

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 4. April 2014

335.

Schriftliche Anfrage von Claudia Simon und Severin Pflüger betreffend Gleichstellungsplan 2009–2013, Berücksichtigung des Themas «Kinderschutz» sowie Hintergründe und Massnahmen zu den Schwerpunkten «Häusliche Gewalt» und «Migrantinnen»

Am 15. Januar 2014 reichten Gemeinderätin Claudia Simon (FDP) und Gemeinderat Severin Pflüger (FDP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2014/14, ein:

Letzte Woche hat der Stadtrat den Gleichstellungsplan 2009 - 2013 präsentiert. Offenbar hat der Stadtrat auch beschlossen, den Gleichstellungsplan weiterzuführen, da dieser sich „insgesamt bewährt“ habe und die Umsetzung der Massnahmen insgesamt „zufriedenstellend“ seien. In diesem Zusammenhang bitten wir um Beantwortung der folgenden Fragen zu den Schwerpunkten „Häusliche Gewalt“ und „Migrantinnen“:

1. Wie erklärt der Stadtrat, dass Kinderschutz ein Gleichstellungsthema ist?
2. Was ist die Aufgabe des Gleichstellungsbüros im Zusammenhang mit Kinderschutz?
3. Was ist die Aufgabe der Sozialen Dienste im Zusammenhang mit Kinderschutz?
4. Was ist die Aufgabe der KESB im Zusammenhang mit Kinderschutz?
5. Wie stellt der Stadtrat sicher, dass beim Kinderschutz nicht Doppelspurigkeiten entstehen?
6. Offenbar werden Wöchnerinnen in Spitälern nach allfälliger häuslicher Gewalt gefragt. Werden alle Wöchnerinnen gefragt? Wenn ja, wie viele Personen führen diese Befragung durch? Welche Ausbildung haben diese Fragestellenden? Wo sind diese Personen angestellt? Was kosten diese Befragungen jährlich? Wer kommt für diese Kosten auf?
7. Wie viele Frauen werden jährlich befragt, und wie viele Fälle von häuslicher Gewalt werden jährlich dank dieser Befragungen aufgedeckt?
8. Wie werden diese Befragungen durch die Wöchnerinnen aufgenommen?
9. Finden diese Anfragen nur in städtischen Spitälern statt oder auch in privaten Kliniken?
10. Beim Schwerpunkt „Migrantinnen“ war im Gleichstellungsplan bisher kein Thema, dass alle Frauen die Möglichkeit haben sollen, einen Deutschkurs besuchen zu dürfen. Dem Vernehmen nach gibt es Fälle, in denen es der Ehemann nicht erlaubt, einen Deutschkurs zu besuchen. Wie wichtig erachtet der Stadtrat die Gleichberechtigung in dieser Frage?
11. Sind für die nächste Periode 2014 – 2018 in dieser Hinsicht Massnahmen geplant?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

2007 unterzeichnete der Stadtrat die «Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene». Damit verpflichtete er sich, einen Aktionsplan zur Gleichstellung zu erstellen und umzusetzen, kurz «Gleichstellungsplan» genannt. Mit dem Gleichstellungsplan verfolgt die Stadt Zürich das Ziel, die Gleichstellung von Frauen und Männern zielgerichtet, koordiniert und auf unbürokratische Weise voranzubringen. Dazu werden die Departemente und Dienstabteilungen in die Gleichstellungsarbeit eingebunden. Einer der Schwerpunkte des Gleichstellungsplans lautet: «Die Stadt Zürich verstärkt die Früherkennung und Prävention von Häuslicher Gewalt». Die Fachstelle für Gleichstellung, das Schul- und Sportdepartement und das Sozialdepartement haben mit verschiedenen Massnahmen einen Beitrag zur Erreichung dieses Ziels geleistet.

Ein Handlungsfeld der Fachstelle für Gleichstellung ist die Verminderung von geschlechtsspezifischer Gewalt. Dabei handelt es sich um Gewalt, die gegen Frauen gerichtet ist, weil sie Frauen sind, oder Frauen unverhältnismässig stark trifft.

