem Leitfaden charakterisiert die Exposition eines Kindes gegenüber einem «Spannungsklima mit gelegentlichem Rückgriff auf Gewalt» eine Risikosituation, während die Exposition gegenüber einer Situation von «Paargewalt» den Misshandlungsformen gleichgestellt wird. Am anderen Ende des Spektrums entspricht die Exposition gegenüber einem «Konflikt ohne Gewalt» einer Situation des «Wohlbefindens» des Kindes. Da diese Einschätzung stark auf wahrgenommenen elterlichen Kompetenzen – insbesondere jenen der Mutter – beruht, tendiert sie dazu, den Opferstatus des Kindes zu invisibilisieren (Déroff & Potin, 2013).

⁴¹ Dieses Vorgehen stellte angesichts der verfügbaren Ressourcen die einzige Möglichkeit dar, Verfahren gemäss des Studienrahmens zu identifizieren, die sowohl das Element der Gewalt im elterlichen Paarverhältnis als auch das Element der betroffenen, der Gewalt ausgesetzten Kinder umfassten.

⁴² Dieses Instrument wurde infolge der Rückmeldung zum sogenannten Rapport Rouiller (Rouiller, 2018) erarbeitet.

Im Kanton Waadt sieht das Rundschreiben Nr. 32 des Kantonsgerichts vom 22. Juli 2019 vor, dass die DGEJ über jede polizeiliche Intervention wegen häuslicher Gewalt in einer Wohnung informiert werden muss, sobald feststeht, dass Kinder betroffen sind. Der Text präzisiert jedoch nicht, was unter der Formulierung «häusliche Gewalt in Anwesenheit von Kindern» zu verstehen ist, was erneut eine potenziell schädliche Unklarheit schafft. Die Polizei übermittelt der DGEJ eine Kopie ihres Einsatzberichts und kann – wenn sie die Sachlage als ausreichend schwerwiegend erachtet – einen Vermerk anbringen, der besagt «gilt als Meldung». Die DGEJ kann sich ihrerseits direkt aufgrund der Lektüre des Einsatzberichts mit der Situation befassen; dies tut sie systematisch, wenn ein zweiter Bericht zur gleichen Familie eingeht.

Vor jeder Intervention spielen Fachpersonen und Institutionen, die mit Kindern und/oder ihren Eltern in Kontakt stehen, eine zentrale Rolle bei der (frühen) Erkennung des kindlichen Miterlebens von Gewalt und einer damit einhergehenden Kindeswohlgefährdung. Die Stärkung der Kompetenzen des professionellen Netzwerks zur (Früh-)Erkennung von Gewalt ist unerlässlich (Jaquier et al., 2024, S. 73, 78–81). Ein noch so ausgefeilter Meldemechanismus bleibt wirkungslos, wenn die betroffenen Fachpersonen nicht über die notwendigen Kompetenzen, Instrumente und Ressourcen verfügen, um Risikosituationen zu erkennen und angemessen zu intervenieren (Jaquier et al., 2024, S. 80).

Schliesslich hat die jüngste Evaluation der LOVD eine geteilte Besorgnis hinsichtlich der Betreuung von Kindern aufgezeigt, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind. Sie unterstreicht die Notwendigkeit, die professionellen Kompetenzen sowie gegebenenfalls die Erkennungsdispositive zu stärken und gleichzeitig die Umsetzung von Schutzmassnahmen – einschliesslich dringlicher Massnahmen – sowie von begleitenden Angeboten sicherzustellen, die den spezifischen Bedürfnissen dieser Kinder entsprechen (Jaquier et al., 2024, S. 73, 78–81). Zudem wurde eine Tendenz zur Arbeit in getrennten Zuständigkeitsbereichen zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und den Akteuren zur Bekämpfung häuslicher Gewalt festgestellt, was den Informationsaustausch und die Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren einschränkt. Die Istanbul-Konvention erinnert ausdrücklich daran, dass Kinder auch dann als Opfer häuslicher Gewalt gelten, wenn sie «nur» Zeuginnen oder Zeugen sind. In ihrer Präambel fordert sie die Vertragsstaaten auf, sicherzustellen, dass Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen die Rechte und Bedürfnisse von Kindern, die Gewalt miterleben, berücksichtigen – unabhängig davon, ob sie direkte Zeugen, Augen- oder Ohrenzeugen sind oder den Folgen der Gewalt ausgesetzt sind (Erläuternder Bericht zur Istanbul-Konvention, 2011, Ziff. 144). Trotz dieser Vorgaben weist die LOVD-Evaluation auf anhaltende Schwierigkeiten hin, im Kanton ein spezifisches Dienstleistungsangebot für diese Kinder zu entwickeln (Jaquier et al., 2024, S. 73, 78–81).

4.5.2. Kinderschutz und Logiken ehelicher Trennungen: Beobachtete Problemlagen im Kanton Waadt

Ausblendung von Gewalt im zivilrechtlichen Verfahren und in der Beurteilung der Kindeswohlgefährdung

Die Analyse der Fälle in der Waadt hat Spannungen aufgezeigt, die bei Paargewalt zwischen dem Strukturen des Kinderschutzes und jenen zur ehelichen Trennung bestehen, die auf die Aufrechterhaltung des «elterlichen Paares» ausgerichtet sind. In Übereinstimmung mit den Forschungsergebnissen zeigt die Dokumentenanalyse wie psychosoziale und juristische Fachpersonen Vorstellungen von Gewalt in der Paarbeziehung einbringen, die von normativen, teils stereotypen Referenzrahmen geprägt sind und das Risiko ungleicher Behandlung bergen.

Das Paradigma der Koparentalität nach Trennung hat sich in der Schweiz erst relativ spät durchgesetzt – im Anschluss an die legislativen Arbeiten, die als Reaktion auf das Postulat Wehrli⁴³ von 2004 aufgenommen wurden und 2014 zur Einführung der gemeinsamen elterlichen Sorge führten. Dieses neue Paradigma der Koparentalität, das auf dem Konzept des «elterlichen Paares» beruht, geht von der Vorstellung aus, dass Eltern trotz der Auflösung der Paarbeziehung weiterhin zur gemeinsamen Erziehung ihrer Kinder kooperieren sollen (Friedli, 2024). Der normative Wandel ging mit einer Verschiebung in der wissenschaftlichen Literatur zu Familienfragen einher, die zunehmend stärker von psychologischen Ansätzen geprägt wird. Diese neigen bisweilen dazu, Trennungen ausschliesslich als Konflikte zwischen Individuen zu interpretieren, soziale oder strukturelle Dimensionen in den Hintergrund zu rücken und die negativen Folgen der Trennung für das Kind zu betonen, insbesondere durch eine Pathologisierung der Abwesenheit des Vaters (Lambert, 2009, S. 166). Dieser Kontext begünstigte die Verallgemeinerung eines Interventionsvokabulars, das auf «Koparentalität» und «Konflikt» fokussiert ist, wodurch die Realität von Gewalt in der Paarbeziehung abgeschwächt wird (Friedli, 2021, S. 387 ff.).

Diese semantische Verschiebung hin zur Koparentalität zeigt sich insbesondere im Referenzleitfaden zur Beurteilung und Einschätzung der Gefährdung des Kindes und der elterlichen Kompetenzen der DGEJ (2019). Der Leitfaden verknüpft Koparentalität und Paargewalt, indem er Gewalt als Ausdruck einer relationalen Dysfunktion zwischen den Eltern versteht. Ein Klima von Spannungen oder gelegentlicher Gewalt wird mit mangelnder koparentaler Koordination in Verbindung gebracht, als handle es sich um ein Kommunikations- oder Organisationsdefizit (S. 12). Darüber hinaus werden Gewalthandlungen in der Paarbeziehung als extremes Hindernis für Koparentalität behandelt, die als «nicht existent» oder gar «unmöglich» qualifiziert wird – nicht aufgrund der Unvereinbarkeit von Gewalt und geteilter elterlicher Verantwortung, sondern so, als liege das Problem in der Fähigkeit der Eltern, trotz allem zu kooperieren. Dieser Ansatz neigt dazu, Macht- und Dominanzverhältnisse innerhalb des Paares zu psychologisieren und zu neutralisieren, indem Gewalt in eine Logik des Kooperationsbruchs eingeordnet wird, anstatt sie als einseitige Gefährdung der Sicherheit des anderen Elternteils und der Kinder anzuerkennen. Die Analyse mehrerer waadtländischer Fälle zeigt, dass dieser Ansatz zu Formen der Entwertung von Gewalt in der Paarbeziehung beiträgt und mitunter sogar zu deren Ausblendung führt.

Der Fall Isaline und ihrer Schwestern (VD4) veranschaulicht dies deutlich. Die Ziviljustiz wurde nach der sofortigen Wegweisung des Vaters aus der Familienwohnung angerufen, die auf einen Anruf der Mutter wegen eines versuchten Sexualdelikts zurückging. Gegenüber der Polizei machte die Mutter geltend, seit mehreren Jahren sexuelle Gewalt sowie weitere Gewaltformen zu erleiden. Sie erklärte zudem, dass ihre vier Töchter – Isaline, Marie, Sophie und Julie – ebenfalls körperlicher Gewalt ausgesetzt seien, was der Vater einräumte. Obwohl die DGEJ-Abklärung das psychische und physische Leiden der Mädchen hervorhebt, erwähnt der entsprechende Bericht die häusliche Gewalt nicht; diese wird vielmehr in einem Narrativ des «ehelichen Konflikts» umgedeutet. Im Rahmen der von beiden Eltern gewünschten Trennung wird ein eingeschränktes Besuchsrecht zwischen dem Vater und seinen vier Töchtern eingerichtet. Nach einiger Zeit nehmen die Eltern das Zusammenleben wieder auf. Der DGEJ-Bericht kommt daraufhin zum Schluss, dass beide Eltern das gemeinsame Ziel teilen, das Paarleben wieder aufzunehmen und das Familienleben aufrechtzuerhalten. Die KESB schliesst die Untersuchung ab und ordnet eine richterliche Überwachungs-massnahme an (Art. 307 ZGB). Der Fall VD4 illustriert somit eine Umqualifizierung von Gewalt zu einem blossen Elternkonflikt trotz schwer-wiegender Ereignisse. Auffällig ist, dass der Begriff Gewalt in sämtlichen DGEJ-Abklärungsberichten fehlt, die sich stattdessen auf die Bewertung der elterlichen Kooperationsfähigkeit in einem als «konflikthaft» beschriebenen Kontext konzentrieren. In dieser Logik wird die Wiederaufnahme

⁴³ Postulat 04.3250, *Elterliche Sorge. Gleichberechtigung*, Nationalrat, 7. Mai 2004.

des Zusammenlebens als Zeichen einer Lösung der Spannungen interpretiert, was eine Reduktion der sozialpädagogischen Begleitung rechtfertigt, während der Schutz auf die formale Umsetzung der Überwachungsmaßnahme reduziert wird. Dies offenbart ein implizites Vertrauen in die selbstregulierende Kraft des ehelichen Rahmens, zulasten einer strukturellen und kontinuierlichen Analyse der Gewaltdynamiken.

Ein weiteres Beispiel für eine Form institutioneller Blindheit gegenüber Gewalt zeigt der Fall Luca, Léo und Sofia (VD1). Indem frühere Gewalt nicht abgeklärt wird, besteht die Gefahr, Risiken zu unterschätzen und die Sicherheit der Kinder und des betroffenen Elternteils zu gefährden. Die Ziviljustiz wurde nach einer polizeilichen Wegweisung des Vaters aus der Wohnung angerufen (Art. 28b Abs. 4 ZGB). Bei der Anhörung zur Bestätigung dieser Massnahme (Art. 50 Abs. 3 CDPJ) werden – entgegen der gesetzlichen Empfehlung – beide Eltern gemeinsam angehört, mit der Begründung, dass sie jeweils anwaltlich vertreten seien. Die Mutter wird mit den drei Kindern in einem Frauenhaus untergebracht, was darauf hindeutet, dass die Voraussetzungen für die Wegweisung, insbesondere die Schwere der Gewalt, erfüllt waren. Dennoch verschwindet die Gewalt aus dem Verfahren: In den Protokollen findet sich kein Hinweis auf Gewalttaten, sondern lediglich auf die superprovisorischen Massnahmen, die nach einer gescheiterten Schlichtung ausgesprochen wurden. Da beide Eltern erklären, nicht wieder zusammenleben zu wollen, beendet die Behörde die Wegweisung. Die Mutter soll in Begleitung eines Familienangehörigen des Vaters in die Wohnung zurückkehren, um persönliche Gegenstände abzuholen. Der Vater verpflichtet sich, ein Kontakt- und Rayonverbot gegenüber der Mutter und den Kindern einzuhalten (Art. 28b Abs. 1 ZGB), ohne dass die Gründe hierfür näher ausgeführt werden. Die Behörde beschränkt sich darauf, zu prüfen, ob ein Kontakt zwischen dem Täterberatungsdienst und dem Vater stattgefunden hat, hinterfragt jedoch nicht dessen Bereitschaft zur Teilnahme an einer Betreuung.

Auch Gewalt gegenüber den Kindern wird nicht explizit thematisiert. Die ältesten Kinder, Luca (13 Jahre) und Léo (10 Jahre), werden im Rahmen der Anhörungen zum Trennungs- oder Scheidungsverfahren zu ihren Beziehungen zur Mutter und zum Vater befragt. Léo erklärt, «dass alles gut gewesen sei, als die Familie zusammenlebte», und wünscht sich «ein Leben wie früher», während Luca angibt, «nicht gerne im Heim zu leben» und möchte, «dass die Familiensituation wieder so wird wie zuvor». Keines der Protokolle erwähnt Gewalt des Vaters gegenüber den Kindern. Schliesslich wird – entgegen den Erkenntnissen der klinischen Forschung (Hester et al., 2007; Holden, 2003; Holt et al., 2008) – die Exposition gegenüber partnerschaftlicher Gewalt nicht immer als Rechtfertigung für eine sofortige Schutzmassnahme betrachtet, gleichrangig mit direkter Gewalt oder Vernachlässigung gegenüber einem Kind. Dies zeigt der Fall Samuel und seiner Geschwister (VD2): Das Dossier belegt, dass die Familie seit Jahren vom DGEJ begleitet wurde und die Gewalt des Vaters gegen die Mutter dem DGEJ und mehreren weiteren Akteuren bekannt war. Es scheint jedoch, dass erst zu dem Zeitpunkt interveniert wurde, als direkte Gewalt des Vaters gegenüber den Kindern (wieder) anerkannt wurde.

Die Analyse der Prozesse deutet somit auf eine unterschiedliche Behandlung der Exposition von Kindern gegenüber partnerschaftlicher Gewalt und direkter elterlicher Gewalt gegen das Kind hin. Zudem zeigt sich eine gewisse Gleichgültigkeit bei der Organisation elterlicher Trennungen, wenn Gewalt gegen die Mutter kaum oder gar nicht abgeklärt wird. Dies zeigt sich etwa bei Luca, Léo und Sofia (VD1), deren vorläufige Obhut der Mutter übertragen wird, während dem Vater ein freies und weites Besuchsrecht eingeräumt wird – trotz der vorausgegangenen sofortigen Wegweisung aus der Wohnung.

Hinweise auf eine Gefährdung des Kindeswohls

Der Fall Lucie (VD3) zeigt ein Beispiel, wie Kinderschutzdienste eine Kindeswohlgefährdung beurteilen, wenn keine offensichtlichen Symptome der Gewaltexposition vorliegen. Die Beurteilung erfolgt entlang zweier Achsen: erstens der Identifikation eines möglichen früheren Schadens und zweitens der Einschätzung der

aktuellen und zukünftigen Sicherheit. Der DGEJ-Bericht stuft die negativen Auswirkungen der elterlichen Gewalt als «psychologisches Risiko» ein, auch wenn Lucie «derzeit keine Anzeichen einer solchen Beeinträchtigung zeigt, ausser ihrer geäusserten Angst, ihre Eltern könnten sich gegenseitig verletzen oder trennen». Obwohl die fragile Paarbeziehung der Eltern als unbestrittener Unsicherheitsfaktor für Lucies Entwicklung dargestellt wird, kommt der Bericht mangels direkter Symptome zum Schluss, dass die Bedürfnisse des Kindes «gegenwärtig offenbar erfüllt» seien. Diese «positive» Einschätzung wird den ausgeprägten Anpassungsleistungen Lucies zugeschrieben, deren Dauerhaftigkeit jedoch in Frage gestellt wird. Die Entwicklung der Situation wird als unvorhersehbar bewertet, unter Hinweis auf «mehr oder weniger verdeckte Vernachlässigungsrisiken». Als Reaktion ordnet die Behörde eine richterliche Überwachung nach Art. 307 ZGB an, insbesondere weil die Eltern wenig kooperationsbereit erscheinen.

Diese Situation erinnert an die soziologische Figur des «Symptom-Kindes», dessen Leiden eine problematische Familiensituation sichtbar macht und soziales Handeln auslöst (Déroff & Potin, 2013). Im Fall Lucie wird hingegen das Fehlen unmittelbarer Symptome betont. Dies wirft die Frage nach einer engen Sichtweise der Auswirkungen partnerschaftlicher Gewalt auf. Forschungsergebnisse zeigen, dass Fachpersonen häufig auf sichtbare Anzeichen wie Verhaltensauffälligkeiten oder schulische Schwierigkeiten fokussieren. Diese Symptombindung blendet jedoch die subjektive Erfahrung des Kindes aus, insbesondere die Auswirkungen eines alltäglichen Klimas von Angst und ständiger Wachsamkeit.

In bestimmten Fällen tragen auch die Zugangsmechanismen zur Opferhilfe dazu bei, die Situation von mitbetroffenen Kindern unsichtbar zu machen, etwa wenn der Zugang von der Zustimmung des betroffenen Elternteils abhängt. So lehnt im Fall VD3 die Mutter nach einer polizeilichen Wegweisung die Intervention des EMUS ab und erklärt, sie wolle selbst Kontakt mit der Opferhilfe aufnehmen. Spätere Abklärungen zeigen, dass sie dies nie getan hat, da sie sich nicht als «geschlagene Frau» wahrnehme.

Mütterliche Schutzverantwortung für Kinder

In Situationen häuslicher Gewalt befinden sich Mütter häufig in einem Geflecht widersprüchlicher Anforderungen zwischen sozialen Normen, rechtlichen Dispositiven und institutionellen Praktiken. Einerseits wurden jüngere Reformen zur elterlichen Verantwortung – insbesondere die Einführung der gemeinsamen elterlichen Sorge 2014 – stark von väterrechtlichen Bewegungen beeinflusst, die stereotype Vorstellungen von mütterlichen und väterlichen Rollen im Trennungskontext verbreitet haben. Diese Diskurse stellen häufig der Figur der «egoistischen Mutter», die angeblich das Kind manipuliere oder den Vater-Kind-Kontakt verhindere, jene des «enteigneten Vaters» gegenüber, der zu Unrecht von seiner Elternrolle ausgeschlossen werde (Friedli, 2022). In diesem Kontext kann jeder mütterliche Versuch, ein Kind zu schützen, als Behinderung der Koparentalität interpretiert und damit verdächtig erscheinen. Parallel dazu beurteilen Kinderschutzdienste das Risiko für das Kind oft anhand der Fähigkeit der Mutter, alleine für Sicherheit zu sorgen, und mobilisieren implizit das Bild der «schlechten Mutter», wenn es ihr nicht gelingt, sich aus einer gewaltvollen Beziehung zu lösen. Diese Logik beruht auf einer individualistischen Verantwortungsauffassung, die Autonomie und Eigeninitiative überbetont und strukturelle Zwänge von Gewaltbetroffenen ausblendet. So können Mütter, obwohl sie selbst Gewalt ausgesetzt sind, sanktioniert werden, während gewaltausübende Väter wenig in Frage gestellt werden (Hester, 2011). Diese Widersprüche verdeutlichen den doppelten Standard, dem gewaltbetroffene Mütter ausgesetzt sind: Sie sollen gleichzeitig die Koparentalität wahren und die Sicherheit ihrer Kinder gewährleisten – selbst wenn diese Ziele kaum vereinbar sind.

Die Situation von Samuel, seinen drei Brüdern und seiner Schwester (VD2) veranschaulicht diese Spannungen. Die DGEJ beantragt in äusserster Dringlichkeit eine Fremdplatzierung (Art. 310 ZGB), um die Kinder in Sicherheit zu bringen. Sie macht geltend, dass die Mutter aufgrund der Dominanz ihres Mannes nicht in der Lage sei, die Kinder vor dessen Gewalt zu schützen. Gleichzeitig werden schwere und wiederholte

Gewalt des Vaters gegenüber den Kindern sowie Gewalt der Mutter gegenüber den Kindern behauptet. Noch am selben Tag entzieht die KESB der Mutter vorläufig das Aufenthaltsbestimmungsrecht, überträgt der DGEJ ein superprovisorisches Mandat und setzt eine Kindesvertretung ein (Art. 306 Abs. 2 ZGB). Während des gesamten Verfahrens werden die elterlichen Kompetenzen der Mutter in Frage gestellt. In einer superprovisorischen Verfügung hält die KESB fest, die Mutter erscheine «völlig hilflos gegenüber der Einflussnahme, die der Vater auf sie ausübt, sodass sie ihre Kinder nicht vor ihm schützen könne». Gleichzeitig wird festgehalten, dass das DGEJ ihr zwar gute elterliche Kompetenzen attestiert habe, sie jedoch nicht in der Lage sei, die Kinder vor dem Partner zu schützen. Sieben Monate später bestätigt die KESB die Platzierung; sie würdigt die Kooperation der Mutter, «eine liebevolle Mutter, die sich um ihre Kinder kümmert», beschreibt sie jedoch zugleich als «überfordert und orientierungslos», da sie Schwierigkeiten habe zu erkennen, dass ihre Kinder psychische und physische Traumata erlitten hätten.

Auch wenn KESB und DGEJ empathisch erscheinen und den Einfluss der erlittenen Gewalt auf die aktuelle Situation der Mutter anerkennen, stellt die Platzierung der Kinder faktisch eine Sanktion dar – zumindest teilweise, weil es ihr nicht gelungen ist, die Kinder vor väterlicher Gewalt zu schützen. Solche Entscheide setzen voraus, dass diese Mütter über reale Handlungsmacht verfügen, und verkennen damit die Gewaltdynamik, in der sie sich befinden. Die Verantwortung wird ihnen zugeschrieben, während das Verhalten des gewaltausübenden Elternteils in den Hintergrund tritt. Forschungsergebnisse zeigen, dass gewaltbetroffene Mütter verstärkter Kontrolle unterliegen, während gewaltausübende Väter häufig unsichtbar bleiben oder mit Nachsicht behandelt werden (Alvarez-Lizotte et al., 2016; Hester, 2011). Dieser Bias ist besonders schädlich für migrantische Mütter, die zusätzliche Vulnerabilitäten aufgrund ihres Aufenthaltsstatus, prekärer Lebenslagen und eingeschränktem Zugang zu kulturell angemessenen Ressourcen erfahren (Déroff & Potin, 2013). Der Fall Samuel verdeutlicht zudem die Komplexität der Umsetzung von Schutzmassnahmen bei mehrfachen individuellen und familiären Vulnerabilitäten⁴⁴, verstärkt durch geschlechtsspezifische, migrationsbezogene und sozioökonomische Ungleichheiten (z.B. Erez et al., 2009; Khazaei, 2019).