Geschlechtsspezifische Gewalt beinhaltet Gewalt in Partnerschaft und Familie, sexuelle Belästigung, sexuelle Gewalt, weibliche Genitalverstümmelung, Frauen- und Mädchenhandel, Zwangsheirat bis hin zu Zwangsprostitution. Häusliche Gewalt ist eine der am häufigsten und am wenigsten sichtbaren Form der Gewaltausübung, die grossmehrheitlich Frauen trifft. Die Fachstelle für Gleichstellung berücksichtigt in ihren Aktivitäten aber, dass auch Männer betroffen sein können. Ihre Tätigkeit in diesem Bereich orientiert die Fachstelle zum einen an dem von der Schweiz unterzeichneten UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung von Frauen (CEDAW). Dieses verpflichtet Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden zur Umsetzung von konkreten Massnahmen. Auch im Bericht des Bundesrats über Gewalt in Partnerschaften vom 13. Mai 2009, dessen Empfehlungen sich an die Akteurinnen und Akteure auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene richten, wird explizit festgehalten, dass Früherkennung und Frühintervention zentrale Ansatzpunkte zur Verminderung von Gewalt sind.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Wie erklärt sich der Stadtrat, dass Kinderschutz ein Gleichstellungsthema ist?»):

Die Gleichstellung von Frauen und Männern setzt Beziehungen ohne Gewalt voraus. Gewaltlosigkeit ist Grundvoraussetzung für eine egalitäre und ebenbürtige Partnerschaft, die auf Achtung und gegenseitigem Respekt beruht. Gewalt zwischen den Eltern hat direkte Auswirkungen auf die Kinder: Das Mit-Erleben von Gewalt in der Kindheit ist bekanntlich ein Risikofaktor für das Ausüben oder Erdulden von Gewalt im Jugendalter und in erwachsenen Beziehungen. Im Rahmen des Gleichstellungsplans haben verschiedene Departemente bzw. Dienstabteilungen Massnahmen zum Schwerpunkt «Früherkennung und Prävention von Häuslicher Gewalt» entwickelt und umgesetzt. Einige der Massnahmen wurden von der Fachstelle für Gleichstellung angeregt (Massnahmen der Sozialen Dienste), bei anderen hat die Fachstelle aufgrund ihrer Fachexpertise an der Entwicklung und Umsetzung mitgewirkt (Massnahmen des Schul- und Sportdepartements und des Stadtspitals Waid).

Zu Frage 2 («Was ist die Aufgabe des Gleichstellungsbüros im Zusammenhang mit Kinderschutz?»):

Gemäss ihrem Auftrag vom 20. März 2013 über die Departementgliederung und -aufgaben (STRB DGA) stellt die Fachstelle für Gleichstellung den Departementen und Dienstabteilungen ihr Gleichstellungs-Know-how bei der Entwicklung und Umsetzung von Projekten und Massnahmen zur Verfügung, so auch zum Thema häusliche Gewalt im Rahmen des Gleichstellungsplans. Die Fachstelle hat aber keine Interventions- oder Beratungsaufgabe für Betroffene wie ihn die Kinder- und Jugendhilfe hat.

Zu Frage 3 («Was ist die Aufgabe der Sozialen Dienste im Zusammenhang mit Kinderschutz?»):

Kinderschutz als Begriff beinhaltet neben dem Schutzgedanken auch Prävention. Kinderschutz ist deshalb als spezifischer Aspekt der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe zu verstehen.

Paragraf 8 des kantonalen Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) beschreibt die Organisation der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe und definiert die Stadt Zürich als «Jugendhilferegion». Auf der Grundlage von § 9 ff. KJHG besteht zwischen dem Kanton und der Stadt Zürich eine Leistungsvereinbarung. Danach gehören zu den Aufgaben der Sozialen Dienste der Stadt Zürich insbesondere die Durchführung von Kindwohl-Abklärungen im Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), das Führen von Beistandschaften und Vormundschaften im Auftrag der KESB, die Früherkennung von gefährdeten Kindern und Jugendlichen durch die Mütter-/Väterberatung und Schulsozialarbeit sowie die Beratungen von Kindern, Jugendlichen und Familien durch Mütter-/Väterberatung, durch die Schulsozialarbeit und die Sozialarbeitenden der Quartiertteams.

Zu Frage 4 («Was ist die Aufgabe der KESB im Zusammenhang mit Kinderschutz?»):

Die KESB hat von Amtes wegen einzuschreiten, sobald sie über die Gefährdung des körperlichen, psychischen oder geistigen Wohls eines Kindes (Art. 307 ff. ZGB) oder des Kindesvermögens (Art. 324 und 325 ZGB) in Kenntnis gesetzt wird. Bei entsprechendem Verdacht kann sich jede Person an die KESB wenden; zur Meldung verpflichtet sind Ämter und Gerichte. Die KESB beauftragt daraufhin die Sozialen Dienste bzw. die Sozialarbeiterinnen und -arbeiter der Sozialzentren mit der Abklärung der konkreten Verhältnisse im Zusammenhang mit dem Kinderschutz. In die Abklärungen, die sich an der Sicherung des Kindeswohls orientieren, werden Kinder und Jugendliche in geeigneter Form ins Verfahren einbezogen und ihre Meinung und ihr Wille werden adäquat ermittelt.

Die KESB entscheidet aufgrund der getätigten Abklärungen, ob und in welchem Umfang Massnahmen zum Schutz des Kindes nötig sind. Die wichtigsten Kinderschutzmassnahmen, welche der KESB gemäss dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch zur Verfügung stehen, sind Errichtung von Beistandschaften, Entzug der elterlichen Obhut oder Sorge, Weisungen an die Eltern und die Feststellung der Vaterschaft. Die KESB ordnet Kinderschutzmassnahmen an, ernennt die Beiständinnen und Beistände und eröffnet die Entscheide. Über die eingesetzten Mandatspersonen hat die KESB die Aufsicht. Sie kontrolliert regelmässig die Notwendigkeit und Zweckmässigkeit der Massnahmen.

Zu Frage 5 («Was ist die Aufgabe des Gleichstellungsbüros im Zusammenhang mit Kinderschutz?»):

Die Fachstelle für Gleichstellung bündelt im Auftrag des Stadtrats im Gleichstellungsplan Aktivitäten anderer Departemente und Dienstabteilungen, die mit der Thematik der Gleichstellungsthematik direkt oder indirekt in Zusammenhang stehen, – so auch das Thema Häusliche Gewalt. Wir verweisen dazu auf die Antwort zu Frage 1.

Zu Frage 6 («Offenbar werden Wöchnerinnen in Spitälern nach allfälliger häuslicher Gewalt gefragt. Werden alle Wöchnerinnen gefragt? Wenn ja, wie viele Personen führen diese Befragung durch? Welche Ausbildung haben diese Fragestellenden? Wo sind diese Personen angestellt? Was kosten diese Befragungen jährlich? Wer kommt für diese Kosten auf?»):

Im Rahmen des Projekts «Häusliche Gewalt – wahrnehmen – intervenieren», das von der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich und von der Frauenklinik Maternité, Stadtspital Triemli, von 2002 bis 2006 durchgeführt wurde, sind die Leitlinien «Häusliche Gewalt» als Orientierungshilfe für den Umgang mit betroffenen Patientinnen und für das konkrete Vorgehen im Einzelfall erarbeitet worden. Ein in diesem Leitfaden implementiertes Instrument ist das so genannte Screening. Dabei werden die Patientinnen bei der Aufnahme der Anamnese durch Ärztinnen oder Ärzte, Pflegefachpersonen oder Hebammen routinemässig auch gefragt, ob sie Häusliche Gewalt erleben oder erlebt haben. Gewaltbetroffene Patientinnen erhalten Informationen über konkrete Beratungs- und andere Hilfsangebote. Die mit der Aufnahme der Anamnese beauftragten Mitarbeitenden kennen die Leitlinien und erhalten eine entsprechende Schulung. Da diese Befragungen routinemässig erfolgen und Teil der Anamnese sind, fallen dafür keine spezifischen Kosten an. Die Teilnahme der Patientinnen ist in jedem Fall freiwillig.