Koordinationschwierigkeiten zwischen Akteuren und Ressourcenmangel

Das Rundschreiben Nr. 38 des Kantonsgerichts vom 18. Januar 2017 präzisiert die Zuständigkeitsverteilung im Familienrecht zwischen Gerichten und KESB, auch im Anschluss an eine Wegweisung. Es betont insbesondere die Notwendigkeit eines kontinuierlichen Strangs an Entscheidungen, indem die Kindesschutzdienste bereits bei der Wegweisung eines gewaltausübenden Elternteils informiert werden, da mit dem Ende der Wegweisung eine erneute Gefährdung des Kindes eintreten kann. Eine Anschlusslösung ist erforderlich, um einen nachhaltigen Schutz sicherzustellen. In der Praxis zeigen sich jedoch mitunter schwierige Dossierübergänge zwischen KESB und den Gerichten der Bezirksgerichte (oder umgekehrt), etwa bei einem Wechsel des Verfahrens (z.B. Einleitung eines Scheidungsverfahrens), was laufende erzieherische Massnahmen oder Sozialabklärungen unterbrechen kann. Eine verstärkte Koordination zwischen Bezirksgerichten, KESB und DGEJ ist notwendig, um Kontinuität, Wirksamkeit und Kohärenz im Kindesschutz zu gewährleisten. Dies setzt insbesondere klare Protokolle für Dossierübertragungen sowie gemeinsame Schulungen zu Abklärungsinstrumenten und Kompetenzgrenzen voraus. Diese Koordinationsprobleme wurden zwar in den analysierten Dossiers nicht explizit erwähnt, traten jedoch in der Evaluation des LOVD deutlich hervor. So wurde das Kooperationsniveau mit dem DGEJ von nahezu einem Drittel der befragten Akteure – etwa Polizei oder Opferhilfeeinrichtungen – als unzureichend beurteilt (Jaquier et al., 2024, S. 67–68). Zudem wurde die

⁴⁴ Hier verstanden als «ein Mangel an Ressourcen, der es nicht erlaubt, Widrigkeiten oder Stress zu bewältigen oder Chancen zu nutzen, um Ereignisse und Übergänge zu meistern», in Anlehnung an Cullati et al. (2018), übernommen von De Puy et al. (2020), S. 101–102.

Vielzahl beteiligter Akteure als potenziell destabilisierend für Opfer identifiziert, was in Einzelfällen sogar zu Bedauern über die Einleitung von Verfahren führte, insbesondere wenn Kinder betroffen waren und das DGEJ involviert war (Jaquier et al., 2024, S. 72–73).

Seitens der Behörden und der Justiz in der Waadt sind diese Koordinationsprobleme spätestens seit der Veröffentlichung des Rouiller-Berichts 2021 bekannt und haben zu einer Reihe von Korrekturmassnahmen geführt. Seit dem 1. Januar 2023 verfügt jede Friedensrichterbehörde des Kantons als KESB über eine spezialisierte Kindesschutzkammer unter der Verantwortung einer eigens dafür zuständigen Richterperson. Neben spezialisierten Richter*innen sowie Beisitzenden wurden auch zusätzliche Gerichtsschreiber*innen sowie Fallmanager*innen ernannt.

Die Personalsituation im Sozialwesen des Kantons Waadt bleibt jedoch äusserst angespannt. Eine entsprechende Studie weist auf Rekrutierungsschwierigkeiten infolge eines Attraktivitätsverlusts sozialer Berufe hin (Amber et al., 2024). Der Mangel an Fachpersonal ist nicht trivial und führt häufig zu verlängerten Fristen bei der Durchführung von Abklärungen. So eröffnet die KESB im Fall Lucie (VD3) eine Untersuchung zur Einschränkung der elterlichen Sorge und erteilt der DGEJ ein Abklärungsmandat mit einer Frist von vier Monaten; letztlich vergehen jedoch sechs Monate bis zur Einreichung des Abklärungsberichts, der eine richterliche Überwachung empfiehlt. Über die Dauer der Verfahren hinaus sind auch häufige Wechsel der psychosozialen Fachpersonen festzustellen, bedingt durch hohe Fluktuation, aber möglicherweise auch durch institutionelle Organisationsformen (Odiar et al., 2024, S. 22). Bei Samuel und seinen Geschwistern (VD2) verfassten verschiedene Fachpersonen Berichte und nahmen an Anhörungen teil, unter anderem weil die Familie aufgrund eines Entscheids zur vorläufigen Aufnahme mehrfach umziehen musste.

Der Fachkräftemangel führte zudem zur Schliessung bestimmter sozialpädagogischer Einrichtungen, was den Mangel an Heimplätzen verschärfte und einen verstärkten Rückgriff auf sozial motivierte Hospitalisierungen zur Folge hatte – ein wiederkehrendes Thema in der aktuellen Kindesschutzdebatte (Haddou, 2025; Yurkina, 2023). Die Analyse einzelner Dossiers der Waadt in dieser Studie verdeutlicht diese Problematik, die in manchen Fällen zur Nichtumsetzung von Kindesschutzmassnahmen führt. So interveniert im Fall VD6 die Polizei bei beiden alkoholisierten Eltern; die Mutter weist ein geschwollenes und blutiges Gesicht auf. Der Polizeibericht hält fest, dass die Mutter die Scheidung beantragt habe und der Vater sich dagegen ausgesprochen habe. Der Vater wird weggewiesen, die Trennung vollzogen und die Situation der DGEJ gemeldet. Nach Abschluss der Abklärung entzieht die KESB den Eltern das Aufenthaltsbestimmungsrecht für die beiden Kinder Jules und Paulina. Diese Entscheidung bleibt jedoch aufgrund fehlender Heimplätze unausgeführt. Als die Mutter von der Platzierungsentscheidung erfährt, verlässt sie mit den Kindern – mit stillschweigender Zustimmung des Vaters – die Schweiz und kehrt in das Herkunftsland der Eltern zurück.

4.5.3. Wenn Interventionslogiken aufeinandertreffen: Implikationen für den Kindesschutz

Die Analyse der im Kanton Waadt ausgewählten Dossiers beruht zwar auf einem begrenzten und nicht repräsentativen Korpus, erlaubt jedoch das Herausarbeiten signifikanter institutioneller Dynamiken. Diese individuellen Verläufe ermöglichen es, an der Schnittstelle von Zivilrecht, Kindesschutz und Politik zur Bekämpfung häuslicher Gewalt zu hinterfragen, wie Institutionen die Stellung des Kindes in von Gewalt geprägten Kontexten erfassen.

Die Fallanalyse verdeutlicht Prozesse innerhalb dreier Handlungsfelder – Bekämpfung der Gewalt in der Paarbeziehung, Kindesschutz und Organisation ehelicher Trennungen –, die häufig nur schwach miteinander

koordiniert sind. Wie parallele Welten funktionieren sie jeweils mit eigenen Referenzrahmen, Logiken, professionellen Kulturen, Prioritäten und Grenzen (Hester, 2011). Akteurinnen und Akteure im Gewaltbereich legen den Fokus auf Unterstützung und Empowerment der (weiblichen) Gewaltopfer, vernachlässigen jedoch mitunter den Bedarf an spezifischem Schutz und Betreuung für Kinder (vgl. auch Déroff & Potin, 2013). Umgekehrt stellen Fachpersonen im Kinderschutz das Kind in den Mittelpunkt und verfolgen eine Logik der Prävention «erheblicher Schädigungen». Auch wenn partnerschaftliche Gewalt zunehmend als Risikofaktor anerkannt wird, bleibt der dominante Ansatz auf elterliche Verantwortlichkeiten ausgerichtet, was zu einer starken Verantwortungszuschreibung an Mütter führt. Diese werden häufig für die Exposition ihrer Kinder gegenüber Gewalt verantwortlich gemacht, selbst wenn sie selbst Opfer sind. Paradoxerweise verschwindet der gewaltausübende Elternteil – häufig der Vater – aus der Analyse, wodurch die Mutter in eine doppelte Zwangslage gerät: Sie soll ihre Kinder schützen und gleichzeitig die Gewalt alleine bewältigen (vgl. auch Alvarez-Lizotte et al., 2016). Die Organisation ehelicher Trennungen wiederum beruht oft auf der Annahme, dass Kinder unabhängig von einer gewalttätigen Vergangenheit Beziehungen zu beiden Elternteilen pflegen sollen. Wird Gewalt anerkannt, gilt sie häufig als vergangen und wird in gerichtlichen Entscheiden marginalisiert.

Jedes dieser Handlungsfelder mobilisiert somit eigene, teils inkompatible Interventionslogiken, die blinde Flecken in der Betreuung gefährdeter Kinder erzeugen können. Ein zentrales Ergebnis dieser Analyse ist zudem die anhaltende Ambiguität in der Definition von Gewalt selbst. Mangels einer klaren und geteilten Definition von Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung innerhalb der Kinderschutzdispositive – trotz eines breiten gesellschaftlichen, politischen und wissenschaftlichen Konsenses über deren Folgen für Kinder – neigen Institutionen zu uneinheitlichen und fragmentierten Vorgehensweisen. Diese Befunde sind eingebettet in einen breiteren Kontext anhaltender Unklarheit darüber, was als Gewalt gegen ein Kind zu verstehen ist. Diese Ambiguität trägt zu einer heterogenen Fallbearbeitung je nach Kontext, Akteur und Sensibilität bei und verdeutlicht die Notwendigkeit einer Klärung der Abklärungs- und Interventionsrahmen, damit der Schutz von Kindern, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind, nicht länger von subjektiven Lesarten abhängt, sondern auf einem gemeinsamen Verständnis der Natur und der Wirkungen häuslicher Gewalt beruht.

4.6. Zwischenfazit

Die vertiefte Analyse der Fallstudien hat mehrere gemeinsame Problemlagen in den untersuchten Kantonen im Hinblick auf die Prozesse der Regelung und Umsetzung von Obhut sowie Besuchsrechten in Fällen von Kindern aufgezeigt, die Gewalt im Elternpaar ausgesetzt sind. Auch wenn die Studie explorativ ist und daher keine Generalisierungen zulässt, liefern die 41 untersuchten Dossiers klare Hinweise darauf, wie bestehende gesetzliche Bestimmungen, die Organisation der Dienste im jeweiligen Gebiet und die professionellen Praktiken in jeder Phase der Prozesse die Wahrung des Kindeswohls beeinträchtigen können.

Zunächst zeigt die Studie eine Tendenz zur Invisibilisierung der Gewalt innerhalb der Paarbeziehung und damit der Exposition der Kinder gegenüber dieser Gewalt auf. Die Verwendung einer unangemessenen und nicht zwingend geteilten Sprache in einer grossen Zahl von Dossiers trägt zu dieser Tendenz bei. Zudem ist die Dossierführung der Behörden häufig prioritär darauf ausgerichtet, die elterlichen Beziehungen zu regeln, und wenn Massnahmen zugunsten der Kinder ergriffen werden, sind diese selten prioritär. Ein gegebenenfalls angepasstes Dienstleistungsangebot setzt oft erst nachgelagert im Prozess ein; frühe Intervention ist nicht die Regel. Hinsichtlich der Meldung bleibt die Polizei der wichtigste Auslöser für das Tätigwerden der Behörden. Einige in Zürich analysierte Fälle haben Verzögerungen bei der Übermittlung von Polizeirapporten an die Behörden sowie bei deren Intervention nach Eingang des Rapports aufgezeigt.

Bezüglich der Abklärungsphase zeigt die Analyse der Dossiers divergierende Ansätze zwischen Kinderschutzbehörden und Zivilgerichten. Erstere sind eher daran gewöhnt, Abklärungen intern oder durch Mandatierung dritter Dienste durchzuführen, um den sozialen und familiären Kontext der gewaltexponierten Kinder zu klären, im Einklang mit dem Grundsatz der Official- bzw. Untersuchungsmaxime. Diese Praxis ist bei den Gerichten deutlich seltener. Es besteht somit ein konkretes Risiko ungleicher Behandlung von Kindern, die Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung ausgesetzt sind, insofern als sich richterliche Entscheide hauptsächlich auf die Anhörungen der Eltern stützen. Zudem beeinträchtigt die Fragmentierung der Zuständigkeiten im Bereich des Schutzes zwischen KESB und Gerichten die Kontinuität der Fallführung durch komplizierte Informationsübergänge.

Die Anhörung von Kindern scheint nicht nach einheitlichen Kriterien zu erfolgen und betrifft, wenn sie stattfindet, in der Regel ältere Kinder (mindestens sechs Jahre alt). Es ist festzuhalten, dass in keinem der Fälle in den Kantonen Tessin und Zürich eine Vertretung der Minderjährigen in den Verfahren eingesetzt wurde. Die Einholung von Informationen zum Kind bei Personen ausserhalb der Familie orientiert sich häufig an der Schule. Eine Vertiefung der Abklärung ist in gewissen Fällen an das Vorliegen eindeutiger Symptome von Belastung geknüpft, was dazu beiträgt, die Folgen der Exposition von Kindern gegenüber Gewalt zu unterschätzen. Hinsichtlich der Anhörungen der Eltern zeigt diese Studie, dass die Praxis der gemeinsamen Anhörung eines gewaltausübenden Subjekts und der betroffenen Person noch nicht vollständig aufgegeben wurde. Zudem kann in vielen Fällen die Akzeptanz der von den Behörden vorgeschlagenen Lösungen durch die Eltern zu einem Ziel an sich werden und zum Abbruch der Abklärung führen, ohne dass mögliche Interessenkonflikte zwischen Minderjährigen und Eltern angemessen geprüft werden.

Schliesslich scheinen gewisse potenziell wichtige Akteure in den untersuchten Prozessen eher im Hintergrund zu bleiben. Dies betrifft insbesondere die Opferberatungsstellen sowie die Dienste zur Begleitung von gewaltausübenden Personen. Im ersten Fall tragen mehrere Faktoren zu diesem Ergebnis bei, namentlich der Entscheid der betroffenen Person, keine Unterstützung in Anspruch zu nehmen, sowie die Schweigepflicht, der die Mitarbeitenden im Rahmen des OHG unterliegen. Bei Kindeswohlgefährdung wird die Schweigepflicht jedoch aufgehoben, was sich in einer verstärkten Intervention der Opferberatungsstellen zugunsten der Kinder niederschlagen sollte, wenn der betroffene Elternteil die Opferhilfe in Anspruch nimmt. Bei den Diensten für gewaltausübende Personen scheinen deren organisatorische Struktur und die rechtlichen Grundlagen, welche ihre Intervention in jedem Kanton bestimmen, ursächlich dafür zu sein, dass diese mehr oder weniger stark genutzt werden. Auch in dieser Studie zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen den beiden deutschsprachigen Kantonen und dem Tessin: In den ersteren intervenieren diese Dienste praktisch nie, während im Kanton Tessin die UAR durch die Polizei beigezogen wird, wie es das Gesetz vorsieht. Abgesehen davon regen die Behörden die gewaltausübenden Personen nicht regelmässig an, die UAR zu konsultieren.

In den untersuchten Fällen der Kantone Zürich und St. Gallen werden in der Regel keine Hilfeleistungen während der Abklärung und vor dem behördlichen Entscheid ergriffen, der den Prozess beendet; dies ist in den Fällen im Tessin häufiger. Die Wirkung der von den Behörden angeordneten Massnahmen hängt von der Situation der Dienste im jeweiligen Kanton und allgemeiner von den Entscheidungen zur Ressourcenallokation im Sozialwesen ab. In diesem Zusammenhang werden in allen Kantonen gravierende Lücken hinsichtlich der Verfügbarkeit von Plätzen in (temporären) stationären Einrichtungen für Kinder festgestellt, was in einzelnen Fällen zur Wahl unangemessener Schutzlösungen führt. Besonders in den Kantonen Waadt und Tessin führen die niedrigen Löhne in sozialen Berufen zu hohen Fluktuationsraten, die ihrerseits die Kontinuität der Betreuung der betroffenen Kinder beeinträchtigen. Im Tessin stellt der von mehreren Behörden gemeldete Mangel an Beistand*innen ein konkretes Risiko für eine effiziente Prozessführung dar,

insofern als der Rückgriff auf ungenügend erfahrene Beiständinnen und Beistände (mangels einer ausreichenden Zahl angemessen ausgebildeter Fachpersonen) die Möglichkeiten zur Koordination des Dienstleistungsnetzes rund um Kinder (als Teil ihrer Aufgaben) sowie die erzieherische Begleitung der Eltern beeinträchtigt.

5. Kostenanalyse der Prozesse zur Regelung und Umsetzung der Sorge- und Besuchsrechte

5.1. Einleitung

In diesem Kapitel geben wir einen deskriptiven Überblick über die Kosten⁴⁵ der in dieser Studie rekonstruierten Prozesse in den Kantonen St. Gallen, Tessin und Zürich. Zudem stellen wir die wichtigsten Faktoren dar, welche die Kostenvariationen und ihre Struktur bestimmen – entlang der im Methodenkapitel definierten Kategorien, nämlich:

- Verwaltungskosten (Kosten für sämtliche Fallbearbeitungs- und Verwaltungsaktivitäten von Behörden, Diensten und Polizei, die der Informationsbeschaffung, -analyse und Entscheidungsfindung dienen);
- Kosten für Expertisen und Abklärungen (Kosten für interne oder von den Behörden in Auftrag gegebene Expertisen und Abklärungen sowie für Berichte, die von Fachpersonen auf Anfrage einer Behörde eingereicht werden);
- Kosten für Unterstützungsleistungen (jede Form von Unterstützung für die betroffenen Personen, ausgenommen hybride Massnahmen zwischen Unterstützung und Begleitung/Abklärung);
- Anwaltskosten (einschliesslich Ausgaben im Rahmen unentgeltlicher Rechtspflege).

Anschliessend führen wir eine vertiefte explorative Analyse anhand ausgewählter exemplarischer Fälle durch, indem wir zwei Dimensionen miteinander verschränken, die voraussichtlich einen Einfluss auf die Kosten haben: erstens den Grad der verfahrensbezogenen Komplexität⁴⁶ eines Falles und zweitens die Art der Gewaltexposition der beteiligten Kinder.

Zum ersten Kriterium: Fälle mit geringer Komplexität umfassen ein vergleichsweise einfaches Verfahren. Typisch sind die Beteiligung weniger Akteure (häufig nur eine Behörde), ein begrenzter Arbeitsaufwand sowie eine relativ lineare Abfolge der Phasen Meldung – Instruktion – Entscheid. Demgegenüber sind Fälle mit hoher Komplexität dadurch gekennzeichnet, dass mehrere Akteure und/oder mehrere Behörden involviert sind und die Abklärung auf unterschiedlichen Informationsquellen beruht.

Innerhalb dieser beiden Komplexitätskategorien (gering vs. hoch) werden drei Formen der Gewaltexposition berücksichtigt, entsprechend der Typologie von Holden (2003) in der Überarbeitung von De Puy et al. (2020): direkte Exposition ohne aktive Beteiligung der Kinder, direkte Exposition mit aktiver Beteiligung sowie Exposition gegenüber den Folgen der Gewalt. Wenn mehrere Expositionsformen gleichzeitig vorliegen (z. B. parallel oder bei mehreren Kindern), wird der Fall jener Expositionsart zugeordnet, die die unmittelbarste Beteiligung beinhaltet. Auch wenn – wie Holden (2003) betont – die Folgen einer direkten Exposition ohne Beteiligung ebenso schwer oder sogar schwerer sein können als jene einer direkten Exposition mit Beteiligung, lässt sich vermuten, dass Situationen mit aktiver Beteiligung leichter erkannt werden und daher häufiger zu Unterstützungsleistungen zugunsten Minderjähriger führen – was wiederum die Kosten beeinflussen kann.

⁴⁵ Direkte (unmittelbar durch den Prozess verursachte) und tangible (messbare) Kosten.

⁴⁶ Die Fallkomplexität aus Sicht der an der Studie beteiligten Behörden entspricht nicht notwendigerweise der in dieser Analyse verwendeten Definition, die auf den intrinsischen Merkmalen der Prozesse beruht. Für die teilnehmenden Behörden sind es vielmehr häufig das Fehlen einer Einigung zwischen den Eltern oder der Beizug von Anwältinnen und Anwälten mit dem alleinigen Ziel, das Verfahren zu verzögern, die den Fall verkomplizieren.

Der Verlauf der Prozesse in den jeweils weniger und stärker komplexen⁴⁷ Fällen wird im Folgenden diskutiert und gegenübergestellt. Dabei werden mögliche Zusammenhänge zwischen Kosten, Expositionsart und den gegebenenfalls aktivierten Massnahmen zugunsten der Betroffenen – insbesondere der Kinder – herausgearbeitet. Auf dieser Grundlage folgt eine abschliessende Diskussion darüber, welche Optimierungen und welche Investitionen in den einzelnen Prozessphasen erforderlich sind.

5.2. Kostenanalyse der Prozesse im Kanton St. Gallen

Von den zwölf im Kanton St. Gallen rekonstruierten Prozessen betreffen sechs eine Situation direkter Gewaltexposition mit aktiver Beteiligung der Kinder, fünf Fälle betreffen eine direkte Exposition ohne Beteiligung, und in einem Fall ist das Kind den Folgen der Gewalt ausgesetzt. Die Gesamtkosten eines Prozesses bis zur Umsetzung des Entscheids über Obhut und Besuchsrechte variieren zwischen 511 CHF und 76'157 CHF.

Zu den wichtigsten Kostenfaktoren, die diese grosse Spannweite erklären, gehören die Anzahl der beteiligten Behörden (was unter anderem die Zahl der durchgeführten Anhörungen beeinflusst) und – allgemeiner – die Anzahl der involvierten Akteure und Parteien. So verursachen Fälle, in denen ein Elternteil oder beide durch eine Anwältin bzw. einen Anwalt vertreten sind, deutlich höhere Kosten als Verfahren ohne anwaltliche Vertretung: zum einen wegen der Gerichtskosten, zum anderen, weil solche Verfahren tendenziell mehr Verfahrensschritte (auch auf Behördenseite) umfassen und länger dauern. Auch Anzahl und Art der angeordneten Expertisen (z. B. Abklärungen der Erziehungsfähigkeit) sowie Schutzmassnahmen während des Verfahrens (z. B. Unterbringung in einem Frauenhaus) wirken sich stark auf die Kosten aus.

Die Kostenstruktur kann sich von Fall zu Fall erheblich unterscheiden. In einem Minimal-Szenario⁴⁸ können die Verwaltungskosten – also die Aufwendungen von Behörden, Sozialdiensten und Polizei für Informationsbeschaffung, Analyse und Entscheid – zwischen 8 % und 100 % der Gesamtkosten ausmachen; entscheidend ist dabei, ob und in welchem Ausmass vertiefte Abklärungen oder intensive Schutzmassnahmen angeordnet werden. Die Kosten für Expertisen und Abklärungen variieren zwischen 1 % und 52 %. Diese Bandbreite spiegelt wider, dass in manchen Fällen ein oder zwei Telefongespräche ausreichen, während in anderen Fällen eine Expertise über mehrere Monate läuft und mehrere Familienbesuche erfordert. Die Anwaltskosten reichen von 0 % bis 71 %, die Kosten für Unterstützungsleistungen von 0 % bis 75 %.

Verfahren, in denen Kinder zwar Gewalt ausgesetzt waren, aber selbst keine Gewalt erlitten oder nicht direkt daran beteiligt waren (Exposition ohne Beteiligung), führen tendenziell zu geringeren Belastungen. Allerdings ist nicht primär die Form oder Intensität der Partnerschaftsgewalt ausschlaggebend für die Verfahrenskomplexität, sondern vor allem das Kooperationsverhalten der Eltern und ihr Grad an Einigung in Fragen von Obhut und Besuchsrecht. Eine kooperative Haltung kann das Verfahren häufig verkürzen – selbst wenn in der Vergangenheit erhebliche Konflikte oder Gewalt vorlagen. Wird ein Verfahren rasch abgeschlossen und werden die Schwierigkeiten der Kinder nicht thematisiert oder nicht systematisch

⁴⁷ Da die Fälle statistisch nicht repräsentativ für die Grundgesamtheit der Dossiers in den drei Kantonen sind und mehrere Komplexitätsstufen bestehen, ermöglicht eine Fokussierung auf die beiden Extreme (niedrigste und höchste Komplexitätsstufe) innerhalb jeder kantonalen Stichprobe eine explorative Analyse der unterschiedlichen Kostenstrukturen.

⁴⁸ Für jeden Prozess werden auf der Grundlage der den jeweiligen Fachpersonen zugeordneten Lohnbandbreiten ein Mindest- und ein Höchstkostenwert berechnet (siehe Kapitel 2.3).

erkannt, bleiben die Kosten zwar niedrig; zugleich besteht aber das Risiko, dass die Auswirkungen der Gewaltexposition auf das Kindeswohl im Verfahren unberücksichtigt bleiben.

Der Einfluss der verschiedenen Kostenfaktoren auf die Gesamtkosten wird in fünf Fällen (Tabelle 2) vertieft analysiert: zwei Situationen direkter Exposition mit aktiver Beteiligung der Kinder, zwei Fälle direkter Exposition ohne Beteiligung sowie ein Fall der Exposition gegenüber den Folgen. Dabei wird untersucht, ob und in welchem Ausmass sich daraus Kostenunterschiede ergeben.

5.2.1. Detaillierte Analyse nach prozeduraler Komplexität und Art der Gewaltexposition der Kinder

Aufgrund der Heterogenität der Stichprobe – insbesondere der teils sehr grossen Unterschiede in der Komplexität der analysierten Prozesse (z. B. Dauer und Arbeitsaufwand) – wurden zur Gegenüberstellung der beiden Extreme zwei Fälle mit geringer Komplexität und drei Fälle mit hoher Komplexität (Tabelle 2) ausgewählt, jeweils aus den am wenigsten bzw. am stärksten komplexen Fällen. Die ausgewählten Fälle umfassen pro Komplexitätsstufe unterschiedliche Formen der Gewaltexposition der Kinder. Dadurch lässt sich der kombinierte Einfluss beider Analysedimensionen (verfahrensbezogene Komplexität und Expositionsart) auf die Kostenstruktur der ausgewählten Fälle beobachten.

Tabelle 2. Überblick Fallauswahl mit geringem und hohem Komplexitätsgrad im Kanton St.Gallen

Fälle mit geringer Komplexität					
Fall	Kurzbeschreibung	Art der Exposition	Kosten total min. (CHF)	Kosten total max. (CHF)	Anhörung oder Unterstützung der Kinder ⁴⁹
SG02	Polizeiliche Intervention infolge eines verbalen Konflikts zwischen den Eltern eines Kleinkindes. Kurze Abklärung durch die KESB. Keine Schutzmassnahmen.	<i>direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes</i>	818	1'390	Keine Anhörung, keine Unterstützung
SG06	Polizeiliche Intervention infolge einer verbalen Eskalation in einer Familie mit minderjährigen Kindern, kurze Abklärung durch die KESB. Keine Schutzmassnahmen.	<i>direkte Exposition mit Beteiligung des Kindes</i>	549	928	Keine Anhörung, keine Unterstützung
Fälle mit erhöhter Komplexität					
Fall	Kurzbeschreibung	Art der Exposition	Kosten total min. (CHF)	Kosten total max. (CHF)	Anhörung oder Unterstützung der Kinder
SG04	Konflikt zwischen den Eltern (Besuchsrecht); nach einem Eheschutzentscheid ist auch die KESB involviert.	<i>Exposition gegenüber den Folgen der Gewalt</i>	13'435	14'594	Keine Anhörung, keine Unterstützung
SG07	Polizeiliche Intervention und Konflikte zwischen den Eltern: Die Mutter stellt ein Eheschutzgesuch / der Vater meldet eine Gefährdung bei der KESB (verschiedene Behörden sind involviert).	<i>direkte Exposition mit Beteiligung des Kindes</i>	32'875	35'493	Unterstützung (Kostenschätzung nicht möglich) ⁵⁰ , keine Anhörung

⁴⁹ Es wird nur die während des Prozesses empfangene Unterstützung angegeben.

⁵⁰ Eine SPF (sozialpädagogischer Familienbegleitung) wird hauptsächlich zu Abklärungszwecken eingerichtet. Parallel dazu werden Unterstützungsmaßnahmen durch andere Stellen als die KESB umgesetzt, die verfügbaren Daten reichen jedoch nicht aus, um deren Kosten zu beziffern.

SG11	Die Mutter erstattet Strafanzeige / reicht Eheschutzgesuch ein Kontaktverbot und Rayonverbot für den Vater; die Fragen des Sorge- und Besuchsrechts werden vor Gericht verhandelt.	<i>direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes</i>	53'781	56'463	Anhörung der Kinder, keine Unterstützung
-------------	--	---	---------------	---------------	--

Claudio (SG02) ist ein zweijähriges Kind, das der Gewalt zwischen seinen Eltern ausgesetzt ist, ohne selbst daran beteiligt zu sein. Nach einem Ereignis, das als verbale Eskalation beschrieben wird, interveniert die St. Galler Polizei nach einem Anruf der Mutter am Wohnort; sie befragt beide Eltern getrennt und nimmt die Anzeige von Madame auf. Gestützt auf den Polizeirapport entscheidet die KESB im Rahmen einer kurzen vorläufigen Einschätzung durch ein dreiköpfiges Gremium, die Abklärungen zu vertiefen. In der Folge führt eine fallzuständige Fachperson ein Abklärungsgespräch mit beiden Eltern gemeinsam. Dieselbe Fachperson tätigt zudem zwei kurze Telefonate: eines mit der Paartherapeutin bzw. dem Paartherapeuten der Eltern, das andere mit der Kinderkrippe des Kindes. Auf Grundlage dieser Informationen wird eine Sitzung des dreiköpfigen KESB-Gremiums durchgeführt. Im Anschluss daran beschliesst die KESB, keine Kinderschutzmassnahmen anzuordnen. Bis zu diesem Entscheid, der den Prozess beendet⁵¹, belaufen sich die Kosten auf 438 CHF bzw. 742 CHF. Die KESB verzichtet darauf, Entscheidkosten zu erheben.

Rund drei Monate nach dem Entscheid der KESB kommt es zu einer erneuten polizeilichen Intervention, von der die Behörde durch einen Entscheid der Kantonspolizei Zürich⁵². Kenntnis erhält. Die fallzuständige Fachperson bei der KESB führt daraufhin kurze Telefongespräche mit den Eltern und lädt sie rund sechs Monate später zu einem erneuten Abklärungsgespräch ein. In der Zwischenzeit erarbeiten die Eltern mit Unterstützung einer Anwältin privat eine Trennungsvereinbarung. Die KESB trifft daraufhin – über ihren Präsidenten – einen neuen Einzelentscheid, und das Verfahren wird ohne Entscheid (und ohne Schutzmassnahmen) abgeschlossen. Dieser Zeitpunkt beendet den zweiten Prozess.

In diesem Fall erstreckt sich das Verfahren über einen längeren Zeitraum; die Eltern regeln die Trennungsvereinbarung⁵³ eigenständig, was die KESB dazu veranlasst, nicht weiter zu intervenieren und – trotz Gewaltepisoden – auf einen Entscheid zu verzichten. Dadurch bleiben die Gesamtkosten des Prozesses begrenzt.

Auf Seiten der KESB fallen ausschliesslich Verwaltungskosten an. Der Entscheid der Kantonspolizei Zürich im Rahmen des Gewaltschutzrechts verursacht zusätzliche Verwaltungskosten. Da weder eine Expertise angeordnet noch eine Unterstützungsleistung zugunsten des Kindes aktiviert wird, entstehen diesbezüglich keine Kosten.

Im Maximalszenario liegt der geschätzte Gesamtbetrag um 70% höher, was auf die grosse Spannweite zwischen Mindest- und Höchstlohn der bei Polizei und KESB beteiligten Funktionen zurückzuführen ist. Dass

⁵¹ Gemäss der in dieser Studie verwendeten Definition entspricht das Ende des Prozesses der ersten Entscheidung im Dossier über die Zuteilung der Obhut und/oder der Besuchsrechte oder über andere damit verbundene Schutzmassnahmen zugunsten des Kindes (z. B. Beistandschaft), die nach Auffassung der Behörde geeignet ist, den dargelegten Bedürfnissen zu entsprechen (was impliziert, dass die Behörde mittelfristig keine Änderung der Entscheidung in Betracht zieht). Eine abschliessende Entscheidung kann auch darin bestehen, dass die Behörde beschliesst, keine Schutzmassnahmen zu ergreifen und den bestehenden Zustand unverändert beizubehalten.

⁵² Gestützt auf das Gewaltschutzgesetz des Kantons Zürich, da die Intervention in diesem Kanton erfolgt.

⁵³ Da die Eltern mithilfe einer Anwältin bzw. eines Anwalts selbst eine Vereinbarung zur Regelung der Bedingungen ihrer Trennung ausgearbeitet haben, ist davon auszugehen, dass sie die Rechtsberatung aus eigenen Mitteln finanziert haben. Diese Kosten sind jedoch nicht in die Schätzungen einbezogen, da die entsprechenden Angaben nicht überprüfbar sind.

sich dieser Lohnabstand so stark auf die Gesamtausgaben auswirkt, hängt damit zusammen, dass ausschliesslich Verwaltungskosten anfallen. Der Gesamtbetrag bleibt jedoch in beiden Szenarien insgesamt begrenzt.

Tabelle 3. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG02_Claudio

	Fall SG02 : Claudio	
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes	
Prozessdauer	7 Monate (Verfahren 1) / 7 Monate (Verfahren 2)	
Beteiligte Akteure	Polizei, KESB, Kita, Paartherapeut:in	
Kurzbeschreibung Ablauf	Meldung an die KESB nach polizeilicher Intervention – Die KESB beschliesst, eine Abklärung durchzuführen. – Gespräche mit den Eltern / dem Umfeld (Krippe). – Das Verfahren wird ohne Anordnung von Schutzmassnahmen abgeschlossen.	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert (2 Verfahren)	818 CHF 818 CHF Verwaltungskosten	1'390 CHF 1'390 CHF Verwaltungskosten

Der zweite Fall mit geringer Komplexität (SG06) betrifft eine Patchworkfamilie, in der ein Jugendlicher, Emil, und Lisa, die bereits volljährig ist, leben. Im Unterschied zum Fall Claudio ist Emil in die Gewalt, der er ausgesetzt ist, involviert.

Nach einer verbalen Auseinandersetzung zwischen seiner Mutter und deren Partner informiert Emil – der angibt, durch den Streit geweckt worden zu sein – die Polizei, die am Wohnort interveniert. Drei Polizisten begeben sich vor Ort und befragen Emil und seine Mutter kurz, da sich die Situation inzwischen bereits beruhigt hat. Gestützt auf den Polizeirapport beschliesst die KESB, die Lage genauer zu prüfen. Noch bevor das Abklärungsgespräch mit der Mutter stattfindet, interveniert die Polizei erneut. Alle Familienmitglieder werden einzeln befragt; der Partner der Mutter ist nicht mehr anwesend. Am Nachmittag ruft die Polizei die Mutter von Emil zudem an, um sie darüber zu informieren, dass ihr Partner eine Fensterscheibe eingeschlagen und sich Zutritt zum Haus verschafft habe.

Im Abklärungsgespräch bei der KESB erklärt die Mutter, sie habe sich von ihrem Partner getrennt und die Situation selbst bereinigt. Auf Grundlage dieser Angaben wird innerhalb der KESB eine Sitzung durchgeführt, in der beschlossen wird, keine Kindesschutzmassnahmen anzuordnen. Die KESB verzichtet auf ein Abklärungsgespräch mit Emil und seinem leiblichen Vater; obwohl sie von der Mutter über die Existenz des leiblichen Vaters informiert wird, nimmt sie keinen Kontakt zu ihm auf. Auch weitere Bezugspersonen aus dem Umfeld (z. B. Lehrpersonen der Schule) werden nicht kontaktiert.

Da sich die Abklärung auf das Gespräch mit der Mutter beschränkt, bleibt der Stundenaufwand in der Abklärungsphase begrenzt. Zudem werden keine Unterstützungsleistungen für die Kinder aktiviert. Deshalb – wie auch im Fall Claudio – bestehen die Gesamtkosten ausschliesslich aus Verwaltungskosten des Prozesses. Im Maximalszenario liegt der geschätzte Gesamtbetrag um 69% höher, was auf die grosse Spannweite zwischen Mindest- und Höchstlohn der bei Polizei und KESB betroffenen Funktionen zurückzuführen ist. Der Gesamtbetrag bleibt jedoch in beiden Szenarien insgesamt begrenzt.

Tabelle 4. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG06_Emil

		Fall SG06 : Emil	
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes		
Prozessdauer	2 Monate		
Beteiligte Akteure	Polizei und KESB		
Kurzbeschreibung Ablauf	Meldung an die KESB nach polizeilicher Intervention – Die KESB beschliesst, eine Abklärung durchzuführen – Gespräche mit der Mutter – Entscheid: Keine Schutzmassnahmen		
	Minimal	Maximal	
Total Schätzwert	549 CHF 549 CHF Verwaltungskosten	928 CHF 928 CHF Verwaltungskosten	

Der Fall der Eltern von Anna (SG04) stellt eine Situation hoher Komplexität dar, in der das Kind den Folgen der Gewalt ausgesetzt ist.

Kurz nach ihrer Trennung leiten Annas Eltern (Anna ist 5 Jahre alt) beim Kreisgericht ein Verfahren zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft ein, um eine Besuchsregelung zu vereinbaren. Nach einer polizeilichen Intervention, die in eine Schutzanordnung gegen Annas Vater mündet (aufgrund mutmasslicher psychotischer Zustände), wird auch die KESB informiert, eröffnet jedoch kein Verfahren. Aufgrund der hohen Anzahl eingesetzter Polizisten sowie der Anwesenheit des Psychiaters, der das Kontaktverbot ausspricht, verursacht dieser erste Vorfall bereits zu diesem Zeitpunkt relativ hohe Kosten. Nach Abschluss des Verfahrens zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft wird durch den psychischen Zustand des Vaters eine weitere polizeiliche Intervention ausgelöst. Dabei prüft ein Psychiater erneut die Möglichkeit einer fürsorglichen Unterbringung von Monsieur, trifft jedoch keinen Entscheid.

In der Folge eröffnet die KESB nach einer Meldung der Mutter ebenfalls ein Dossier und führt Gespräche mit dem Bezirksgericht sowie mit den Anwältinnen bzw. Anwälten beider Parteien. Sie führt getrennte Gespräche mit beiden Eltern; am Gespräch mit dem Vater nimmt auch dessen Anwalt teil. Auf Antrag des Vaters ordnet das Kreisgericht ein Besuchsrecht an. Die Ausübung dieses Besuchsrechts im Rahmen des Verfahrens zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft führt zu weiteren Polizeieinsätzen. Parallel dazu führt die KESB zusätzliche Abklärungen durch und kontaktiert telefonisch die Therapeutinnen bzw. Therapeuten des Vaters und der Mutter. Die Mutter steht zudem in engem Kontakt mit der KESB. Gestützt auf einen ausführlichen Bericht beschliesst die KESB, eine Beistandschaft einzusetzen, um ein begleitetes bzw. überwachtes Besuchsrecht zu organisieren.

Verwaltungskosten und die vom Gericht festgesetzten Anwaltskosten machen den grössten Teil des Gesamtbetrags aus. Nur ein sehr kleiner Teil der Kosten betrifft Expertisen und Abklärungen. Während des gesamten Prozesses wird keine Unterstützungsleistung für Anna aktiviert, was sich nicht auf die Kosten auswirkt. Die Kostenschätzungen in diesem Fall ergeben ein sehr ähnliches Minimal- und Maximalszenario, was eine präzisere Kostenschätzung erlaubt. Dies erklärt sich dadurch, dass die vom Gericht festgesetzten Anwaltskosten (deren exakter Betrag berücksichtigt wird) einen erheblichen Teil (über 70% der Gesamtkosten) in beiden Szenarien ausmachen.

Tabelle 5. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG04_Aнна

Fall SG04 : Anna		
Art der Exposition	Exposition gegenüber den Folgen der Gewalt	
Prozessdauer	6 Monate	
Beteiligte Akteure	Polizei, KESB, Kreisgericht, Anwält:innen und Therapeut:innen der Eltern	
Kurzbeschreibung Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> – Polizeiliche Interventionen beim Vater, Anordnung einer Schutzmassnahme – Gefährdungsmeldung der Mutter an die KESB, da sie im Rahmen des Eheschutzentscheids die gerichtlichen Vereinbarungen (Besuchsrecht des Vaters) nicht einhalten möchte – Vollzug des Entscheids zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft durch das Bezirksgericht – Entscheid der KESB: Anordnung einer Beistandschaft zur Überwachung des Besuchsrechts 	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	13'435 CHF 2'893 CHF Verwaltungskosten 132 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen 10'410 CHF Anwaltskosten	14'594 CHF 3'999 CHF Verwaltungskosten 185 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen 10'410 CHF Anwaltskosten

Der Fall der Familie von Milo (SG07), der in die Gewalt, der er ausgesetzt ist, involviert ist, gehört zu den komplexeren Fällen.

Er beginnt mit mehreren gleichzeitigen Ereignissen. Nach einer polizeilichen Intervention infolge einer verbalen Eskalation zwischen den Eltern erscheinen am folgenden Tag die Polizei und der Vater bei der KESB. Aufgrund der schwerwiegenden Vorwürfe des Vaters (Gefährdung der Kinder durch die Mutter, Aussagen über einen erweiterten Suizid) werden noch am selben Tag verschiedene Absprachen mit dem Dienst der Kinder- und Jugendhilfe getroffen, der die Familie bereits kennt. Es findet zudem ein Hausbesuch statt, einschliesslich einer Abklärung mit dem BeLuA.

In den folgenden Tagen führt die KESB zahlreiche Telefonate mit den Eltern, mit der Kinder- und Jugendhilfe und mit den Sozialdiensten, um das weitere Vorgehen zu klären. Eine Woche später führt eine erneute Gewalteskalation zu einem weiteren Polizeieinsatz. Wiederum folgen mehrere Abstimmungen zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der KESB sowie ein weiterer Hausbesuch durch den Dienst der Kinder- und Jugendhilfe. Die Mutter reicht zudem ein Gesuch um Massnahmen zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft ein, was den Einbezug des Bezirksgerichts sowie der Anwältinnen bzw. Anwälte des Vaters und der Mutter nach sich zieht.

Die Organisation der beiden Abklärungsgespräche, die die KESB zunächst gemeinsam führen möchte, ist sehr komplex – insbesondere, weil die Mutter in derselben Zeit in einen anderen Kanton umzieht. Schliesslich werden mit beiden Eltern vertiefte Gespräche geführt. Eine SPF wird superprovisorisch angeordnet. Nach mehreren Kontakten mit der Familie ordnet die KESB einen Sozialbericht an; parallel dazu entscheidet das Bezirksgericht über eine Beistandschaft. Die beiden superprovisorischen Massnahmen werden erst nach Vorliegen des Sozialberichts definitiv angeordnet; die KESB steht hierzu mit dem Gericht in Kontakt. Zudem nehmen die Mutter und das Kind an einem Eltern-Kind-Programm (PAT) teil. Bis sechs Monate später, als nach Vorliegen des Sozialberichts ein definitiver Entscheid ergeht, hat die KESB weiterhin Austausch mit dem SPF-Dienst, der Beiständin bzw. dem Beistand und der Therapeutin der Mutter. Parallel zum definitiven

Entscheid der KESB ergeht auch ein Entscheid des Kreisgerichts im Rahmen des Verfahrens zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft.

Die Kosten der sozialpädagogischen Abklärung durch den SPF-Dienst machen in beiden Szenarien nahezu die Hälfte der Gesamtkosten aus, während die Anwaltskosten knapp ein Drittel der Gesamtkosten betragen. Der Rest entfällt auf Verwaltungskosten. Es ist zu beachten, dass von Beginn an verschiedene Dienste wie die Kinder- und Jugendhilfe, das PAT und der Sozialdienst Unterstützungsleistungen ausserhalb des durch die KESB geführten Verfahrens erbracht haben. Die Dossierinformationen sind jedoch zu lückenhaft, um deren Kosten zu schätzen; deshalb stellt der Gesamtbetrag eine eher restriktive Schätzung dar.

Tabelle 6. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG07_Milo

Fall SG07 : Milo		
Art der Exposition	Direkte Exposition mit Beteiligung des Kindes	
Prozessdauer	10 Monate	
Beteiligte Akteure	Polizei, KESB, Kinder – und Jugendhilfe, Kreisgericht, Sozialdienst, Beistandschaft, SPF	
Kurzbeschrieb Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> – Conflit Verbal – Abklärungen KESB zu Kindeswohl / Kreisgericht zu Eheschutz – Umzug in neuen Kanton – Sozialbericht von SPF / PAT für Mutter und Kind – Entscheid KESB: SPF und Beistandschaft für beide Kinder 	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	32'875 CHF 4'744 CHF Verwaltungskosten 10'837 CHF Anwaltskosten 17'294 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen (Kosten für Unterstützung nicht schätzbar)	35'494 CHF 7'246 CHF Verwaltungskosten 10'837 CHF Anwaltskosten 17'411 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen (Kosten für Unterstützung nicht schätzbar)

Der Fall der Familie von Merlin und seinen Geschwistern (SG11) stellt einen Fall ohne Beteiligung der Kinder bei gleichzeitig hoher Komplexität dar. Zu Beginn des Prozesses reicht die Mutter, die in einem Frauenhaus untergebracht ist, ein Gesuch um Massnahmen zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft ein. Aufgrund erheblicher Vorwürfe von Nachstellung und wegen der Intervention des Bedrohungsmanagements der Kantonspolizei entscheidet das Bezirksgericht rasch und ohne Anhörung beider Eltern, ein Kontaktverbot sowie ein Rayonverbot zu verhängen. Rund zwei Monate später findet die Verhandlung statt. In Bezug auf die Obhut wird eine Lösung in Form eines begleiteten Besuchsrechts in Aussicht genommen. Grundsätzlich stehen die Eltern kurz vor einer Einigung, können sich jedoch nicht auf eine Drittperson verständigen. In der Folge versuchen die Anwälte über Monate hinweg eine Einigung zu erzielen, jedoch ohne Erfolg; gleichzeitig werden neue Vorwürfe erhoben, was zu weiteren Wendungen vor Gericht führt.

Sechs Monate nach dem Entscheid im Eheschutzverfahren⁵⁴ erlässt das Gericht einen neuen Entscheid: Es überträgt der Mutter die Obhut und setzt für die Kinder eine Beistandschaft ein. Diese verursacht

⁵⁴ Zwischenentscheid

Unterstützungsleistungen in der Höhe von 2'650 CHF bis 4'017 CHF. Die Anwaltskosten belaufen sich auf 9'082 CHF, was rund 17% des Minimal-Szenarios entspricht.

Der mit Abstand grösste Kostenanteil dieses Prozesses entfällt auf das Frauenhaus. Im Kanton St. Gallen beträgt der Preis pro Übernachtung 334,80 CHF, was in diesem Fall 1'339,20 CHF pro Nacht für vier Familienmitglieder entspricht. Bei einem Aufenthalt von einem Monat ergibt dies 40'176 CHF. Da sich aus den Gerichtsakten nicht eindeutig bestimmen lässt, wann die Mutter mit ihren Kindern in die Familienwohnung zurückkehrt, wird eine restriktive Schätzung auf der Basis einer Aufenthaltsdauer von einem Monat vorgenommen. In diesem Fall spielt die Unterstützung eine zentrale Rolle in der Gesamtkostenstruktur. Gleichzeitig fällt auf, dass spezifisch kinderbezogene Interventionen (und entsprechende Kosten) fehlen.

Tabelle 7. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall SG11_Merlin

Fall SG11 : Merlin		
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes	
Prozessdauer	20 Monate	
Beteiligte Akteure	Frauenhaus, Kreisgericht, Anwälte, Polizei (Bedrohungsmanagement)	
Kurzbeschreibung Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> – Häusliche Gewalt und Stalking – Mutter reicht aus Frauenhaus Eheschutzbegehren ein – Kontakt- und Rayonverbot – Eheschutzverfahren – Entscheid: Zuteilung der Obhut an die Mutter, Errichtung einer Beistandschaft für die Kinder 	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	53'781 CHF 1'873 CHF Verwaltungskosten 9'082 CHF Anwaltskosten 42'826 CHF Kosten Unterstützungsmassnahmen	56'463 CHF 3'188 CHF Verwaltungskosten 9'082 CHF Anwaltskosten 44'193 CHF Kosten Unterstützungsmassnahmen

5.3. Kostenanalyse der Prozesse im Kanton Tessin

Unter den elf im Kanton Tessin untersuchten Fällen betreffen fünf Situationen eine Exposition gegenüber Gewalt mit Beteiligung der Kinder, während sechs Fälle eine Exposition gegenüber Gewalt ohne Beteiligung der Kinder darstellen. Die Gesamtkosten der untersuchten Prozesse⁵⁵ variieren zwischen mindestens 1'312 CHF und maximal 47'361 CHF.

Zahlreiche Faktoren tragen zu dieser grossen Kostenspanne bei, darunter die Anzahl der beteiligten Behörden (z. B. die Anzahl durchgeführter Anhörungen) sowie die Anzahl der Akteure im Schutznetzwerk während des gesamten Verfahrens (z. B. Inanspruchnahme von Unterbringungsangeboten für Minderjährige, Frauenhäuser usw.), die Anzahl und Art der erforderlichen Expertisen (z. B. Abklärungen der elterlichen Erziehungskompetenzen), der Beizug von Anwältinnen und Anwälten zur Vertretung der Eltern sowie die

⁵⁵ Der Fall TI11 ist aufgrund fehlender präziser Angaben zur Dauer der Inanspruchnahme bestimmter stationärer und beratender Angebote sowie zu deren Kosten nicht in die Schätzungen einbezogen, da diese einen erheblichen Einfluss auf die Schätzung der Gesamtkosten haben könnten.

Inanspruchnahme von Gesundheits- und sozialmedizinischen Leistungen (z.B. psychiatrische Hospitalisierungen).

Neben der Variabilität der Gesamtkosten zwischen den Fällen zeigt sich auch eine Varianz in der Kostenstruktur; diese hängt vom Ablauf des Prozesses und damit von den Handlungen der jeweils beteiligten Akteure ab. Im Minimal-Szenario können die Verwaltungskosten zwischen 6% und 73% der Gesamtkosten ausmachen; die Kosten für die Anordnung von Expertisen und Abklärungen variieren zwischen 4% und 38%; die Anwaltskosten zwischen 0% und 57%; und die Unterstützungskosten (einschliesslich aller im Verlauf des Prozesses aktivierten sozialen, sozialmedizinischen und gesundheitlichen Leistungen zugunsten der Eltern und Kinder) liegen zwischen 0% und 75%. Die Unterstützungskosten schwanken stark je nach Art der erhaltenen Unterstützung (z. B. Hospitalisierungen, psychologische Therapien usw.), der Dauer der Unterstützungsphase und der Anzahl betroffener Personen (z. B. Elternteil, Kinder, gewaltausübende Person).

Innerhalb der beiden Expositionstypologien besteht eine grosse Bandbreite an Kosten; ausschlaggebend sind die Aktivitäten, die den Prozess ausmachen (einschliesslich der Anordnung von Schutzmassnahmen), und nicht der Expositionstyp oder die Schwere der Vorfälle.

5.3.1. Detaillierte Analyse nach prozeduraler Komplexität und Art der Gewaltexposition der Kinder

Die folgenden Fälle (Tabelle 8) stellen eine Auswahl der Fälle mit dem niedrigsten bzw. höchsten Grad an prozeduraler Komplexität dar. Im Unterschied zu den Fällen der Kantone St. Gallen und Zürich umfassen die in dieser Studie untersuchten Tessiner Fälle in der Regel Prozesse, die tendenziell länger dauern und eine höhere Zahl intervenierender Akteure aufweisen. Zudem ist es häufiger, dass Schutzmassnahmen bereits vor Abschluss des Prozesses aktiviert werden (also vor dem Endentscheid der Behörde gemäss der in dieser Studie verwendeten Definition). In welchem Ausmass dies eine wiederkehrende Besonderheit in Tessiner Dossiers darstellt, lässt sich aufgrund des explorativen Charakters der Studie jedoch nicht abschliessend bestimmen.

Tabelle 8. Überblick Fallauswahl mit geringem und hohem Komplexitätsgrad im Kanton Tessin

Fälle mit geringer Komplexität					
Fall	Kurzbeschreibung	Art der Exposition	Kosten total min. (CHF)	Kosten total max. (CHF)	Anhörung oder Unterstützung der Kinder
TI08	Polizeiliche Intervention. Abklärung durch die KESB. Entscheid der KESB: Es werden keine Schutzmassnahmen angeordnet.	<i>direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes</i>	1'311	2'028	Keine Anhörung, keine Unterstützung
TI09	Polizeiliche Intervention. Antrag auf Schutzmassnahmen für das Kind seitens der Mutter. Abklärung der KESB bei der Schule. Entscheid der KESB: Begleitung durch den UAP zur Unterstützung bei der Umsetzung der Unterstützungsangebote für das Kind sowie Sistierung des Dossiers.	<i>direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes</i>	6'364	7'615	Keine Anhörung, keine Unterstützung
Fälle mit erhöhter Komplexität					

Fall	Kurzbeschreibung	Art der Exposition	Kosten total min. (CHF)	Kosten total max. (CHF)	Anhörung oder Unterstützung der Kinder
TI01	<p>Polizeiliche Intervention. Platzierung in Mutter-Kind Wohnangebot Aktivierung der Unterstützung zu Hause sowie der der Krippe. Einreichung von Berichten/Gutachten. Polizeiliche Intervention. Letzte Anhörung und Überprüfung der Schutzmassnahmen: Platzierung in Mutter-Kind Wohnangebot</p>	<i>direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes</i>	22'513	39'801	Keine Anhörung, Unterstützung aktiviert
TI03	<p>Polizeiliche Intervention mit Wegweisung Bestätigung der Wegweisung durch den Richter. Dossierabschluss und Mandatierung des UAP. KESB-Dossiereröffnung Abklärungsbeginn (Mandat an den UAP und einen Psychiater). Begleitung durch den UAP (Mandat Information und Kontrolle). Mitteilungen der Schule und des Therapeuten des Vaters. Entscheid der KESB: Zuteilung der Obhut an den Vater und Anordnung einer erzieherischen Unterstützung. Hospitalisation der Mutter.</p>	<i>direkte Exposition mit Beteiligung des Kindes und Misshandlung</i>	27'276	30'597	Keine Anhörung
TI05	<p>Polizeiliche Intervention und Zugang zum Spital für Mutter und Töchter. Hospitalisation der Mutter. KESB-Dossiereröffnung (Anhörung der Eltern, Einholung von Auskünften bei der Schule). Anhörung mit der Mutter bei der KESB und Anzeige der ihr gegenüber ausgeübten Gewalt. Wiederaufnahme der Abklärung (Anhörung der Kinder, Anhörungen der Eltern, psychiatrische Abklärung usw.). Aktivierung der ersten Schutzmassnahmen durch die KESB und Ablehnung durch die Eltern. Überarbeitung der ursprünglichen Massnahmen und Vorschlag eines doppelten Schutzdispositivs durch die KESB. Reaktivierung des Unterstützungsnetzwerks und erneute Ablehnung durch die Eltern. Rückzug des Netzwerks und Abschluss des Dossiers.</p>	<i>direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes</i>	42'228	47'361	Anhörung, Unterstützung angeordnet, aber von den Eltern abgelehnt

Der Fall von Michele und seinen Eltern (TI08) gehört zu den Fällen mit der geringsten prozeduralen Komplexität innerhalb der Tessiner Stichprobe. Eine zusätzliche Schwierigkeit besteht in dieser Geschichte jedoch in der möglichen Diagnose eines kindlichen psychiatrischen Krankheitsbilds⁵⁶ bei Michele (3 Jahre), die sich in Abklärung befindet. Beide Eltern sind in eine Gewaltsituation involviert, in deren Verlauf Monsieur körperliche Gewalt gegen seine Partnerin ausübt; diese Handlungen werden anschliessend von beiden Eltern relativiert. Die KESB interveniert nach Eingang eines Polizeirapports, der die Wegweisung des Mannes nach

⁵⁶ Das genaue psychiatrische Krankheitsbild wird zur Wahrung der Anonymität nicht angegeben.

einer Intervention in der Wohnung des Paares dokumentiert. Sie holt bei der Polizei Informationen ein, um weitere polizeiliche Interventionen auszuschliessen. Gleichzeitig ersucht sie die Eltern schriftlich um Auskunft, ob sie eine Trennung beabsichtigen, und bittet um die Erlaubnis, die Fachpersonen kontaktieren zu dürfen, die das Kind begleiten. Madame antwortet, ihr Partner sei wieder nach Hause zurückgekehrt und habe gute Absichten. Die KESB beschafft Informationen zur Situation des Kindes bei den Fachpersonen, die den Minderjährigen betreuen, und bespricht die eingegangenen Berichte mit den Eltern in einer Anhörung, während der die Gewalthandlungen von beiden Eltern heruntergespielt werden. Nach der Anhörung holt die KESB Berichte der Therapeutinnen bzw. Therapeuten der Eltern ein und beschliesst, die Sache zu den Akten zu legen, da sie keinen Anlass sieht, Kindesschutzverfahren zu aktivieren. Die KESB geht davon aus, dass die Eltern und das Kind ausreichend unterstützt sind, und behält sich vor, später weitere Massnahmen zu prüfen.

Während die KESB einerseits bemüht ist, mögliche polizeilich registrierte Gewalthintergründe zu verifizieren und mit den Eltern über die eingegangenen Berichte zu sprechen und ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, misst sie den widersprüchlichen Informationen, die aus der Abklärung hervorgehen, letztlich keine entscheidende Bedeutung bei. Insbesondere vertieft sie weder die Ursachen der Relativierung der Vorfälle durch das Paar in der (gemeinsamen) Anhörung noch die Frage, weshalb Monsieur angibt, weiterhin in therapeutischer Behandlung zu sein, obwohl der Therapeut erklärt, er habe den Patienten zuletzt einen Monat nach dem Gewaltereignis gesehen und sei über den weiteren Verlauf seither nicht informiert. Auffällig ist zudem die Haltung des Therapeuten, der die von Monsieur ausgeübte Gewalt zu erklären versucht, indem er sie mit vorübergehenden Schwierigkeiten des Vaters in Bezug auf körperliche Gesundheit, Arbeit und Herkunftsfamilie verknüpft.

Insgesamt hängen die Kosten mit der Fallführung (73%) und den veranlassten Expertisen (27%) zusammen, da im Verlauf des Prozesses keine Unterstützung für das Kind eingerichtet wird.

Tabelle 9. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall T108_Michele

Fall T108 : Michele		
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes	
Prozessdauer	9 Monate	
Beteiligte Akteure	Polizei, KESB, Paartherapeut:in den Eltern, Ärzt:in, Therapeut:in es Kindes	
Kurzbeschreibung Ablauf	- Polizeiliche Intervention und Wegweisung - Abklärung durch die KESB - Entscheid der KESB: Es werden keine Schutzmassnahmen angeordnet	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	1'311 CHF 958 CHF Verwaltungskosten 353 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen	2'028 CHF 1471 CHF Verwaltungskosten 557 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen

Der Fall Ceu gehört ebenfalls zu den vergleichsweise weniger komplexen Verfahren unter den Tessiner Dossiers. Obwohl die Behörden bereits wegen Fragen der Vaterschafts Anerkennung mit der Mutter des Kindes in Kontakt standen, erscheint Gewalt im Dossier erst vier Jahre später, als der KESB nach einer polizeilichen Intervention in der Wohnung Episoden häuslicher Gewalt gemeldet werden. Diese sind mit einem Kontaktverbot des Vaters gegenüber der Mutter und dem Kind verbunden.

Die im superprovisorischen Entscheid enthaltenen Schutzmassnahmen werden durch den Richter bestätigt, ausser jene, die die Minderjährige betreffen, da das Gericht hierfür nicht zuständig ist und die KESB die

Kompetenz trägt. Der Richter verweist Madame an den LAV-Dienst; dieser erteilt ihr eine Rechtsberatung und erklärt später, seither nichts mehr von Madame gehört zu haben. Aus den Akten ergibt sich nicht, dass der LAV-Dienst sich auch um das Kind gekümmert hätte.

Madame wendet sich daraufhin – über ihren Anwalt – an die KESB und beantragt Schutzmassnahmen zugunsten ihrer Tochter (Aussetzung der Kontakte zwischen Vater und Tochter). In diesem Zusammenhang schildert sie frühere Gewaltereignisse, die bereits Anlass für eine frühere Wegweisungsverfügung gewesen seien. Seither zeige Ceu Anzeichen von Angst und anhaltenden Befürchtungen hinsichtlich der eigenen Sicherheit und jener der Mutter; dies äussere sich unter anderem in Alpträumen und auffälligem Verhalten. Die Unterbringung in einem Frauenhaus sei von der Einrichtung abgelehnt worden, da diese keine Hunde akzeptiere und das Kind sich nicht von dem Hund trennen wolle. Später hält ein von der KESB eingeholter Bericht einer Sonderschule fest, Ceu zeige keine besonderen Schwierigkeiten, fehle jedoch häufig. Das Verhältnis zwischen Schule und Mutter erscheint belastet; Kommunikationsprobleme seien festgestellt worden, hätten sich aber inzwischen gelöst.

Die Eltern werden daraufhin von der KESB gemeinsam vorgeladen; zur Anhörung erscheint jedoch nur Madame. Die KESB holt Informationen im Netzwerk der Fachpersonen ein, die rund um Ceu aktiv sind. Ein Bericht einer Therapeutin im Auftrag der KESB zeigt, dass für Ceu und ihre Mutter eine Therapie angeboten worden sei; die Mutter – die selbst unter chronischen körperlichen Beschwerden leidet – könne den Empfehlungen jedoch nicht folgen. Aus der Abklärung ergibt sich faktisch, dass für das Kind trotz seiner Schwierigkeiten keine Unterstützung aktiv ist. Fünf Monate nach der polizeilichen Meldung ordnet die KESB in ihrem Entscheid die Intervention der UAP an, um Mutter und Tochter zu begleiten, setzt das Dossier jedoch aus, weil die Eltern keine Einigung über die Unterhaltsbeiträge finden. Wird die Uneinigkeit innerhalb der gesetzten Frist nicht behoben, wird das Dossier – wie im Zivilgesetzbuch vorgesehen – an die Pretura (Zivilgericht erster Instanz) überwiesen.

Während die KESB einerseits Abklärungen bei den Fachpersonen durchführt, die das Kind begleiten, und die Eltern durch eine (gemeinsame) Anhörung in den Prozess einbindet, vergehen andererseits mehrere Monate, ohne dass Ceus Bedürfnisse effektiv aufgefangen werden; ausschlaggebend sind dabei die Schwierigkeiten der Mutter, die vorgeschlagenen Hilfen umzusetzen, sowie restriktive Zugangsbedingungen zum Frauenhaus. Im Unterschied zum Fall Michele werden die Bedürfnisse des Kindes im Wesentlichen erst gegen Ende des Prozesses aufgegriffen (eine von der KESB verlangte therapeutische Begleitung des Kindes beginnt erst kurz vor dem Endentscheid). Der Aufenthalt von Monsieur in einer durch die UAR betriebenen Einrichtung (für gewaltausübende Personen) verursacht Unterstützungskosten, die auf Grundlage der vorliegenden Informationen nicht geschätzt werden können.

Tabelle 10. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall TI09_Ceu

Fall TI09 : Ceu	
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes
Prozessdauer	11 Monate
Beteiligte Akteure	Polizei, Gericht, KESB, Schule, UAP, LAV, Frauenhaus, Therapeut:innen
Kurzbeschreibung Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> – Polizeiliche Intervention und Anordnung eines Kontaktverbots – Bestätigung der Schutzmassnahmen zugunsten der Mutter – Antrag der Mutter auf Schutzmassnahmen für die Tochter – Abklärung der KESB bei der Schule

	– Entscheid der KESB: Begleitung durch den UAP zur Unterstützung bei der Umsetzung der Unterstützungsangebote für die Tochter sowie Sistierung des Dossiers	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	6'364 CHF 2'560 CHF Verwaltungskosten 3'150 CHF Anwaltskosten 344 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen 310 CHF Kosten Unterstützungsmassnahmen (unterschätzt)	7'615 CHF 3'599 CHF Verwaltungskosten 3'150 CHF Anwaltskosten 556 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen 310 CHF Kosten Unterstützungsmassnahmen (unterschätzt)

Unter den prozedural komplexesten Fällen zeigt der Fall Chiara (TI01) eine vergleichsweise rasche Intervention zugunsten einer Minderjährigen, die Gewalt ausgesetzt ist, ohne selbst direkt involviert zu sein, und die zugleich die Bedürfnisse der Mutter berücksichtigt, der das Kind zunächst anvertraut war. Ein Dossier für Chiaras Mutter wird von der KESB auf Antrag eines Gerichts eröffnet, das im Rahmen ihres Scheidungsverfahrens bereits involviert war – noch vor der Geburt des Kindes. Die KESB beauftragt daraufhin die UAP, die Frau zu begleiten, die sich in einer fragilen Situation befand und ihren Lebensunterhalt nicht sichern konnte, weil inzwischen bekannt geworden war, dass sie mit Chiara schwanger ist. Erste UAP-Berichte machen die vom neuen Partner der Mutter – dem Vater von Chiara – ausgeübte Gewalt sichtbar; ein Ereignis führt zu einer polizeilichen Intervention. Chiara und ihre Mutter werden zunächst in einem spezialisierten Heim aufgenommen. Anschliessend wird – wie von der UAP vorgeschlagen – eine Begleitung durch einen spezialisierten sozialmedizinischen Dienst aktiviert, um Chiara und ihre Mutter zu Hause zu unterstützen; zudem wird das Neugeborene in einer Krippe angemeldet.

Die UAP informiert die KESB regelmässig, einschliesslich von Fachberichten wie jenem der Kinderärztin bzw. des Kinderarztes. Die KESB erhält zudem eine bereits zuvor durchgeführte Abklärung der elterlichen Kompetenzen von Madame, wodurch sie zusätzliche Informationen über Chiaras Mutter erhält, ohne auf aktuellere Daten warten zu müssen. Es kommt zu weiteren Gewaltepisoden (erneut mit polizeilicher Intervention), weshalb die KESB das bestehende Schutzdispositiv überprüft und eine erneute Platzierung im spezialisierten Heim vorschlägt, um ein Projekt zur Wiedererlangung eines autonomen Lebens von Mutter und Kind umzusetzen. In einer der letzten (gemeinsamen) Anhörungen drängt die KESB den Vater von Chiara zudem, seine Alkoholabhängigkeit zu behandeln und am Programm der UAR für gewaltausübende Personen teilzunehmen. Trotz nicht vollständig zustimmender Haltung der Eltern aktiviert die KESB die geplante Schutzmassnahme, um Chiara zu schützen, sie nicht vollständig von ihrer Mutter zu trennen und die Exposition des Kleinkinds gegenüber Gewalt so rasch wie möglich zu beenden.

Ein grosser Teil der Kosten (mindestens 70%), die mit diesem Prozess verbunden sind, entfällt auf Unterstützungsleistungen für Chiara und ihre Mutter sowie auf die Hospitalisierung des Vaters nach einem Unfall im Zusammenhang mit seinem Alkoholkonsum⁵⁷.

⁵⁷ Die Eltern werden therapeutisch begleitet. Die Mutter befindet sich nach den Akten bereits seit vor der Eröffnung des Verfahrens bei der KESB in psychotherapeutischer Behandlung. Die Kosten dieser therapeutischen Begleitung werden nicht geschätzt, da sie nicht von der Behörde angeordnet wurde (siehe Kapitel 2.3.2) und zudem nicht festgestellt werden kann, ob sie später in das Massnahmengefüge integriert wurde. Der Vater hat offenbar erst zu einem späteren Zeitpunkt und zudem unregelmässig eine therapeutische Begleitung begonnen; die Dauer dieser Interventionen ist in den Akten jedoch nicht angegeben, weshalb auch deren Kosten nicht geschätzt werden.

Tabelle 11. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall TI01_Chiara

Fall TI01 : Chiara		
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes	
Prozessdauer	20 Monate	
Beteiligte Akteure	Gericht, KESB, UAP, spezialisierte sozial- und gesundheitsbezogene Dienste, Heim, Polizei, psychiatrischer Dienst, Beistand der Mutter, Kinderkrippe, Kinderarzt:in, Suchtberatungsdienst, UAR	
Kurzbeschreibung Ablauf	-Errichtung einer Beistandschaft durch die KESB -Begleitung durch UAP -Polizeiliche Intervention -Aufenthalt in Frauenhaus von Mutter und Kind -Aktivierung von Haushaltshilfen und Kita -Berichtstellung und Expertisen -Polizeiliche Intervention -Letzte Anhörung und Anpassung des Hilfeplans: Aufenthalt in Frauenhaus von Mutter und Kind	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	22'513 CHF 2'555 CHF Verwaltungskosten 3'912 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen 16'046 CHF Kosten Unterstützungsmassnahmen (untergeschätzt)	39'801 CHF 4'572 CHF Verwaltungskosten 6'139 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen 29'090 CHF Kosten Unterstützungsmassnahmen ⁵⁸ (untergeschätzt)

Im Gegensatz zum Fall Chiara wird im Fall Alice und Simona (TI05) – obwohl sie über längere Zeit schweren Gewalttaten des Vaters gegen die Mutter ausgesetzt waren (einschliesslich wiederholter sexueller Übergriffe) – eine Platzierungsentscheidung von der KESB über Jahre hinweg aufgeschoben, bis die Kinder erwachsen werden und die Unterstützungsdienste sich zurückziehen.

Nach einem Gewaltereignis gegenüber dem Vater und einer polizeilichen Intervention werden die Mutter und die Mädchen durch Gesundheitsdienste versorgt. Das Gesundheitspersonal informiert die KESB über die Gewalt, worauf die Behörde zu einer ersten Anhörung lädt. Dort verweigern die Eltern der KESB, Informationen über ihre Töchter bei den behandelnden Ärztinnen bzw. Ärzten einzuholen. Der KESB gelingt es jedoch, die Schule der Mädchen zu kontaktieren.

Nach vier Monaten wendet sich die Mutter an den Sozialdienst der Gemeinde, der sie zur KESB begleitet. Dort schildert sie die lange Vorgeschichte schwerer Gewalt, die ihr durch den Vater von Simona und Alice zugefügt worden sei. Ab diesem Zeitpunkt nimmt die Behörde die Abklärungen wieder auf. Der Schulbericht trifft ein und macht die Schwierigkeiten der Minderjährigen sichtbar (einschliesslich Giuseppe, der aus einer früheren Beziehung stammt). Die Kinder werden angehört, und die Eltern werden zu einer Anhörung geladen,

⁵⁸ Die Differenz zwischen dem Minimal- und dem Maximalwert ergibt sich aus dem Schätzverfahren, das auf Minimal- und Maximalszenarien beruht: der minimalen und maximalen Anzahl von Betreuungstagen in der Kindertagesstätte (Schutzmassnahme) für Chiara, den minimalen und maximalen Tarifen für den Aufenthalt im Heim sowie den minimalen und maximalen Tarifen für den Spitalaufenthalt von Chiaras Vater.

um die Ergebnisse zu besprechen und ein erstes Dispositiv einzurichten, das auf den Einsatz von erzieherischer Begleitung, psychologischer Unterstützung für zwei der drei Kinder sowie auf Familienmediation abzielt. Die Eltern setzen den Entscheid nicht um, worauf die KESB eine erneute Abklärungsphase eröffnet, mit weiteren Anhörungen, die in die Formulierung eines doppelten Schutzdispositivs münden, das in zwei Schritten je nach Kooperationsgrad der Eltern umgesetzt werden soll.

Unter Koordination der UAP beginnt das Dienstnetzwerk zunächst mit der Umsetzung der ersten Variante, die darin besteht, die bereits zuvor angefragten Unterstützungen erneut zu aktivieren – mit Ausnahme des Dienstes für erzieherische Begleitung, der durch einen anderen Dienst ersetzt wird, der eine intensivere erzieherische Unterstützung anbietet. Zudem wird eine psychiatrische Abklärung für Alice angeordnet sowie der Einbezug des kommunalen Sozialdienstes zur Klärung von Verschuldungsfragen des Paares. Die Haltung der Eltern bleibt jedoch unverändert. Nachdem über Jahre versucht wurde, mit ihnen zusammenzuarbeiten, beginnen die eingesetzten Dienste sich zurückzuziehen und ihre Begleitung zu beenden. Die KESB stellt fest, dass die erste Interventionshypothese keine Wirkung hatte, geht jedoch nie zum nächsten Schritt über, der die Platzierung der Kinder vorsieht. Simona und Giuseppe sind inzwischen erwachsen. Auf die im untersuchten Prozess entstandenen Kosten folgen langfristige Unterstützungs- und Sozialhilfekosten, da Alice und Simona über keine Ausbildung verfügen. Den Hauptteil der Unterstützungskosten bildet die intensive erzieherische Begleitung.⁵⁹.

Tabelle 12. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall TI05_ Simona, Alice et Giuseppe

Fall TI05 : Simona, Alice et Giuseppe	
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes
Prozessdauer	53 Monate
Beteiligte Akteure	APEA, Polizei, Staatsanwaltschaft, Spital, psychologische und psychiatrische Dienste, UAP, erzieherische Begleitdienste, Therapeutinnen und Therapeuten der Eltern, Schulen, kommunaler Sozialdienst
Kurzbeschrieb Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> – Polizeiliche Intervention und Zugang zum Spital für Mutter und Töchter – Hospitalisation der Mutter – Eröffnung eines KESB-Dossiers (Anhörung der Eltern, Einholung von Auskünften bei der Schule) – Anhörung der Mutter bei der KESB und Anzeige der gegen sie ausgeübten Gewalt – Wiederaufnahme der Abklärung (Anhörung der Kinder, Anhörungen der Eltern, psychiatrische Abklärung usw.) – Aktivierung des ersten Schutzdispositivs durch die KESB und Ablehnung durch die Eltern – Überarbeitung des ursprünglichen Dispositivs und Vorschlag eines doppelten Schutzdispositivs durch die KESB – Reaktivierung des Unterstützungsnetzwerks und erneute Ablehnung durch die Eltern – Rückzug des Netzwerks und Abschluss des Dossiers
	Minimal
	Maximal

⁵⁹ Diese wird auf der Grundlage des kantonalen Tagestarifs sowie der Dauer (Anzahl Tage) seiner Intervention im Prozess geschätzt. Es handelt sich jedoch um einen Betrag, der ausschliesslich auf den im Dossier der KESB enthaltenen Informationen beruht, da keine Rechnung vorlag. Es kann daher nicht festgestellt werden, ob vom Dienst ein tieferer Betrag in Rechnung gestellt worden wäre, gestützt auf die effektiven Interventionstage, zumal die Eltern die von der KESB angeordneten Massnahmen wiederholt verweigert haben.

Total Schätzwert	42'228 CHF	47'361 CHF
	3'763 CHF Verwaltungskosten	6'669 CHF Verwaltungskosten
	6'725 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen	8'952 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen
	31'740 CHF Kosten	31'740 CHF Kosten
	Unterstützungsmassnahmen	Unterstützungsmassnahmen

Der Fall Giulia und Sofia (TI03) ist – wie die beiden vorhergehenden – durch einen hohen Ressourceneinsatz gekennzeichnet, der im Unterschied zu den beiden anderen sehr komplexen Fällen jedoch nicht unmittelbar Interventionen zugunsten der beiden betroffenen Minderjährigen betrifft.

Seit der ersten Schwangerschaft der Mutter werden schwere physische und psychische Gewalttaten des Vaters gegen die Mutter verübt. Giulia und Sofia sollen seitdem direkt in die Gewaltvorfälle involviert gewesen sein. In einem dieser Fälle habe Madame eine Anzeige wegen Misshandlung gegen ihren Partner erstattet. Nach einem weiteren Gewaltereignis interveniert die Polizei und ordnet die Wegweisung des Mannes an. Diese wird anschliessend durch den Richter bestätigt, der das Verfahren nach etwas mehr als einem Monat einstellt, da das Paar erklärt, wieder zusammenleben zu wollen; zugleich beauftragt er die UAP, die Situation im Rahmen eines Informations- und Kontrollmandats zu überwachen.

Nach Abschluss des gerichtlichen Verfahrens eröffnet die KESB ein eigenes Dossier und startet eine eigene Untersuchung, indem sie die UAP (Evaluationsmandat) und einen Psychiater (Abklärung der elterlichen Kompetenzen des Paares) beizieht. Das UAP-Mandat ermöglicht zusätzliche Informationen, etwa von der Schule der Mädchen. Die psychiatrische Abklärung bescheinigt beiden Eltern ausreichende elterliche Fähigkeiten, der Arzt empfiehlt jedoch den Einbezug verschiedener Dienste zur Unterstützung der Betroffenen, insbesondere der Mutter, die an einem Zwangssyndrom leide. Gestützt auf diese ersten Abklärungen wandelt die KESB das UAP-Mandat erneut in ein Informations- und Kontrollmandat um, um die Situation weiter zu überwachen.

Zwischenzeitlich kontaktiert die Schule die KESB und informiert über Verdachtsmomente von Misshandlung der Mädchen durch die Mutter. Weitere Informationen zum Vater stammen von dessen Therapeuten; dieser erklärt, der Mann kümmere sich um seine Töchter und sei sich der Fehler der Vergangenheit bewusst, äussere aber zugleich Sorge, weil die Mutter der Kinder die therapeutische Begleitung abgebrochen habe.

Die KESB entscheidet daraufhin, dass die Mädchen mit sofortiger Wirkung beim Vater bleiben sollen. Aufgrund des Schocks infolge des Verlusts der Obhut wird die Mutter in eine psychiatrische Klinik hospitalisiert. Dort erhält sie ein Besuchsrecht. Im Entscheid wird eine erzieherische Unterstützung zu Hause angeordnet. Der Entscheid der KESB stützt sich auf die Feststellung, dass die Abklärung der elterlichen Kompetenzen ausreichende Fähigkeiten des Paares gezeigt habe, äussert sich jedoch nicht zu den Kompetenzen der einzelnen Elternteile im Falle einer Trennung. Die KESB hält fest, der Vater habe sich bereits über die Organisation der Betreuung im Trennungsfall informiert, während die Mutter – der diese Möglichkeiten nicht in gleicher Weise zugeschrieben würden – zudem Drohungen ausgesprochen habe. Die vom Mann an der Frau verübte schwere Gewalt wird im Entscheid nicht berücksichtigt. Während des gesamten Prozesses erhalten die Mädchen keine spezialisierte Unterstützung. Die Prozesskosten hängen vollständig mit der Fallführung, den Anwaltskosten, der gesundheitlichen Unterstützung⁶⁰ sowie den veranlassten Expertisen zusammen.

⁶⁰ Neben der Hospitalisierung der Mutter werden zunächst private therapeutische Einzel- und Paarbehandlungen von den Eltern eigenständig initiiert, ausserhalb der von der Behörde angeordneten Massnahmen. Diese werden anschliessend de facto vor dem endgültigen Entscheid in das Schutzdispositiv integriert und folglich in die Kostenschätzungen einbezogen (rund 3'000 CHF).

Tabelle 13. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall TI03_Giulia_Sofia

Fall TI03 : Giulia et Sofia		
Art der Exposition	Direkte Exposition mit Beteiligung des Kindes	
Prozessdauer	17 Monate	
Beteiligte Akteure	Anwält:innen der Eltern, KESB, Gericht, Polizei, Therapeut :innen der Eltern, Psychiatrische Dienste, Spital, Psychiater (Gutachten), Schule, UAP	
Kurzbeschreibung Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> – Polizeiliche Intervention mit Wegweisung – Bestätigung der Wegweisung durch den Richter – Abschluss des Dossiers und Mandatierung des UAP – Eröffnung eines KESB-Dossiers und Beginn der Abklärung (Mandat an UAP und einen Psychiater) – Begleitung durch den UAP (Mandat Information und Kontrolle) – Mitteilungen der Schule und des Therapeuten des Vaters – Entscheid der KESB: Zuteilung der Obhut an den Vater und Anordnung einer erzieherischen Unterstützung – Hospitalisation der Mutter 	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	27'276 CHF 3'214 CHF Verwaltungskosten 5'457 CHF Anwaltskosten 10'264 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen 8'341 CHF Kosten Unterstützungsmassnahmen	30'597 CHF 5390 CHF Verwaltungskosten 5'457 CHF Anwaltskosten 11'409 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen 8'341 CHF Kosten Unterstützungsmassnahmen

5.4. Kostenanalyse der Prozesse im Kanton Zürich

Von den zwölf in Zürich untersuchten Fällen betreffen vier Situationen eine direkte Exposition gegenüber Gewalt mit Beteiligung der Kinder, und fünf Fälle eine direkte Exposition gegenüber Gewalt ohne Beteiligung der Kinder. In drei Fällen sind die Kinder besonders von den Folgen der Gewalt betroffen. Die geschätzten Gesamtkosten der Prozesse bis zum Entscheid betreffend Obhut und Besuchsrecht variieren zwischen einem Minimum von 1'005 CHF und einem Maximum von 14'984 CHF.

Die Kosten der analysierten Prozesse werden durch verschiedene Faktoren beeinflusst, etwa durch die Anzahl der beteiligten Behörden und Akteure, die Anzahl der von Gewalt betroffenen Kinder, die Kooperation zwischen den Eltern und der Behörde, den Beizug von Übersetzungsleistungen sowie durch Abklärungen und superprovisorische Massnahmen.

Neben der Variabilität der Gesamtkosten von Fall zu Fall bestehen auch Unterschiede in der Kostenstruktur; diese hängen von der Entwicklung der Prozesse und damit von den Massnahmen der beteiligten Akteure ab, einschliesslich der von den Eltern unternommenen Schritte.

Im Minimal-Szenario können die administrativen Kosten (für alle Tätigkeiten von Behörden, Polizei und Sozialdiensten zur Informationsbeschaffung, -analyse und Entscheidungsfindung) zwischen 14% und 100% der Gesamtkosten der Prozesse ausmachen; die Kosten für das Einholen von fachlichen Stellungnahmen und Abklärungen variieren zwischen 0% und 67%; die Anwaltskosten zwischen 0% und 68%; die Unterstützungskosten zwischen 0% und 79% der Gesamtkosten, wobei diese Kategorie nur in einem einzigen Fall erscheint.

Im Kanton Zürich zeigt sich, dass in den untersuchten Fällen nicht so sehr die Art der Beteiligung der Kinder oder die Schwere des Falls die Höhe der Prozesskosten bestimmt, sondern vielmehr der Grad der Kooperation zwischen Eltern und Behörden. Die Kosten steigen deutlich, wenn die Eltern anwaltlich vertreten sind und keine Einigung über die Ausgestaltung des Besuchsrechts erzielt werden kann. Zudem kann es dazu führen, dass Gewalt – unabhängig von ihrer Schwere – im Verfahren nicht anerkannt wird und dadurch kurzfristig tiefere Verfahrenskosten entstehen. Dies reduziert die langfristigen Kosten jedoch nicht, weil ungeeignete oder ineffiziente Entscheide später angepasst werden müssen, was zusätzliche Verfahren und Abklärungen erfordert.

In nur einem der zwölf untersuchten Fälle (ZH06) wurde vor dem Endentscheid eine superprovisorische Unterstützung für das Kind angeordnet; es handelt sich zugleich um den Fall mit den höchsten geschätzten Kosten. Ebenfalls ist zu beachten, dass die Umsetzung der angeordneten Massnahmen in der Kostenschätzung in der Regel nicht berücksichtigt wurde, da sie erst nach einem definitiven Entscheid erfolgt. Eine umfassendere Kostenberechnung, die auch die Umsetzung und Wirksamkeit der Massnahmen einbeziehen würde, würde die Kostenspanne pro Fall noch deutlicher machen und die Bedeutung kontextangemessener, sorgfältig begründeter Entscheide zusätzlich unterstreichen.

5.4.1. Detaillierte Analyse nach prozeduraler Komplexität und Art der Gewaltexposition der Kinder

Für die vertieften Analysen zum Kanton Zürich wurden zwei Fälle mit geringer prozeduraler Komplexität und drei Fälle mit hoher Komplexität ausgewählt. Unter ihnen sind – wie die nachfolgende Übersicht zeigt – unterschiedliche Formen der Gewaltexposition vertreten.

Tabelle 14. Überblick Fallauswahl mit geringem und hohem Komplexitätsgrad im Kanton Zürich

Fälle mit geringer Komplexität					
Fall	Kurzbeschreibung	Art der Exposition	Kosten total min. (CHF)	Kosten total max. (CHF)	Anhörung oder Unterstützung der Kinder während Abklärung
ZH08	Konflikt über das Besuchsrecht infolge Eheschutzentscheid, der zu einer Entscheidung der KESB führt.	<i>direkte Exposition ohne Beteiligung</i>	3'404	3'901	Keine Anhörung, keine Unterstützung
ZH09	Polizeiliche Intervention und anschliessende Einigung über die Ausgestaltung des Besuchsrechts.	<i>direkte Exposition ohne Beteiligung</i>	1'005	1'509	Keine Anhörung, keine Unterstützung
Fälle mit erhöhter Komplexität					
Fall	Kurzbeschreibung	Art der Exposition	Kosten total min. (CHF)	Kosten total max. (CHF)	Anhörung oder Unterstützung der Kinder
ZH02	Polizeiliche Intervention, gefolgt von einem langwierigen Abklärungsprozess unter Einbezug zahlreicher Institutionen.	<i>Exposition gegenüber den Folgen der Gewalt</i>	2'881	4'177	Anhörung, keine Unterstützung
ZH10	Auf eine Gefährdungsmeldung der Schule folgen vertiefte Abklärungen durch die KESB und das KJZ.	<i>direkte Exposition ohne Beteiligung und Misshandlung</i>	4'257	6'524	Anhörung der älteren Kinder, keine Unterstützung

ZH12	Polizeiliche Intervention nach einer Todesdrohung des Vaters, gefolgt von Eheschutzmassnahmen, einem Strafverfahren sowie einer Abklärung durch die KESB.	<i>direkte Exposition mit Beteiligung</i>	5'795	6'428	Keine Anhörung, keine Unterstützung (Kind lehnte eine Anhörung ab)
------	---	---	-------	-------	--

Die nachfolgenden Fälle illustrieren die Vielfalt der Kostenstrukturen, die mit den Prozessen der Regelung und Umsetzung von Obhut und Besuchsrecht verbunden sind.

Unter den Fällen mit geringer prozeduraler Komplexität findet sich der Fall Sina (ZH09), ein dreijähriges Mädchen, das Gewalt im elterlichen Paarkontext erlebt hat, ohne selbst direkt involviert zu sein. Ein schwerwiegender Vorfall, bei dem der Vater die Mutter vor dem Kind mit einem Messer bedrohte, führte zu einer polizeilichen Intervention, gefolgt von einem Kontaktverbot und einer Rayonbeschränkung sowie zur Eröffnung eines Kindesschutzverfahrens bei der KESB. Innerhalb weniger Wochen konnte im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens eine Einigung über ein stufenweise aufgebautes Besuchsrecht erzielt werden. Zur Umsetzung dieser Einigung und aufgrund fortbestehender elterlicher Konflikte sowie begrenzter Kommunikationsfähigkeiten zwischen den Eltern wurde eine Beistandschaft für das Besuchsrecht eingesetzt; der Vater wurde verpflichtet, eine Behandlung im Zusammenhang mit seinen Abhängigkeitsproblemen zu absolvieren.

Auch bei einem schweren Gewaltvorfall konnte somit ein rasches und relativ kostengünstiges Verfahren umgesetzt werden, weil in vergleichsweise kurzer Zeit eine elterliche Einigung zustande kam. Dank dieser Einigung beschränkte sich der gesamte administrative Aufwand auf ungefähr 20 Stunden Fallbearbeitung durch die Behörden⁶¹. Die relativ kurze Abfolge administrativer Schritte und die begrenzte Zahl involvierter Akteure trugen dazu bei, die Kosten des Verfahrens zu begrenzen. Diese vergleichsweise tiefen Kosten bilden jedoch ausschliesslich die Fallführungskosten zur Regelung des Besuchsrechts ab, da dem Kind keine direkte Unterstützung angeboten wurde, obwohl es schweren Gewaltvorfällen ausgesetzt war. Das grundlegende Problem der Gewalt im Paarverhältnis und ihrer Auswirkungen auf das Kind wird in diesem Rahmen als blosser Unfähigkeit umgedeutet, die elterlichen Beziehungen nach der Trennung zwischen Madame und Monsieur zu organisieren. In diesem Kontext werden die Bedürfnisse des Kindes nicht durch Abklärungen erfasst, und es können keine geeigneten Interventionen vorgeschlagen werden.

Aus der Dossieranalyse wird zudem ersichtlich, dass die Regelung des Besuchsrechts nach dem Entscheid der Behörde (also nach Abschluss des Prozesses) nicht dauerhaft aufrechterhalten werden konnte: Aufgrund fortbestehender Abhängigkeitsprobleme des Vaters wurden die Kontakte wiederholt ausgesetzt. Dies verdeutlicht, dass eine Einigung der Eltern im Verfahren nicht zwingend eine nachhaltige Lösung im Interesse des Kindes darstellt.

Tabelle 15. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH09_ Sina

Fall ZH09 : Sina	
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes
Prozessdauer	14 Monate
Beteiligte Akteure	Polizei, KESB, Bezirksgericht
Kurzbeschreibung Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> - Polizeieinsatz inkl. Schutzmassnahmen - Kontaktaufnahme KESB mit Elternteilen - Verlängerung Schutzmassnahmen - gemeinsame und einzelne Anhörungen Eltern bei KESB

⁶¹ Ein Betrag von 1'800 CHF wurde den Eltern von den Behörden als Entscheidkosten auferlegt.

	- Einigungsverhandlung - Entscheid gemäss Vereinbarung und Errichtung Beistandschaft	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	1'005 CHF 1'005 CHF Verwaltungskosten	1'509 CHF 1'509 CHF Verwaltungskosten

Der kostendämpfende Effekt, der dadurch entsteht, dass die Folgen der Gewalt für Minderjährige nicht berücksichtigt werden – obwohl Anzeichen von Belastung sichtbar sind –, zeigt sich ebenfalls deutlich im Fall (ZH08) betreffend Aline und Elias (vier und zwei Jahre). In diesem Fall wird zunächst vor dem Bezirksgericht ein Verfahren zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft geführt. Bereits zu diesem Zeitpunkt hätte das Gericht berücksichtigen müssen, dass angesichts des aggressiven Verhaltens des Vaters und der von der Mutter geschilderten Angstreaktionen der Kinder eine standardisierte Besuchsrechtsregelung nicht angemessen erscheint. Dennoch überträgt der Richter der Mutter die Obhut und räumt dem Vater ein unbegleitetes Besuchsrecht ein, entsprechend der gerichtlichen Praxis bei Trennungen.

Kurz nach dem Entscheid zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft wendet sich der Vater an die KESB, weil sich die getroffene Regelung in der Praxis als nicht umsetzbar erweist, und es wird ein neuer Prozess ausgelöst. Denn trotz elterlicher Einigung hatte der Vater die Kinder in den Monaten nach dem Entscheid nicht gesehen, weil die Mutter sie nicht zwingen wollte, ihren Vater zu treffen. Auffällig ist, dass die Kinder auch im nachfolgenden Kinderschutungsverfahren nicht angehört wurden und dass die KESB den Fall nicht weiter vertiefte, nachdem sich die Eltern auf eine Unterstützung im Bereich des Besuchsrechts sowie auf begleitete Kontakte geeinigt hatten. In diesem Fall interessiert sich die KESB primär dafür, die elterliche Einigung formell umzusetzen, während potenzielle Bedürfnisse der Kinder – deren Ängste im Gerichtsossier sichtbar sind – im Dossier der KESB unsichtbar werden. Eine Anhörung der Kinder durch Fachpersonen hätte klären können, ob die Aussagen der Kinder reale Ängste oder Loyalitätskonflikte ausdrücken, und hätte ihren Unterstützungsbedarf einschätzen können. Das Fehlen von Unterstützungsleistungen verursacht somit keine entsprechenden Kosten; diese sind ausschliesslich mit der Fallführung und den Anwaltskosten verbunden, die im Rahmen der unentgeltlichen Rechtspflege übernommen werden.

Tabelle 16. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH08_ Aline et Elias

Fall ZH08 : Aline und Elias		
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung des Kindes	
Prozessdauer	5 Monate	
Beteiligte Akteure	Bezirksgericht, KESB, Anwältin	
Kurzbeschreibung Ablauf	- Urteil Eheschutz - Gefährdungsmeldungen durch Vater und Bekannte der Familie - Anhörung Eltern - Entscheid: Neuregelung Besuchsrecht, Errichtung Beistandschaft	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert (2 Verfahren)	3'404 CHF 2'084 CHF Verwaltungskosten 1'320 CHF Anwaltskosten (unentgeltliche Rechtspflege)	3'901 CHF 2'581 CHF Verwaltungskosten 1'320 CHF Anwaltskosten (unentgeltliche Rechtspflege)

Unter den Fällen mit hoher Komplexität findet sich der Fall Nina (ZH12), ein 15-jähriges Mädchen und seine Eltern. In dieser Geschichte wurden nach Gewalthandlungen zwischen den Eltern sowie Drohungen des Vaters gegenüber der Mutter und der Tochter drei Verfahren eingeleitet: ein zivilrechtliches Verfahren zum

Schutz der ehelichen Gemeinschaft, ein Strafverfahren gegen den Vater sowie ein Abklärungsverfahren der KESB. Die Koordination zwischen diesen parallelen Verfahren war unzureichend, was zu Überschneidungen führte (z. B. wiederholte Anhörungen bei unterschiedlichen Behörden), die erst zufällig im Rahmen eines Austauschs erkannt wurden. Schliesslich wurden Gesuche um Verlängerung der Schutzmassnahmen gleichzeitig durch das Gericht und durch die Rechtsvertretung der Mutter eingereicht.

Obwohl die mangelnde Koordination zu einer erhöhten Arbeitsbelastung führte, blieben die direkten Kosten der Fallführung bei KESB und Bezirksgericht im Zusammenhang mit dem zivilrechtlichen Verfahren relativ begrenzt⁶². Dagegen wirkte sich die Übernahme der Anwaltskosten durch das Bezirksgericht – diese beliefen sich im Rahmen der unentgeltlichen Rechtspflege auf knapp 4'000 CHF – deutlich auf die Gesamtkosten aus. Da während des Prozesses keine spezifische Intervention zugunsten von Nina umgesetzt wird, erscheinen Unterstützungskosten nicht in der Kostenstruktur.

Tabelle 17. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH12_Nina

Fall ZH12 : Nina		
Art der Exposition	Direkte Exposition mit Beteiligung des Kindes	
Prozessdauer	9 Monate	
Beteiligte Akteure	Bezirksgericht, Polizei, KESB, Staatsanwaltschaft, Anwält:in	
Kurzbeschreibung Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> - Polizeieinsatz inkl. Schutzmassnahmen - Untersuchungshaft Vater - separate Befragungen durch Polizei von Nina, Mutter, Vater - Verlängerungen Schutzmassnahmen inkl. Stellungnahmen der Polizei und Staatsanwaltschaft - Errichtung Prozessbeistandschaft für Strafverfahren - KESB startet Verfahren; - Bezirksgericht startet Eheschutzverfahren - Anhörung Mutter bei KESB - Austausch KESB & Bezirksgericht Zuständigkeit - Abschreibung Verfahren KESB wegen Unzuständigkeit - Hauptverhandlung Bezirksgericht - Urteil Eheschutz 	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	5'795 CHF 1'884 CHF Verwaltungskosten 3'911 CHF Anwaltskosten (unentgeltliche Rechtspflege)	6'428 CHF 2'517 CHF Verwaltungskosten 3'911 CHF Anwaltskosten (unentgeltliche Rechtspflege)

Ein weiterer Fall mit hoher Komplexität ist jener von Tom (ZH10), einem siebenjährigen Kind, und seinen beiden jüngeren Brüdern Louis und Finn. Der Prozess beginnt mit einer Gefährdungsmeldung der Schule, basierend auf den Aussagen von Tom und seiner Mutter zu psychischer und physischer Gewalt, die Tom und

⁶² Entscheidkosten in der Höhe von 1'700 CHF wurden den Prozessbeteiligten vom Gericht in Rechnung gestellt und werden von der unentgeltlichen Rechtspflege übernommen. Sie werden jedoch nicht in die Schätzungen einbezogen (vgl. das entsprechende methodische Kapitel), da sie nicht in direktem Zusammenhang mit den Kosten der vom Gerichtspersonal erbrachten Arbeitsleistungen stehen, welche bereits in den Verwaltungskosten abgebildet sind.

seine Mutter erlitten hätten, sowie auf Beobachtungen verschiedener Fachpersonen des Schulsystems zu einer schwierigen familiären Situation.

Der Fall ist gekennzeichnet durch einen sehr hohen Zeiteinsatz der beteiligten Akteure für Koordination und Kommunikation, unter anderem wegen der multiprofessionellen Zusammenarbeit zahlreicher Stellen, der Kommunikationsschwierigkeiten der Eltern, einer ambivalenten Haltung der Eltern sowie divergierender Wahrnehmungen zwischen Eltern, Kind und beteiligten Fachdiensten hinsichtlich der Gefährdung der Kinder. Insgesamt fielen rund 82 Arbeitsstunden an, wovon mehr als die Hälfte durch die KJZ geleistet wurde, insbesondere aufgrund vertiefter Abklärungen und wiederholter Austausche mit den beteiligten Fachdiensten. Erhebliche Übersetzungskosten beliefen sich auf 600 CHF. Am Ende des Verfahrens ordnete die KESB gegen den Willen der Eltern eine sozialpädagogische Familienbegleitung sowie eine sozialpädiatrische Abklärung der drei Söhne an. Zudem wurde eine Beistandschaft eingesetzt, um diese Massnahmen umzusetzen und zu koordinieren⁶³. Wie in fast allen analysierten Fällen greifen die kinderschützenden Massnahmen erst am Ende des Prozesses, weshalb Unterstützungskosten nicht in der geschätzten Gesamtsumme enthalten sind.

Tabelle 18. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH10_Tom, Louis et Finn

		Fall ZH10 : Tom, Louis und Finn	
Art der Exposition	Direkte Exposition ohne Beteiligung und Kindesmisshandlung		
Prozessdauer	12 Monate		
Beteiligte Akteure	KESB, abklärender Dienst KJZ, Lehrpersonen, Schulsozialarbeiterin, Schulleitung, Schulpsychologin, Psychomotorik-Therapeut:in, Übersetzung, Pädiater:in		
Kurzbeschreibung Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> - Meldung an KESB durch Schule - Telefonate KESB mit Schule - Anhörungen Eltern bei KESB - KESB beauftragt abklärenden Dienst (KJZ) - mehrere (Einzel)-gespräche mit Elternteilen und Kinder im KJZ - Hausbesuch bei der Familie - Einholen Einschätzungen von diversen Fachpersonen - Abklärungsbericht KJZ an KESB - Information über geplante Massnahmen - Akteneinsicht und Stellungnahme der Eltern - Entscheid: Weisung Art. 307.1; Beistandschaft Art.308. 1-2 		
	Minimal	Maximal	
Total Schätzwert	4'257 CHF 1'091 CHF Verwaltungskosten 3'166 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen	6'524 CHF 1'782 CHF Verwaltungskosten 4'742 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen	

Der Fall ZH02 betreffend Gabriel (16 Jahre), Elena (11 Jahre) und Mira (10 Jahre) veranschaulicht, wie Verzögerungen bei der Durchführung von Abklärungen Auswirkungen auf deren Ausgestaltung haben können und unter anderem die Prozesskosten beeinflussen.

⁶³ Die Eltern hatten Entscheidkosten in der Höhe von 1'600 CHF zu tragen.

Zu Beginn dokumentiert ein Polizeirapport einen heftigen Streit zwischen den Eltern, woraufhin die KESB einbezogen wird. In der Abklärung der KESB zeigen Telefonate mit den Schulen wiederholte Absenzen und schulische Schwierigkeiten der Kinder auf. Obwohl die KESB zunächst eine SPF in Kombination mit einer erzieherischen Aufsicht in Betracht zog, verlangten die Eltern eine vertiefte Untersuchung, um die tatsächliche Notwendigkeit von Kinderschuttmassnahmen zu prüfen. Diese Untersuchung wurde von zwei Mitarbeitenden der kjz durchgeführt und umfasste einen Hausbesuch, Einzelgespräche mit Eltern und Kindern sowie telefonische Rückmeldungen von Fachpersonen aus Bildung und Gesundheit. Insgesamt wurden rund 60 Stunden aufgewendet, wovon mehr als die Hälfte auf die kjz entfiel.

Die Kosten wurden wesentlich dadurch beeinflusst, dass die Abklärung im Tandem durch eine Sozialarbeiterin und eine Psychologin des Erziehungsberatungsdienstes durchgeführt wurde, was den Personalbedarf erhöhte. Zudem suchten die Abklärenden nochmals alle betroffenen Lehrpersonen auf, um eine aktualisierte Einschätzung der Situation der Kinder seit der KESB-Abklärung zu erhalten. Dieses Vorgehen erscheint zwar sachgerecht; allerdings waren zwischen der ursprünglichen polizeilichen Meldung und dem Beginn der Untersuchung – fünf Monate später – mehrere Monate vergangen. Diese zeitliche Verzögerung erschwerte zudem die Rekonstruktion des Geschehens: Eltern wie Kinder erklärten beispielsweise, sie erinnerten sich nicht mehr genau an die Ereignisse, was zu widersprüchlichen Aussagen führte und zusätzlichen Aufwand sowie zusätzliche Kosten begünstigen kann.

Tabelle 19. Schätzung der minimalen und maximalen Kosten im Fall ZH02_Elena, Mira und Gabriel

		Fall ZH02 : Elena, Mira und Gabriel
Art der Exposition	Kind ist mittelbaren Folgen ausgesetzt	
Prozessdauer	17 Monate	
Beteiligte Akteure	Polizei, KESB, abklärender Dienst KJZ, Lehrpersonen (LP) aus unterschiedlichen Schulen, Schulsozialarbeiterin (SSA), Facharzt, IV-Coach	
Kurzbeschreibung Ablauf	<ul style="list-style-type: none"> - Polizeieinsatz inkl. Schutzmassnahmen & KESB-Meldung - Anhörungen Eltern bei KESB - Telefonate KESB und Fachpersonen aus den Schulen der Kinder - Vorschlag SPF von Eltern abgelehnt - KESB beauftragt abklärenden Dienst (KJZ) - Elterngespräch, Hausbesuch, Kindergespräche durch KJZ - Abklärungsgespräch Vater bei KJZ - Abklärungsgespräch Mutter bei KJZ - Telefonate KJZ und Fachpersonen (LP, SSA, IV-Coach, Arzt) - Abschlussgespräch Abklärung mit Eltern bei KJZ - Telefonat mit Kindern zum Abschluss Abklärung - Abklärungsbericht KJZ an KESB - Entscheid: keine gesetzlichen Massnahmen 	
	Minimal	Maximal
Total Schätzwert	2'881 CHF 1'060 CHF Verwaltungskosten 1'821 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen	4'177 CHF 1'548 CHF Verwaltungskosten 2'629 CHF Kosten für Gutachten/Abklärungen

5.5. Analyse der Optimierungsmöglichkeiten und des notwendigen Investitionsbedarfs in den Kantonen St. Gallen, Tessin und Zürich

Die Analyse der Kosten jener Prozesse, die in den Kantonen St. Gallen, Tessin und Zürich zur Regelung und Umsetzung von Obhut und Besuchsrecht führen, macht gemeinsame Herausforderungen in der Prozessführung sichtbar, die die Qualität der getroffenen Entscheide beeinflussen und erhebliche Auswirkungen auf die Kosten haben.

Erstens sind die Kosten tendenziell niedriger, wenn sich Entscheide der Behörden ausschliesslich auf die Aussagen der Eltern stützen und wenn die Behörden generell der Herstellung eines Konsenses zwischen den Parteien hinsichtlich der Organisation von Obhut und Besuchsrecht Priorität einräumen als in vergleichbaren Fällen mit vertieften Untersuchungen. Diese Praxis ist in Situationen ohne elterliche Paargewalt nachvollziehbar; wenn die behördliche Intervention jedoch auf festgestellte Gewalt folgt, geschieht dies zulasten des Kindeswohls, indem Gewalt zu einem blossen Konflikt zwischen den Eltern reduziert und ihre Folgen für die Kinder ignoriert werden. Zweitens werden – in der Folge davon – kinderbezogene Angebote selten frühzeitig aktiviert, um Kinder zu unterstützen, die Gewalt zwischen ihren Eltern ausgesetzt waren. Auch hier bleiben die Kosten begrenzt, doch die Bedürfnisse der Kinder werden übergangen. Drittens begünstigt die aktuelle Zuständigkeitsverteilung zwischen KESB und erstinstanzlichen Zivilgerichten im Familienrecht keine lineare Verfahrensführung; in mehreren Fällen (Zürich und St. Gallen) führte dies zu doppelten Verfahren und Kosten, in anderen Fällen (Tessin) zum Verlust relevanter Informationen. Auch dies ist eine Herausforderung für das Kindeswohl. Schliesslich legen die analysierten Fälle nahe, dass die Prozesskosten, die eng mit der Art der Prozessführung verknüpft sind – einschliesslich der raschen und angemessenen Unterstützung der Betroffenen –, nicht zwingend der Art oder Schwere der Gewalt entsprechen, der Kinder ausgesetzt sind.

Im Folgenden werden mögliche Optimierungen und notwendige Investitionen dargestellt, damit die Prozesse primär am Kindeswohl ausgerichtet werden können; dies geschieht in Bezug auf jede Prozessphase und unter Kombination der Erkenntnisse aus der kritischen Prozessanalyse und der Kostenanalyse. Zudem werden Überlegungen zu langfristigen Kosteneffekten der jeweiligen Praxis vorgeschlagen.

5.5.1. Optimierungen und Investitionen in der Phase der Meldung und Berücksichtigung von Gewalt

Zu Beginn des Prozesses spielt die Fähigkeit, Gewalt rasch zu identifizieren und den der Gewalt ausgesetzten Minderjährigen sofort eine spezifische Unterstützung anzubieten, eine entscheidende Rolle und kann die künftigen Prozesskosten sowie langfristige Kosten beeinflussen. Wird Gewalt nicht korrekt und/oder nicht rasch erkannt, kann sich der Prozess verlängern, weil die Folgen der Gewalt unbehandelt bleiben, wie unter anderem der Fall Alice und Simona (TI05) zeigt. In mehreren Fällen mit geringer prozeduraler Komplexität lässt sich daher vermuten, dass Einsparungen – etwa durch Verzicht auf vertiefte Abklärungen trotz Hinweisen auf Gewalt – langfristig höhere Kosten nach sich ziehen könnten.

Der im Rahmen dieser Studie beobachtete vergleichsweise begrenzte Beizug von Angeboten für gewaltausübende Personen (bereits ab der Meldung von Gewalt an die Behörden) verdient eine besondere kritische Betrachtung. Auch wenn diese Forschung die möglichen Einsparungen nicht quantifizieren kann, die entstünden, wenn gewaltausübende Personen solche Angebote nutzen würden (insbesondere hinsichtlich langfristiger Betreuungskosten für alle Betroffenen), lässt sich annehmen, dass eine Neugestaltung der Zugangsmodalitäten eine umfassendere Bearbeitung des Gewaltproblems fördern würde – durch eine angemessene und rasche Antwort auf die Bedürfnisse aller betroffenen Personen (einschliesslich der

gewaltausübenden Personen). Dies könnte mittelfristig und langfristig Rückfälle reduzieren und – soweit möglich – Wege zur Wiederherstellung elterlicher Kompetenzen im Interesse der Minderjährigen unterstützen.

5.5.2. Optimierungen und Investitionen in der Abklärungsphase

Zur Möglichkeit, einzelne Schritte der Abklärungsphase zu optimieren, und zur Notwendigkeit von Investitionen zur Verbesserung ihrer Effizienz lassen sich mehrere Überlegungen anstellen.

Ein erster kritischer Punkt betrifft die zeitliche Übermittlung polizeilicher Berichte an die Behörden. Während dies in St. Gallen und im Kanton Tessin kein Problem zu sein scheint, wurde in einzelnen Fällen im Kanton Zürich festgestellt, dass polizeiliche Meldungen an die KESB verspätet erfolgten oder sogar ausblieben. Zur Verbesserung der Interventionseffizienz erscheint eine Stärkung der interinstitutionellen Kommunikation angezeigt, etwa durch die Einführung verbindlicher Fristen für die Übermittlung von Polizeirapporten oder durch die Institutionalisierung eines standardisierten Austauschs zwischen Polizei und KESB.⁶⁴ Die analysierten Verläufe zeigen, dass solche Verzögerungen Abklärungen erschweren und den Arbeitsaufwand erheblich erhöhen, wie der Fall Elena und ihre Geschwister (ZH02) deutlich macht. Neben dem Mehraufwand durch zusätzliche Abklärungen kann das Ausbleiben von Meldungen auch zu unzureichend fundierten Entscheiden führen, wie der Fall Nils und seine Schwestern (ZH03) illustriert. Werden Entscheide getroffen, ohne dass sämtliche relevanten Informationen vorliegen, sind Wirksamkeit und Tragfähigkeit beeinträchtigt; dies führt zu späteren Revisionen oder Anpassungen, was ineffizient ist und zudem unnötige Verzögerungen im Kindesschutzverfahren verursacht.

Zweitens kann – wie die Analysen in den drei ausgewählten Kantonen zeigen – die im Zivilgesetzbuch vorgesehene Zuständigkeitsverteilung zwischen KESB und erstinstanzlichen Zivilgerichten Auswirkungen auf die Linearität der Prozesse und damit auf deren Kosten haben. Zu den wichtigsten Risiken gehören die Doppelung von Fallführung und Abklärungsaktivitäten, die in einzelnen Fällen in Zürich und St. Gallen sichtbar wurde, sowie das Risiko des Informationsverlusts, wenn ein Dossier beispielsweise von einer Behörde zur anderen übergeht oder wenn eine Expertise von einer Behörde angeordnet wird, der anschliessende Entscheid jedoch bei einer anderen Behörde liegt. In einem solchen Fall ist das Risiko real, dass diese Behörde entscheidet, ohne die Ergebnisse der von der anderen Behörde veranlassten Abklärung zu berücksichtigen, wie der Fall Rula und ihre Brüder (TI04) zeigt. Diese Grenze ist umso kritischer, als die Kosten von Abklärungen und Expertisen erheblich sein können. Die Fragmentierung der Zuständigkeiten erschwert es zudem den betroffenen Personen, die Verfahren zu verstehen; sie riskieren, sich an die falsche Behörde zu wenden und dadurch ihre Rechte nicht geltend machen zu können, sobald Fristen verstrichen sind, wie der Fall Anna (SG04) zeigt.

Ein weiterer in mehreren Fällen in allen drei Kantonen sichtbarer Aspekt betrifft die begrenzte Ausübung der Untersuchungsmaxime durch die Richter*innen. Hier könnten kurzfristige Einsparungen durch reduzierte Abklärungstätigkeit mittel- und langfristig höhere Gesamtkosten nach sich ziehen, wenn sich die getroffenen Entscheide als ineffektiv erweisen, weil sie dem Kindeswohl nicht entsprechen.

Extern mandatierte Expertisen können in allen drei Kantonen die Dauer der Prozesse und deren Kosten deutlich beeinflussen. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass im Kanton Zürich der Verzicht auf eine externe Abklärung Einsparungen ermöglichen kann, weil interne Abklärungen durch die KJZ einen geringeren

⁶⁴ Der Einsatz gemeinsam genutzter und datenschutztechnisch gesicherter IT-Plattformen könnte dieses Problem mit einem begrenzten finanziellen und personellen Aufwand beheben. Bei einem Polizeieinsatz könnte automatisch eine E-Mail generiert und an die KESB übermittelt werden, damit diese zeitnah tätig werden können.

Zeitaufwand erfordern (rund 50 Arbeitsstunden). Entscheidend ist jedoch, dass die Wahl der Abklärungsform nach den Erfordernissen des Falles erfolgt und nicht nach einem rein ökonomischen Kriterium. Wo externe Abklärungen notwendig sind, ist es zudem wichtig, die darin enthaltenen Informationen konsequent zu nutzen, damit Wartezeiten (und eingesetzte finanzielle Ressourcen) nicht ins Leere laufen und das Kindeswohl tatsächlich gewahrt wird, wie einzelne Tessiner Fälle lehren.

Im Kanton Tessin erscheint es notwendig, in erfahrene professionelle Beiständ*innen zu investieren, um Familien und Kinder zu unterstützen. Der chronische Mangel an solchen Fachpersonen im gesamten Kantonsgebiet zwingt die Behörden mitunter, Entscheidungsprozesse an die Umstände anzupassen – etwa indem sie den Beizug einschränken oder private Beiständ*innen einsetzen, die nicht zwingend über die erforderlichen Kompetenzen verfügen. Dies hat Auswirkungen auf die Dauer der Verfahren (z.B. weil das Dienstleistungsnetz weniger gut bekannt ist und einzelne Massnahmen verzögert umgesetzt werden) und auf deren Wirksamkeit (z.B. wenn Beiständ*innen ihre Mandate in besonders schwierigen Fällen niederlegen). In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Prekarität des Status als Selbständige bzw. Selbständiger und die geringe Entschädigung für diese Funktion die Anzahl und Qualität der Fachpersonen beeinflussen können, die bereit sind, diese Aufgabe zu übernehmen. Zudem führt die aktuelle Struktur der KESB im Kanton zu Ungleichheiten, weil die personellen und finanziellen Ressourcen der Behörden (einschliesslich der Beiständinnen und Beistände), die Personen schützen sollen, von jenen der Gemeinden des jeweiligen Bezirks abhängen. Die Studie unterstreicht, dass in ländlichen Gebieten mit Finanzierung der KESB durch wirtschaftlich schwächere Gemeinden eine geringere Interventionsfähigkeit der Behörden resultieren kann.⁶⁵

In den im Kanton Zürich und im Tessin untersuchten Fällen ziehen die Behörden keine kindesrechtliche Vertretung bei. Eine solche Funktion könnte jedoch besonders hilfreich sein, um das Kindeswohl in Situationen zu schützen, in denen wiederholte mangelnde Kooperation der Eltern das Kind über längere Zeit einer belastenden Lage aussetzt; langfristig könnten daraus wiederum Kosten entstehen, die sogar höher ausfallen als jene, die mit dem Beizug einer kindesrechtlichen Vertretung verbunden wären. Mehrere Tessiner Fälle machen zudem die Notwendigkeit sichtbar, in zusätzliches Personal zu investieren (eine UAP-Sozialarbeiterin bzw. ein UAP-Sozialarbeiter kann bis zu 60 Fälle gleichzeitig betreuen). Zwischen einzelnen Behörden und der UAP wurden zwar gute Praktiken etabliert (z.B. Zwischenmeldungen bis zum Schlussbericht, regelmässige Informationssitzungen), um die Auswirkungen von Wartezeiten zu dämpfen. Dennoch scheint die Rekrutierung zusätzlicher Fachpersonen der Sozialen Arbeit eine grundlegende Voraussetzung dafür zu sein, dass die Abklärungs- und Begleitaktivitäten rascher im Interesse der betroffenen Minderjährigen erfolgen können.

Ebenfalls scheint es erforderlich, die personellen Ressourcen innerhalb einzelner Tessiner KESB zu stärken, um zumindest teilweise das Problem gemeinsamer Anhörungen zwischen gewaltausübender Person und Opfer zu reduzieren, wenn solche Anhörungen als Folge knapper Ressourcen stattfinden. Gemäss Aussagen einzelner Befragter ist zudem eine Erhöhung der Löhne innerhalb der Tessiner Behörden notwendig, um das Risiko von Personalfluktuations und deren Folgen für die Kontinuität von Entscheidungsprozessen und die Betreuung der betroffenen Kinder zu vermindern.⁶⁶

⁶⁵ Zum Zeitpunkt der Verfassung des vorliegenden Berichts sind die parlamentarischen Arbeiten im Gange, welche die Umwandlung der KESB in Behörden mit dem Status einer Justizorganisation zum Ziel haben. Diese Reform wird eine neue Finanzierungsregelung für die tessinischen APEA festlegen müssen.

⁶⁶ Die Entschädigungen der Mitglieder der Behörden in den deutschsprachigen Kantonen scheinen nach den bei diesen erhobenen Erkenntnissen keinen Anpassungsbedarf aufzuweisen.

5.5.3. Optimierungen und Investitionen in der Phase der Entscheidungsfindung und Umsetzung der Massnahmen

In den untersuchten Fällen in den Kantonen Zürich und St. Gallen werden Schutzmassnahmen in der Regel erst mit dem Entscheid zur Obhut und elterlichen Sorge angeordnet. Im Kanton Zürich werden nur in einem Fall superprovisorische Massnahmen vor diesem Entscheid getroffen. Demgegenüber ist es in den untersuchten Tessiner Fällen relativ häufiger, dass Schutzmassnahmen (etwa mehr oder weniger intensive erzieherische Begleitangebote) bereits vor dem Entscheid aktiviert werden. Dies führt zu Unterschieden in der Kostenstruktur zwischen den Kantonen; die Unterstützungskosten sind im Tessin tendenziell höher.

Allerdings ist nicht gesichert, dass die Eltern, denen diese Hilfen angeboten werden, diese tatsächlich in Anspruch nehmen wollen. Eine mangelnde Kooperation der Eltern (z.B. Nichterscheinen zu Terminen bei Behörden und/oder Diensten) kann zusätzliche Kosten verursachen⁶⁷, wenn dies zu wiederholten Interventionen führt (z.B. erneute Polizeieinsätze bei weiteren Gewaltvorfällen) oder die Fallführung verlängert (z.B. zusätzliche Sitzungen zur Definition eines neuen Hilfeplans). In diesem Zusammenhang weist eine Tessiner Behörde, die an der Studie teilnimmt, darauf hin, dass eine personelle Stärkung der sozialen und sozialmedizinischen Dienste eine bessere Begleitung begünstigen könnte: Bei mehr zeitlichen Ressourcen könnten die Fachpersonen mehr Zeit in den Aufbau der notwendigen Vertrauensbeziehung investieren, was Abbrüche oder Unterbrechungen der Begleitung reduzieren könnte. Nach Einschätzung einzelner Studienteilnehmender würde eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen generell – und in bestimmten Fällen auch der Entlohnung – erfahrenere (und damit in solchen Situationen kompetentere) Personen anziehen, was sich positiv auf die Wirksamkeit der Massnahmen der Tessiner Behörden auswirken würde.

Ein weiteres Problem, das in mehreren Fällen aus St. Gallen, Tessin und Zürich klar hervortritt, betrifft den Mangel an verfügbaren Plätzen bei Diensten und in stationären Einrichtungen, in Pflegefamilien sowie in Besuchsrechts-Treffpunkten für überwachte Kontakte. In einigen der untersuchten Fälle erfolgt die Umsetzung erst nach wiederholten Nachfragen der anordnenden Behörde bei den zuständigen Stellen. Können Schutzentscheide wegen Überlastung dieser Dienste nicht (umgehend) umgesetzt werden, besteht das Risiko einer ungerechtfertigten Verlängerung des Verfahrens und damit einer Verlängerung der Belastung der betroffenen Minderjährigen sowie einer schrittweisen Verschlechterung der Situation (die langfristig die ursprünglich gewählte Lösung unpassend machen könnte). Zudem kann die Wirksamkeit des Prozesses, der zum Entscheid geführt hat, unterlaufen werden, was eine Verschwendung personeller und finanzieller Ressourcen nach sich zieht. Es ist daher offensichtlich, dass die Behörden nur dann einen bedeutsamen Einfluss auf die Lebenssituation der Kinder ausüben und die beabsichtigten Effekte erreichen können, wenn die für die Umsetzung zuständigen Stellen die angeordneten Massnahmen ohne Verzögerung realisieren können. Dies würde auch verhindern, dass die Behörde ihre Entscheide an das verfügbare Angebot anpasst und suboptimale Lösungen bevorzugt, wenn die optimalen Lösungen nicht verfügbar sind.

⁶⁷ Es kann davon ausgegangen werden, dass die Prozesse bei einer koordinierten Zusammenarbeit und einer raschen Umsetzung der angeordneten Massnahmen weniger kostenintensiv gewesen wären. Wird jedoch – wie in einzelnen Fällen beobachtet – die Weigerung der Eltern von den Behörden akzeptiert, können die Verfahren zwar kürzer und kostengünstiger ausfallen; das unzureichende Eingehen auf die Bedürfnisse des Kindes kann jedoch langfristig mit höheren Kosten für die Allgemeinheit verbunden sein.

6. Schlussfolgerungen

Die vorliegende Studie hat die Prozesse der Regelung und Umsetzung von Entscheiden zu Obhut und Besuchsrecht bei Kindern, die Gewalt im elterlichen Paarverhältnis ausgesetzt sind, vertieft untersucht. Dabei stützte sie sich auf zwei komplementäre Analyseperspektiven: einerseits auf eine Dokumentenanalyse der Prozesse anhand einer Stichprobe von 41 Dossiers; andererseits auf einer Kostenanalyse in einer Auswahl dieser Dossiers aus den Kantonen St. Gallen, Tessin und Zürich. Ziel der Kostenanalyse war es, die für die Entlohnung der beteiligten Fachpersonen mobilisierten Ressourcen zu schätzen, indem die Interventionsverläufe der relevanten Akteure rekonstruiert wurden. Es handelt sich – soweit ersichtlich – um die erste Schweizer Studie, die im Kontext von Kindern als Mitbetroffenen von Paargewalt, derartige Kostenschätzungen vorlegt.

Die dokumentenbasierte Prozessanalyse, die auf Akten der Behörden (KESB und erstinstanzliche Zivilgerichte) zu Situationen von Kindern in Gewaltkontexten beruht, bestätigt und ergänzt die Ergebnisse früherer Studien, insbesondere jener von Krüger et al. (2024), die auf quantitativen und qualitativen Daten beruhte und unterschiedliche Methoden (u. a. Befragung, Interviews und Vignettenstudie) kombinierte. Durch die chronologische Rekonstruktion Prozessabläufe auf Grundlage tatsächlich vorhandener Dossiers konnte die Studie untersuchen, wie sich die Interventionspfade der einzelnen Akteure über die Zeit hinweg überschneiden und damit die Entwicklung der Fälle bestimmen. Die Rekonstruktion der Fälle im zeitlichen Verlauf ermöglicht ein umfassenderes Verständnis der Prozesse, weil sie nicht nur zeigt, wie Verfahren ablaufen, sondern auch wann sie einsetzen und welchen Zwängen sie in den einzelnen Phasen unterliegen. Dadurch werden etwa spezifische Dilemmata in Gewaltfällen sichtbar, mit denen Fachpersonen konfrontiert sind: zum Beispiel der Konflikt zwischen dem Bedarf, Sorge- und Erziehungsberechtigte ausreichend Zeit zu geben, um Hilfebedarf zu artikulieren, und der Notwendigkeit, Minderjährige rasch zu schützen; oder der Konflikt der Behörden zwischen Geschwindigkeit und der inhaltlichen Tragfähigkeit eines Entscheids.

Die Analyse der 41 Dossiers hat mehrere Herausforderungen aufgezeigt, die sich in allen vier untersuchten Kantonen wiederfinden. Erstens wird eine generelle Tendenz sichtbar, Gewalt in der Paarbeziehung – und damit auch die Exposition der Kinder – zu verhüllen, während zugleich die Regulierung der elterlichen Beziehungen nach der Trennung gegenüber einer Analyse der kindlichen Bedürfnisse und der darauf bezogenen Antwort priorisiert wird. Wenn Massnahmen zugunsten von Kindern ergriffen werden, sind diese selten prioritär. Obwohl die Polizei weiterhin der wichtigste Auslöser behördlicher Interventionen ist, zeigen einzelne Fälle Verzögerungen bei der Übermittlung von Polizeirapporten an die Behörden sowie Verzögerungen in deren Handeln nach Eingang des Rapports.

In der Phase der Abklärung des Sachverhalts zeigt sich, dass richterliche Untersuchungen häufig auf die Anhörungen der Eltern beschränkt bleiben, obwohl die Untersuchungsmaxime vertiefte Abklärungen erlauben würde, die bei den KESB eher verbreitet sind. Generell werden – insbesondere wenn keine offensichtlichen Anzeichen von Belastung vorliegen – vertiefte Untersuchungen zur Situation der Kinder meist nicht durchgeführt. Dies trägt dazu bei, die Folgen der Gewaltexposition zu unterschätzen (möglicherweise auch wegen unzureichender Kenntnisse über deren Konsequenzen). Zusätzlich beeinträchtigt die Fragmentierung der Zuständigkeiten im Familienrecht zwischen KESB und erstinstanzlichen Zivilgerichten die Kontinuität der Fallbearbeitung, weil die Informationsweitergabe häufig kompliziert ist. Die Anhörungen von und Gespräche mit Kindern erfolgen offenbar nicht nach einheitlichen Kriterien und beschränken sich – wenn sie stattfinden – meist auf ältere Kinder (ab etwa sechs Jahren). Auch eine Kindesrechtliche Vertretung ist im Verfahren keine systematische Praxis.

Die Studie zeigt zudem, dass gemeinsame Anhörungen einer gewaltausübenden Person und ihres Opfers noch nicht vollständig aufgegeben wurden. In vielen Fällen wird darüber hinaus die Akzeptanz der von Behörden vorgeschlagenen Lösungen durch die Eltern faktisch selbst zu einem Verfahrensziel; dies kann dazu führen, dass Abklärungen abgebrochen werden, ohne dass potenzielle Interessenkonflikte zwischen Kindern und Eltern angemessen analysiert werden, um zu prüfen, ob der Entscheid auch den Bedürfnissen der Kinder entspricht. Schliesslich wurden erhebliche Engpässe bei der Verfügbarkeit von Angeboten festgestellt (z.B. Plätze in Pflegefamilien, Heimen, Besuchsrechts-Treffpunkten und Frauenhäusern), was die Fähigkeit beeinträchtigt, Entscheide wirksam und ohne Verzögerung umzusetzen.

Obwohl den Kantonen ein gewisser Handlungsspielraum bei der Organisation des Kinderschutzes zukommt – etwa über die Ausgestaltung der KESB und Kinder- und Jugendhilfe oder über die Umsetzung einzelner Schutzinstrumente (z.B. polizeiliche Wegweisung/sofortige Ausweisung aus der Wohnung) –, bleiben die zentralen Herausforderungen beim Schutz von Kindern, die Paargewalt ausgesetzt sind, kantonsübergreifend weitgehend gleich. Die bundesrechtlichen Grundlagen, insbesondere die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches als gemeinsamer Rahmen sowie Professionskulturen von Jurist*innen und Sozialarbeitenden sind prägend.

Damit sind Unterschiede in der kantonalen Akteurskonstellation nicht zwingend ausschlaggebend für die Ergebnisse für die betroffenen Kinder. So zeigt die Fallanalyse: Obwohl es im Tessin – anders als in St. Gallen und Zürich – kein spezifisches Angebot für Kinder gibt, die Gewalt im Paarverhältnis ausgesetzt sind, werden solche spezialisierten Angebote in den deutschsprachigen Kantonen nicht zwingend genutzt, weder beim erstmaligen Auftreten von Gewalt noch später. Das wird besonders in Fällen sichtbar, die nach kurzer Abklärungsphase ohne vertiefte Untersuchung abgeschlossen werden. Die blosse Existenz spezialisierter Angebote garantiert ihre Nutzung nicht, wenn professionelle Praktiken nicht entsprechend ausgerichtet sind.

Gleichzeitig können Organisation und Finanzierung der kantonalen Institutionen in einzelnen Bereichen zu unterschiedlichen Vorgehensweisen führen. Im Tessin etwa scheinen gemeinsame Anhörungen teilweise auch eine Folge unzureichender Ressourcen zu sein, die dazu führen, dass die Arbeitszeit der Behördenmitarbeitenden stark begrenzt werden muss. Zugleich stellt der von mehreren Behörden gemeldete Mangel an Beistand*innen ein konkretes Risiko für eine effiziente Prozessführung dar: Der Einsatz wenig erfahrener Mandatsträger*innen schwächt sowohl die Koordination des Hilfenetzes für Kinder als auch die erzieherische Begleitung der Eltern.

Die Kosten der Verfahren variieren abhängig davon, welche Aktivitäten die beteiligten Akteure entfalten. Die Prozessanalyse zeigt jedoch, dass diese Aktivitäten und die umgesetzten Massnahmen nicht immer ausreichend sind oder mit den von Kindern geäusserten Schutzbedarfen übereinstimmen. Anders gesagt: Die aufgewendeten Kosten spiegeln nicht zwingend die Schwere der Gewalt oder die Art der Exposition wider. Insbesondere dann, wenn die Paargewalt und/oder die Mitbetroffenheit von Kindern nicht erkannt wird oder wenn nicht alle notwendigen Schritte unternommen werden, um Sicherheitsrisiken für das Kind auszuschliessen, bleiben die kurzfristigen Verfahrenskosten relativ niedriger als in Fällen, in denen konsequenter abgeklärt wird – bei ansonsten vergleichbarer Exposition. Diese Dynamik ist beispielsweise dort erkennbar, wo Entscheide ausschliesslich auf den Aussagen der Eltern beruhen und Behörden generell die Herstellung eines elterlichen Konsenses zur Organisation von Obhut und Besuchsrecht priorisieren.

In Situationen, in denen Gewalt nicht korrekt identifiziert wurde und weder sofortige Schutzmassnahmen (bereits ab der ersten Meldung) noch nachfolgende Schutzmassnahmen umgesetzt werden, können Obhuts- und Besuchsrechtsentscheide langfristig zusätzliche Kosten verursachen – für die direkt Betroffenen, die öffentlichen Haushalte und die Gesellschaft insgesamt. Wie Studien zu belastenden Kindheitserfahrungen

(Adverse Childhood Experiences) zeigen, kann die Exposition gegenüber Gewalt im Paarverhältnis langfristige Auswirkungen in verschiedenen Lebensbereichen haben, unter anderem auf Gesundheit, beruflich-soziale Integration sowie soziale und familiäre Beziehungen (z.B. Rokach & Clayton, 2023). Zu den Folgen gehört auch, dass Gewaltmuster im Erwachsenenalter reproduziert oder erneute Viktimisierung wahrscheinlicher werden kann, wie Studien zur intergenerationalen Gewaltweitergabe zeigen (z.B. Herrenkohl et al., 2022). Hinzu kommt, dass die aktuelle Zuständigkeitsverteilung zwischen KESB und Gerichten im Familienrecht keine konsistente, lineare Verfahrensführung begünstigt. Je nach Kanton führt dies entweder zu doppelten Verfahren und Kosten (Zürich, St. Gallen) oder zu Verlusten relevanter Informationen (Tessin). Auch dies steht dem Kindeswohl entgegen.

Wie jede Forschung ist auch diese Studie nicht frei von Einschränkungen. Die Stichprobe ist – wie erwähnt – nicht repräsentativ für alle Situationen von Gewaltexposition, die Kinder erleben können. Zudem erlaubt die Studie keine Schätzung der Kosten, die nach einer Behördenentscheid bei der Umsetzung von Besuchs- und Betreuungsregelungen entstehen. Die Analyse bezieht sich auf relativ aktuelle Entscheide im Rahmen des heutigen Regelungssystems, was aktuell noch eine langfristige Nachverfolgung der Umsetzung verhindert. Künftige Längsschnittstudien könnten zusätzliche Daten zum Unterschied zwischen tatsächlich eingesetzten und eigentlich notwendigen Ressourcen liefern, indem sie die Lebensverläufe der Kinder in Gewaltkontexten über längere Zeit vergleichen. Schliesslich existieren im Kinderschutz – anders als etwa in der Gesundheitsökonomie, wo standardisierte Durchschnittswerte (Pauschalen) etabliert sind – keine vergleichbaren Datenbasen; ein zentraler Grund dafür ist die grosse Vielfalt der Praktiken und Konstellationen sowohl zwischen Kantonen als auch innerhalb einzelner Kantone.

Trotz dieser Grenzen lassen sich auf Grundlage der Ergebnisse mehrere Empfehlungen für Fachpersonen, Behörden und politische Entscheidungstragende formulieren, die mit der Exposition von Kindern gegenüber Paargewalt befasst sind. Diese Empfehlungen folgen einer Perspektive, die Kinderschutz als Ökosystem versteht, das Schutz, Partizipation und Prävention verbindet und finanzielle sowie personelle Ressourcen in einer Logik langfristiger Wirksamkeit einsetzt. Sechs zentrale Befunde lassen sich herausarbeiten, die als Fahrplan für die Weiterentwicklung dienen.

1. *Stärkung der Partizipation von Kindern durch die Entwicklung alters- und kapazitätsangemessener Instrumente und Prozeduren*

Die interkantonale Analyse zeigt, dass die Stimme von Kindern trotz des rechtlichen Rahmens (UNO-Kinderrechtskonvention, Istanbul-Konvention) weiterhin marginalisiert bleibt. Anhörungen und Gespräche mit den Kindern sind nicht die Regel; häufig wird ein elterlicher Konsens priorisiert – in einer Spannung zwischen Schutzlogik und dem Erhalt familiärer Beziehungen. Für die Soziale Arbeit bestätigt dies die Notwendigkeit einer konsequent kindzentrierten Begleitung, die Vulnerabilität anerkennt, aber auch Handlungsmöglichkeiten von Kindern ernst nimmt. Kinder sollten stärker als Träger*innen eigener Rechte sichtbar werden.

2. *Investition in Aus- und Weiterbildung der beteiligten Fachpersonen auf allen Ebenen, spezifisch für Gewaltkontexte und interdisziplinär.*

Um divergierende Herangehensweisen zu reduzieren, benötigen die beteiligten Akteure Kompetenzen für Entscheidungen in komplexen Situationen, in denen häufig widersprüchliche Interessen zu schützen sind (z.B. Selbstbestimmung erwachsener Betroffener versus Schutz der betroffenen Kinder). Diese Weiterbildungen sollten Beiträge aus unterschiedlichen Disziplinen wie Recht, Sozialer Arbeit, Psychologie und Soziologie integrieren. Kurz- bis mittelfristig kann dies Synergien zwischen Institutionen fördern, weil zeitliche, finanzielle und regulatorische Zwänge

gegenseitig besser verstanden werden und gemeinsame Lösungen entstehen, die über die Eingriffsmöglichkeiten einzelner Stellen hinausgehen. Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang eine stärkere sozialfachliche Sensibilisierung und Weiterbildung der juristischen Berufsgruppen.

3. *Revision des bundesrechtlichen Rahmens zur Gewaltproblematik*, insbesondere:

- Vereinfachung der Zuständigkeitsverteilung zwischen erstinstanzlichen Zivilgerichten und Schutzbehörden im Familienrecht, um wiederholte Dossierübertragungen zu vermeiden und – soweit möglich – eine Bearbeitung durch dieselbe Behörde zu ermöglichen.⁶⁸
- Einführung einer Pflicht zur systematischen Suche nach Gewaltindikatoren im Kontext von Trennungen für Familiengerichte (wie bereits u.a. von Büchler & Raveane, 2024 sowie Droz-Sauthier et al., 2024 angeregt).
- Festlegung verbindlicher gesetzlicher Fristen für Informationsübermittlung und behördliche Reaktionen, um schutzgefährdende Verzögerungen zu verhindern. Auch wenn rechtliche Änderungen allein keinen Praxiswandel garantieren (wie die aktuelle Umsetzung der Istanbul-Konvention zeigt), wären sie ein wichtiger Ansatz, um die Versorgung von Kindern in Gewaltkontexten zu verbessern.

4. *Harmonisierung der Praxis auf Bundesebene*.

Territoriale Ressourcenunterschiede und fragmentierte Vorgehensweisen (unterschiedliche Fristen und Protokolle) weisen auf fehlende nationale Standards hin und erzeugen Ungleichheiten im Zugang zu Schutz und Hilfe (z.B. unterschiedliche Dauer von Wegweisungen, unterschiedliche Voraussetzungen für polizeiliche Meldungen). Das Prinzip territorialen Rechtsgleichheit sollte gewährleistet werden. Eine Harmonisierung kantonaler Praktiken – insbesondere der Kooperationsprotokolle zwischen Polizei, KESB, Gerichten und spezialisierten Diensten – ist eine zentrale Voraussetzung für die wirksame Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz.

5. *Investitionen in Prävention*.

Die Kostenanalyse zeigt, dass nicht primär die Schwere der Gewalt oder die Expositionsform, sondern institutionelle Komplexität und elterliche Kooperation die Prozesskosten stark beeinflussen können. Gleichzeitig belegen bestehende Studien, dass frühe, koordinierte Interventionen wirksamer und effizienter sind (Zhang et al., 2009; Holmes et al., 2018; MacMillan et al., 2009). Präventive Investitionen sind damit sowohl ethisch als auch pragmatisch begründbar. Die Studie unterstreicht die Notwendigkeit, Prävention zu stärken, um Kinder und Familien ganzheitlich zu begleiten und zugleich die Verantwortungsübernahme der gewaltausübenden Personen konsequent einzufordern.

⁶⁸ Es ist darauf hinzuweisen, dass die Bündelung der Zuständigkeiten für Entscheidungen in Kinderbelangen bei den Gerichten im Bericht des Bundesrates vom 6. Juni 2025 «Gerichtsbarkeit und Verfahren im Familienrecht: Bestandsaufnahme und Reformvorschläge» empfohlen wird. Die vorliegende Studie zeigt jedoch, dass ohne eine kritische Überprüfung der Praxis der erstinstanzlichen Zivilgerichte – insbesondere hinsichtlich der vergleichsweise zurückhaltenden Anwendung der Untersuchungsmaxime durch Richter*innen – das Risiko besteht, dass das Kindeswohl nicht angemessen berücksichtigt wird. Die unterschiedliche Zusammensetzung der Gerichte und der interdisziplinär organisierten KESB könnte zudem Auswirkungen auf die frühzeitige Erkennung von Anzeichen kindlichen Unwohlseins haben, die infolge von Gewalterfahrungen entstanden sind, jedoch nicht zwingend zuvor explizit thematisiert wurden.

6. *Ausreichende Finanzierung der Abklärungs- und Umsetzungsdienste.*

Die Prozessanalyse zeigt, wie zentral eine angemessene Finanzierung ist, damit Überlastung nicht die Wirksamkeit behördlichen Handelns untergräbt. Teilweise entsteht bereits ein «Rückkopplungseffekt»: Behörden aktivieren bestimmte Dienste gar nicht erst, weil sie deren Kapazitätsprobleme kennen, und weichen auf weniger geeignete Lösungen aus. In einzelnen Fällen könnte eine Aufstockung der Personalbestände in unterstützenden Diensten zudem die frühe Begleitung von Kindern bereits in der Abklärungsphase beschleunigen.

Abschliessend lässt sich festhalten: Der Übergang zu einer vollständigen und konsequenten Umsetzung der Istanbul-Konvention ist weiterhin im Gang. Die in Behörden und Diensten tätigen Fachpersonen sind die zentralen Akteure dieser Entwicklung und benötigen geeignete Instrumente, um das übergeordnete Ziel zu erreichen. Die Interviews und Fokusgruppen im Rahmen dieser Studie haben gezeigt, dass viele Teilnehmende ihre eigenen Entscheidungsprozesse kritisch und reflektiert hinterfragen. Dies ist eine wertvolle Basis, auf der aufgebaut werden kann, um diese Transformation erfolgreich voranzutreiben.

7. Referenzen

- Affolter-Fringeli, K. (2021). *Zur Rolle der administrativen Aufsichtsbehörden in Bezug auf Berufsbeistandschaften. Kurzgutachten*. KOKES. https://www.kokes.ch/download_file/view/1196/259
- Alvarez-Lizotte, P., Lessard, G., & Rossi, C. (2016). L'exposition des enfants à la violence conjugale post-séparation : Enjeux de l'intervention psychosociale et des suivis judiciaires. In M.-C. Saint-Jacques, C. Robitaille, A. St-Amand & S. Levesque (Eds.), *Séparation parentale, recomposition familiale* (pp. 241-260) : Presses de l'Université du Québec.
- Amberg, H., Rickenbacher, J., Müller, F., Mariéthoz, S., & Brun, N. (2024). *Fachkräftestudie im Sozialbereich. Bericht zuhanden des Schweizerischen Dachverbands für die Berufsbildung im Sozialbereich SAVOIR SOCIAL und der Konferenz der Fachhochschulen für Soziale Arbeit Schweiz SASSA*. Lucerne : Interface Politikstudien Forschung Beratung.
- Amt für Jugend und Berufsberatung & KESB Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Zürich (2017). *Grundlegendokument zur Zusammenarbeit Mandatszentren AJB und KESB Standards und Abläufe*. https://www.kpv-zh.ch/wp-content/uploads/2019/03/ajb_kesb_grundlegendokument_1.8_ohne_vorbemerkung_20171206.pdf
- Artias (2025). *Mesures de protection de l'enfant*. <https://www.guidesocial.ch/recherche/fiche/mesures-de-protection-de-l-enfant-106>. Dernier accès 13.08.2025
- Atkinson, P., & Coffey, A. (2004). Analysing documentary realities. *Qualitative research*, 3(5), 77-92.
- Baier, D., Biberstein, L. & Markwalder, N. (2023). *Betroffenheit von Gewalt in Partnerschaften: Ausmass und Entwicklung in der Schweiz: Ergebnisse von Repräsentativbefragungen*. Bern: EGB.
- BFEG – Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (2020a). *La violence domestique à l'encontre des enfants et des adolescent-e-s*. Feuille d'information B3, Juin 2020
- BFEG – Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (2020b). *Interventions auprès des auteur-e-s de violence*. Feuille d'information B7, Août 2020
- BFEG – Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (2020c). *Violence domestique : définition, formes et conséquences*. Feuille d'information A1, Juin 2020
- BFEG – Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (2022). *Procédures civiles en cas de violence domestique*. Feuille d'information C2, Janvier 2022
- BFEG – Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (2024). *Chiffres de la violence domestique en Suisse*. Feuille d'information A4, Juillet 2024
- Büchler, A. & Raveane, Z. (2024). *Autorité parentale, garde, droit de visite et violence domestique (Expertise)*. Berne : Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG
- Cattagni Kleiner, A., & Romain Glassey, N. (2021). *Perceptions des mères victimes de violence dans le couple quant à l'adéquation des réponses professionnelles et institutionnelles à leurs besoins*. Lausanne : Unité de médecine des violences.
- Champion, C., Beetschen, M., & Ettlin, R. (2022). *Évaluation de la prise en charge des auteur-e-s de violence domestique dans le cadre de la LOVD. Rapport sur mandat du BEFH*. Socialdesign. Lausanne.

- Conseil de l'Europe (2011). *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*. Istanbul, 11 mai 2011
- Conseil de l'Europe (2011). *Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*, Série des traités du Conseil de l'Europe - n° 210, Istanbul, 11 mai 2011
- COPMA (2023). KESB: Organisation in den Kantonen (Stand 1.1.2023) /// APEA: Organisation dans les cantons (état: 1.1.2023). https://www.kokes.ch/application/files/1216/7252/0228/KESB_Organisation_in_den_Kantonen_2023.pdf
- CSVD - Conférence suisse contre la violence domestique (2023). Plans d'action et de mesures, ainsi que séries de mesures pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique dans les cantons et les grandes villes – une vue d'ensemble (mai 2023). Repéré le 06.09.2023 depuis <https://csvd.ch/resume-plans-daction-et-de-mesures/>
- Cullati, S., Burton-Jeangros, C., & Abel, T. (2018). Vulnerability in health trajectories : Life course perspectives. *Swiss Journal of Sociology*, 44(2), 203-216.
- De Puy, J., Casellini-Le Fort, V., & Romain Glassey, N. (2020). *Enfants exposés à la violence dans le couple parental*. Lausanne : Unité de médecine des violences.
- Déroff, M.-L., & Potin, E. (2013). Violences conjugales dans l'espace familial : que fait-on des enfants ? Pratiques professionnelles au croisement des champs de la protection de l'enfance et des violences conjugales. *Enfances, Familles, Générations*(18), 120-137.
- DGEJ, *Guide de référence pour l'appréciation et l'évaluation du danger encouru par l'enfant et des compétences parentales*, Lausanne, 1er septembre 2019.
- Dipartimento della sanità e della socialità (nd-b), *Misure di protezione per minori e adulti*. Dernier accès le 11.07.2025 <https://www4.ti.ch/dss/dasf/temi/aiuto-e-protezione/protezione-di-famiglie-minori-e-adulti/misure-di-protezione-per-minori-e-adulti/misure-di-protezione-per-adulti>
- Dipartimento della sanità e della socialità. (nd-a). *Ufficio dell'aiuto e della protezione*. <https://www4.ti.ch/dss/dasf/chi-siamo/ufficio-dellaiuto-e-della-protezione>
- Dipartimento delle istituzioni (2021). *Piano d'azione cantonale sulla violenza domestica. Attori, obiettivi, prime misure*. Repubblica e Cantone Ticino. [https://m3.ti.ch/COMUNICAZIONI/214657/20221121URAP-Piano%20d%27azione%20cantonale%20VD-Aggiornamento\(CANC\).pdf](https://m3.ti.ch/COMUNICAZIONI/214657/20221121URAP-Piano%20d%27azione%20cantonale%20VD-Aggiornamento(CANC).pdf)
- Dipartimento delle istituzioni (2022). *Piano d'azione cantonale sulla violenza domestica: Misure, implementazione e attuazione*. Repubblica e Cantone Ticino. https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/Violenza_domestica/Piano_d_azione_cantonale_VD_-_Misure__implementazione_e_attuazione.pdf
- Droz-Sauthier, G., Gianella-Frieden, E., Krüger, P., Cottagnoud, S. L., Mahfoudh, A., & Mitrovic, T. (2024). Mesures de protection de l'enfant en cas de violence dans le couple parental : de la Convention d'Istanbul au droit suisse. Analyse et propositions. *FamPra.ch*, 25(3), 570-598.
- Erez, E., Adelman, M., & Gregory, C. (2009). Intersections of immigration and domestic violence : Voices of battered immigrant women. *Feminist Criminology*, 4(1), 32-56.

- Fereday, J., & Muir-Cochrane, E. (2006). Demonstrating Rigor Using Thematic Analysis: A Hybrid Approach of Inductive and Deductive Coding and Theme Development. *International Journal of Qualitative Methods*, 5(1), 80–92. <https://doi.org/10.1177/160940690600500107>
- Ferguson, H. (2003). Outline of a critical best practice perspective on social work and social care. *British Journal of Social Work*, 33(8), 1005-1024.
- Flick, U. (2007). Managing quality in qualitative research: a focus on process and transparency. In *Managing quality in qualitative research: A focus on process and transparency* (pp. 131-140). London: SAGE Publications.
- FRA, Fundamental Rights Agency of the European Union. (2014). *Violence against women: an EU-wide survey – Results at a glance*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Friedli, F. (2021). *Régulation des relations familiales et reproduction de l'ordre de genre : des transformations du droit à la justice en action [Thèse de doctorat]*. Université de Lausanne.
- Friedli, F. (2022). Se rencontrer entre pères pour dénoncer une justice familiale « hostile aux hommes » : analyse du militantisme paternel en Suisse. In M. Avanza, J. Miaz, C. Péchu, B. Voutat (Eds.), *Militantisme de guichet : perspectives ethnographiques* (pp. 337-364). Lausanne : Antipodes.
- Friedli, F. (2024). De la puissance paternelle au partage de l'autorité parentale (1978-2014). La désacralisation du mariage au profit de la (re)sacralisation de la paternité ? In T. Delessert, C. Boraschi & N. Valsangiacomo (Eds.), *Pauvres, immorales et contraintes. Les adversités des mères célibataires en Suisse* (pp. 59-73). Zurich : Seismo.
- Fry D. A., Elliott S. P. (2017). Understanding the linkages between violence against women and violence against children. *The Lancet Global Health*, 5(5), e472–e473. [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(17\)30153-5](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(17)30153-5)
- Gloor, D., & Meier, H. (2004). *Gesundheit und Gewalt im sozialen Nahraum: Repräsentativbefragung bei Patientinnen der Maternité Inselhof Triemli, Klinik für Geburtshilfe und Gynäkologie* (Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich & Maternité Inselhof Triemli, Hrsg.). Bern: Edition Soziothek.
- GREVIO, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence. (2022). *GREVIO Baseline Evaluation Report Switzerland*. Strasbourg: Council of Europe.
- Guedes A., Bott S., Garcia-Moreno C., Colombini M. (2016). Bridging the gaps: A global review of intersections of violence against women and violence against children. *Global Health Action*, 9(1), 31516. <https://doi.org/10.3402/gha.v9.31516>
- Haddou R, *De plus en plus d'enfants hébergés en urgence dans les hôpitaux vaudois*, 24Heures.ch, 23 mai 2025.
- Herrenkohl, T. I., Fedina, L., Roberto, K. A., Raquet, K. L., Hu, R. X., Rousson, A. N., & Mason, W. A. (2022). Child Maltreatment, Youth Violence, Intimate Partner Violence, and Elder Mistreatment: A Review and Theoretical Analysis of Research on Violence Across the Life Course. *Trauma, Violence, & Abuse*, 23(1), 314–328.
- Hester, M. (2011). The three planet model : Towards an understanding of contradictions in approaches to women and children's safety in contexts of domestic violence. *The British Journal of Social Work*, 41(5), 837-853.

- Hester, M., Pearson, C., Harwin, N., & Abrahams, H. (2007). *Making an impact : Children and domestic violence, a reader* (2nd ed. ed.). London : Jessica Kingsley.
- Holden, G. W. (2003). Children exposed to domestic violence and child abuse : terminology and taxonomy. *Clinical Child and Family Psychology Review*, 6(3), 151-160.
- Holmes MR, Richter FGC, Votruba ME, Kristen AB, Bender AE (2018). Economic burden of child exposure to intimate partner violence in the United States. *Journal of Family Violence* 2018; 33:239-249.
- Holmes, L., Landsverk, J., Ward, H., Rolls-Reutz, J., Saldana, L., Wulczyn, F., & Chamberlain, P. (2014). Cost calculator methods for estimating casework time in child welfare services: A promising approach for use in implementation of evidence-based practices and other service innovations. *Children and youth services review*, 39, 169–176. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2013.10.003>
- Holt, S., Buckley, H., & Whelan, S. (2008). The impact of exposure to domestic violence on children and young people : A review of the literature. *Child Abuse & Neglect*, 32(8), 797-810.
- Jaquier, V. (2016). *L'efficacité des programmes pour les auteurs à prévenir la réitération des violences conjugales: Une synthèse narrative / Die Wirksamkeit von Täterprogrammen zur Prävention von Wiederholungstaten bei häuslicher Gewalt: Eine narrative Übersicht*. Berne: Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG).
- Jaquier, V., Loup, S., & Grossrieder, L. (2024). *Évaluation du dispositif régi par la LOVD, Rapport sur mandat du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes du canton de Vaud (BEFH)*. Bulle : Outsiders Sàrl.
- Johnson, M. P. (2008). *A typology of domestic violence: Intimate terrorism, violent resistance, and situational couple violence*. Boston, MA: Northeastern University Press.
- Jud, A., Heiniger, S., Kobler, I., Boegli, G., Harms Huser, D., & Kinderschutzgruppe Universitäts-Kinderspital Zürich. (2025). Varianz und Differenzierung von Kosten im klinischen Kinderschutz für unterschiedliche Arten von Gewalt in unterschiedlichem Alter. *Monatsschrift Kinderheilkunde*. <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/s00112-025-02180-2>
- Jud, A., Mitrovic, T., & Rosch, D. (2017). Praxis der KESB im Umgang mit Feststellungen des Kindesverhältnisses: Ergebnisse einer schweizweiten Online-Befragung. *Die Praxis des Familienrechts*, 18(3), 675-695.
- Kanton St.Gallen. (2021). *Empfehlungen für kindgerechte Verfahren im Kanton St.Gallen*. https://www.sg.ch/gesundheits-soziales/soziales/kinder-und-jugendliche/kinderschutz/kinderschutz-konferenz/_jcr_content/Par/sgch_downloadlist_1987136200/DownloadListPar/sgch_download.ocFile/Empfehlungen%20f%C3%BCr%20kindgerechte%20Verfahren%20im%20Kanton%20St.Gallen.pdf
- Kanton Zürich & KESB Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Zürich (2022). *Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen den Schulen und den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) bei Gefährdung des Kindeswohls*. https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/bildungsdirektion/ajb/interfall/grundsaeetze_der_zusammenarbeit_zwischen_den_schulen_und_kesb.pdf
- Kanton Zürich (2018). *Abklärungen im Kinderschutz / Standards, Instrumente und Herausforderungen für die KESB – Leitfaden*. https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/familie/kinderschutz/fachaufsicht_kesb/leitf%C3%A4den/leitfaden_abkl%C3%A4rungen_kinderschutz.pdf

- Kanton Zürich (2025). *Stopp Häusliche Gewalt*. <https://www.zh.ch/de/sicherheit-justiz/delikte-praevention/gewalt-extremismus/haeusliche-gewalt.html#-537460538>
- Khazaei, F. (2019). Les violences conjugales à la marge : le cas des femmes migrantes en Suisse. *Cahiers du Genre*, 66(1), 71-90.
- Killias, M., Simonin, M., & De Puy, J. (2005). *Violence experienced by women in Switzerland over their lifespan: Results of the International Violence Against Women Survey (IVAWS)*. Bern: Stämpfli.
- Krüger, P., Lorenz Cottagnoud, S., Mitrovic, T., Mahfoudh, A., Gianella-Frieden, E. & Droz-Sauthier, G. (2024). *Offres de soutien et mesures de protection pour les enfants exposés à la violence dans le couple parental (rapport final)*. Berne : Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG et Conférence suisse contre la violence domestique CSVC.
- Krüger, P., Reichlin, B. (2022) *Violence domestique : Quel contact après la séparation des parents ?, Guide d'évaluation et d'aménagement des relations personnelles pour les enfants victimes de violence domestique*, Lucerne 2022
- Lambert, A. (2009). Des causes aux conséquences du divorce : histoire critique d'un champ d'analyse et principales orientations de recherche en France. *Population*, 64(1), 155-182.
- Lincoln, Y. S. (1985). *Naturalistic inquiry* (Vol. 75). London : Sage.
- Lips, U. (2013). Kinderschutz und Medizin. In D. Rosch & D. Wider (Eds.), *Zwischen Schutz und Selbstbestimmung* (pp. 105-118). Stämpfli.
- Lundy, L. (2007). "Voice" is not enough: Conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal*, 33(6), 927–942. <https://doi.org/10.1080/01411920701657033>
- MacMillan HL, Wathen CN, Barlow J, Fergusson DM, Leventhal JM, Taussig HN (2009). *Interventions to prevent child maltreatment and associated impairment*. *Lancet*; 373:250-266.
- McTavish, J. R., MacGregor, J. C., Wathen, C. N., & MacMillan, H. L. (2016). Children's exposure to intimate partner violence: an overview. *International Review of Psychiatry*, 28(5), 504–518. <https://doi.org/10.1080/09540261.2016.1205001>
- Méndez, A. (Ed.). (2010). *Processus. Concepts et méthode pour l'analyse temporelle en sciences sociales*. Louvain-la-Neuve : Academia Bruylant
- Merriam, S. B., Tisdell, E. J. (2009). Dealing with validity, reliability, and ethics. *Qualitative research: A guide to design and implementation*, 209-235.
- Odier, L., Gerber, C., Balmer, R., & Galley, L. (2024). *Protection de l'enfant dans les séparations parentales conflictuelles. Étude exploratoire dans les cantons romands*. Lausanne : Observatoire latin de l'enfance et de la jeunesse.
- PAN-CI/VD, *Plan d'action 2020-2027 de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul dans les domaines de compétence cantonale*, adopté par le Conseil d'État vaudois le 17 mars 2021. Consultable : <https://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes> > Lutte et prévention de la violence dans le couple > Convention d'Istanbul.
- Prior, L. (2003). *Using Documents in Social Research*. London: Sage.

- Repubblica e Cantone Ticino (2025). *Contrastare la violenza domestica: il Ticino traccia un bilancio incoraggiante*. https://www4.ti.ch/tich/area-media/comunicati/dettaglio-comunicato/?NEWS_ID=256430
- Rieder, S., Bieri, O., Schwenkel, C., Hertig, V., Amberg, H., (2016). *Evaluation Kindes- und Erwachsenenschutzrecht*. Luzern: Interface Politikstudien Forschung Beratung.
- Rokach, A., & Clayton, S. (2023). *Adverse childhood experiences and their life-long impact*. Elsevier.
- Rosch, D., Hauri, A. (2022). Kinderschutz. In: D. Rosch, C. Fountoulakis & C. Heck (Hrsg.) *Handbuch Kindes- und Erwachsenenschutz. Recht und Methodik für Fachleute* (3. Aufl., S. 462–515). Bern: Haupt Verlag.
- Rouiller C. (2018). *Rapport établi au terme de l'enquête administrative ordonnée par le Conseil d'État du Canton de Vaud après la découverte d'une grave affaire de maltraitance et d'abus sexuels*.
- Stadt Zürich (2025). *Woher kommen die Meldungen an die KESB? Medienmitteilung*. <https://www.stadt-zuerich.ch/de/aktuell/medienmitteilungen/2025/06/woher-kommen-meldungen-an-kesb.html>
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. London : Sage
- Tribunal cantonal, *Circulaire n° 32, Service de protection de la jeunesse*, Lausanne, 22 juillet 2019.
- Tribunal cantonal, *Circulaire n° 38, Droit de la famille : Répartition des compétences*, Lausanne, 18 janvier 2017.
- Walker, L. E. (1979). *The Battered Woman*. New York: Harper & Row
- Yin, R. K. (2017). *Case study research and applications: Design and methods*. London : Sage
- Yurkina O, *Le canton de Vaud face au dilemme des hospitalisations sociales*, LeTemps.ch, 6 avril 2023.
- Zhang T, Hoddenbagh J, McDonald S, Scrim K. (2009) *An estimation of the economic impact of spousal violence in Canada*. Ottawa: Department of Justice Canada, Research and Statistics Division; 2012.

Anhang : Übersicht der analysierten Fälle

Fall-ID	Pseudonym(e)	Szenario	Behörde	Art der Gewalt-Exposition	Geburtsjahr der Kinder	Alter der Kinder zum Zeitpunkt des Entscheids	Endentscheid der Behörde	Anhörung der Kinder
SG01	Riccarda, Johannes, Eloise	Kind in Pflegefamilie platziert; Femizid im familiären Umfeld – sofortige Platzierung in Pflegefamilie	KESB	SEN	2007, 2004, 2009	17, 19, 14	Definitive Platzierung in Pflegefamilie	Ja
SG02	Claudio	Polizeieinsatz informiert die KESB (Standardverfahren SG)	KESB	SEN	2022	2	Verzicht auf Kindesschutzmassnahmen	Nein
SG03	Lia, Cyrill	Mutter beantragt Beistandschaft; Kinder berichten über Konflikte	KESB	SEN	2015, 2013	9, 10	Errichtung einer Beistandschaft	Ja
SG04	Anna	Polizeieinsatz wegen psychotischem Verhalten des Vaters	KESB	ECO	2018	5	Beistandschaft für Besuchsrecht	Nein
SG05	Nelly, Edward, Nina	Gewalttat im Umfeld; Vater in Haft;	KESB	AEN	2013, 2017, 2022	10, 6, 1	Besuchsrecht geregelt, Beistandschaft	Ja

		Regelung Besuchsrecht						
SG06	Emil, Lisa	Kind ruft Polizei wegen Gewalt zwischen Eltern	KESB	AEN	2009, 2006	15, 18	Keine Massnahme für Emil	Nein
SG07	Milo, Noah	Vater meldet Misshandlung durch Mutter	KESB	AEN	2018, 2022	4, 1	SPF und Beistandschaft	Nein
SG08	Rea, Mathilde	Polizeieinsatz wegen Streit; Rayonverbot	KESB	AEN	2019, 2016	3, 6	Keine Massnahmen	Nein
SG09	Filip, Sybille	Verbaler Streit; Meldung an KESB	KESB	SEN	2018, 2022	6, 1	Keine Massnahmen	Nein
SG10	Lelia	Kind ruft Polizei wegen Gewalt und Alkoholproblem des Vaters	KESB	AEN + Misshandlung	2009	14	Beistandschaft	Ja
SG11	Merlin, Melina, Julia	Mutter flieht ins Frauenhaus	Gericht	SEN	2008, 2009, 2014	13, 12, 7	Obhut bei Mutter; Beistandschaft	Ja
SG12	Oliver	Eheschutzverfahren; Beistandschaft vor Geburt	Gericht	AEN	2016	6	Teilweise Pflegeplatzierung	Ja
TI01	Elia	Polizeimeldung wegen Gewalt zwischen Eltern	KESB	SEN	2018	5	Beistandschaft und Unterstützung	Nein
TI02	Marta	Mutter meldet Gewalt; Trennungsverfahren	KESB	SEN	2016	7	Obhut bei Mutter; begleitetes Besuchsrecht	Ja

TI03	Davide, Sofia	Polizeieinsatz; Kinder anwesend	KESB	AEN	2012, 2014	11, 9	Beistandschaft und SPF	Ja
TI04	Rula, Karim, Samir	Gefährdungsmeldung; parallele Verfahren	Gericht/APEA	ECO	2010, 2013, 2015	13, 10, 8	Regelung Obhut und Beistandschaft	Nein
TI05	Alice, Simona	Polizeieinsatz wegen häuslicher Gewalt	KESB	SEN	2017, 2019	6, 4	Sozialpädagogische Unterstützung	Nein
TI06	Luca	Drohung des Vaters gegenüber Mutter	KESB	SEN	2015	8	Beistandschaft Besuchsrecht	Ja
ZH01	Jonas	Polizeieinsatz wegen Streit	KESB	SEN	2017	6	Keine Massnahme	Nein
ZH02	Gabriel, Elena, Mira	Polizeimeldung; Abklärung durch KJZ	KESB	ECO	2007, 2012, 2013	16, 11, 10	Keine Massnahme	Ja
ZH03	Nils, Lea, Sara	Verfahren zur Regelung von Obhut und Besuchsrecht	Gericht/KESB	SEN	2011, 2014, 2016	12, 9, 7	Beistandschaft Besuchsrecht	Nein
ZH04	Lara	Schulmeldung wegen Gewalt in Familie	KESB	ECO	2015	8	SPF	Nein
ZH05	Matteo	Polizeieinsatz; zivilrechtliches Verfahren	Gericht	SEN	2014	9	Besuchsrecht geregelt	Nein
ZH06	Sara	Schutzmassnahmen nach Gewaltvorfall	Gericht/KESB	AEN	2013	10	Superprovisorische Massnahmen	Ja
ZH07	Lina	Schulmeldung wegen familiärer Konflikte	KESB	ECO	2016	7	Sozialpädagogische Unterstützung	Nein

ZH08	Aline, Elias	Konflikt Besuchsrecht nach Eheschutzentscheid	KESB	SEN	2020, 2022	4, 2	Beistandschaft Besuchsrecht	Nein
ZH09	Sina	Polizeieinsatz nach Bedrohung der Mutter	Gericht/KESB	SEN	2021	3	Progressives Besuchsrecht	Nein
ZH10	Tom, Louis, Finn	Gefährdungsmeldung der Schule	KESB	SEN + Misshandlung	2016, 2018, 2020	7, 5, 3	SPF und Abklärung	Ja
ZH11	Lea	Polizeimeldung wegen wiederholter Gewalt	KESB	ECO	2015	8	Beistandschaft	Nein
ZH12	Nina	Todesdrohung des Vaters; parallele Verfahren	Gericht/KESB	AEN	2008	15	Obhut geregelt; Besuchsrecht eingeschränkt	Nein

Anmerkung : SEN = Direkte Exposition OHNE Beteiligung des Kindes; AEN = Direkte Exposition MIT Beteiligung des Kindes; ECO = Exposition gegenüber den Folgen der Gewalt