Zu Frage 7 («Wie viele Frauen werden jährlich befragt, und wie viele Fälle von häuslicher Gewalt werden jährlich dank dieser Befragungen aufgedeckt?»):

Es werden keine Statistiken geführt. Das Screening hat vielmehr die Funktion eines «Türöffners» für Frauen, die sich nicht von sich aus getrauen, über ihre Situation zu sprechen. Die meisten gewaltbetroffenen Frauen schämen sich für das, was sie erleben, und befürchten, dass sie nicht ernst genommen werden oder dass ihnen nicht geglaubt wird. Mit dem Screening wird die Hemmschwelle gesenkt und die Frauen erhalten die Möglichkeit, in einem geschützten Rahmen über ihre Situation zu sprechen, falls sie das wünschen.

Zu Frage 8 («Wie werden diese Befragungen durch die Wöchnerinnen aufgenommen?»):

In einer im Jahr 2003 in der Matérinité Triemli durchgeführten Studie (Befragung von 1772 Patientinnen) wurde auch die Einstellung zum Screening bezüglich Gewalterlebnissen erfasst. Die konkrete Frage lautete: «Wie reagieren Sie beim Arztbesuch oder im Spital, wenn Sie gefragt werden, ob Sie körperliche oder sexuelle Übergriffe vom Ehemann, vom Partner oder von einer anderen nahestehenden Person erleben?» Die Ergebnisse zeigten, dass die meisten Patientinnen gegenüber dem Screening eine positive Haltung haben. Fast neun von zehn Frauen fanden eine solche Frage in Ordnung und haben keine Mühe damit.

Zu Frage 9 («Finden diese Anfragen nur in städtischen Spitälern statt oder auch in privaten Kliniken?»):

Das Screening wird nur in der Frauenklinik Maternité des Stadtspitals Triemli durchgeführt.

Zu Frage 10 («Beim Schwerpunkt „Migrantinnen“ war im Gleichstellungsplan bisher kein Thema, dass alle Frauen die Möglichkeit haben sollen, einen Deutschkurs besuchen zu dürfen. Dem Vernehmen nach gibt es Fälle, in denen es der Ehemann nicht erlaubt, einen Deutschkurs zu besuchen. Wie wichtig erachtet der Stadtrat die Gleichberechtigung in dieser Frage?»):

Der Stadtrat räumt der Gleichstellung von Migrantinnen einen hohen Stellenwert ein. Im Gleichstellungsplan 2009–2013 wurden deshalb Migrantinnen als Zielgruppe in verschiedenen Schwerpunkten auch speziell berücksichtigt.

Einzelne Departemente und Dienstabteilungen haben bereits Massnahmen zur gezielten Förderung von Deutschkenntnissen umgesetzt. Die Integrationsförderung der Stadt Zürich betreibt intensive Bemühungen, allen in Zürich wohnhaften fremdsprachigen Personen den Zugang zu Deutschkursen zu ermöglichen.

Der Stadt Zürich sind die Gleichstellung von Migrantinnen und der bedarfsgerechte Zugang zu Deutschkursen ein wichtiges Anliegen. Sie setzt dabei einerseits auf Sensibilisierung und andererseits insbesondere auf die Bereitstellung eines zweckmässigen und teilweise explizit frauenspezifischen Kursangebots. Allerdings ist nicht auszuschliessen, dass einzelnen Frauen die Teilnahme an Deutschkursen verwehrt bzw. verboten wird, zumal deren Besuch, wie alle Angebote der Erwachsenenbildung, auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht. Der Stadtrat erachtet die beschriebenen Massnahmen als wichtig, um den Zugang zur deutschen Sprache zu erleichtern.

Zu Frage 11 («Sind für die nächste Periode 2014-2018 in dieser Hinsicht Massnahmen geplant?»):

Bei der Entwicklung des Gleichstellungsplans 2014–2018 werden aufgrund von Standortbestimmungen mit den einzelnen Departementen die Schwerpunkte, Ziele und Massnahmen festgesetzt. Folgemassnahmen im Bereich Förderung von Deutschkenntnissen werden somit in Betracht gezogen und die Bemühungen der Integrationsförderung bei der Bewerbung des niederschweligen städtischen Deutschangebots weitergeführt. Dieses ist bis 2014 gesichert; die Weisungen für die Weiterführung in den Jahren 2015–2018 werden dem Gemeinderat im Lauf des Jahres 2014 vorgelegt.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti