



**Zürich  
schaut  
hin**

Gemeinsam  
gegen Sexismus,  
Homo- & Trans-  
feindlichkeit

# Projekt gegen sexuelle, sexistische, homo- und transfeindliche Belästigungen und Übergriffe im öffentlichen Raum und im Nachtleben

«Zürich schaut hin» - Grundlagenbericht

**Verfasser\*innen**

Projektteam «Zürich schaut hin»

Zürich, März 2021

## **Titel der Publikation**

## **Impressum**

### **Herausgeberin**

Stadt Zürich

Präsidialdepartement

Fachstelle für Gleichstellung

Postfach, 8022 Zürich

<https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/gleichstellung.html>

T +41 44 412 48 68

Stadt Zürich

Sicherheitsdepartement

Departementssekretariat

Postfach, 8021 Zürich

<https://www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index.html>

T + 41 44 411 71 71

März 2021

### **Verfasser/Verfasserinnen**

Projektteam «Zürich schaut hin»

### **Layout**

Kanzlei Sicherheitsdepartement

# **Inhalt**

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Das Projekt «Zürich schaut hin»</b>	<b>7</b>
3.1	Projektziele	7
<b>4</b>	<b>Projekt «Zürich schaut hin»: Begriffe und Definitionen</b>	<b>9</b>
4.1	Was ist unter sexueller und sexistischer Belästigung zu verstehen?	9
4.2	Öffentlicher Raum	12
<b>5</b>	<b>Strafrechtliche Grundlagen</b>	<b>13</b>
<b>6</b>	<b>Internationale Verpflichtungen und Empfehlungen</b>	<b>16</b>
6.1	Istanbul-Konvention	16
6.2	Frauenrechtskonvention der UNO	16
6.3	Empfehlungen des Europarats gegen Sexismus	17
<b>7</b>	<b>Studien und Statistiken zum Thema</b>	<b>18</b>
7.1	Nationale und kantonale Studien	18
7.2	Zahlen Stadt Zürich	23
7.3	Weitere Berichte und Meldungen	28
7.4	Fazit zur Datenlage	30
<b>8</b>	<b>Meldemöglichkeiten und Beratungsangebote</b>	<b>32</b>
8.1	Befragung von Meldestellen	33
8.2	Befragte Institutionen	33
8.3	Wichtigste Erkenntnisse (Fälle, Kanäle, Prozesse, Triage)	34
8.4	Fazit und Handlungsbedarf aus Sicht der befragten Stellen	37
<b>9</b>	<b>Prävention in Bars und Clubs</b>	<b>40</b>
<b>10</b>	<b>Rückblick: Aktivitäten im ersten Projektjahr</b>	<b>41</b>
<b>11</b>	<b>Ausblick: geplante Aktivitäten 2021</b>	<b>42</b>

# **1 Einleitung**

Der vorliegende Bericht bündelt die für «Zürich schaut hin» vorliegenden sowie im ersten Projektjahr erarbeiteten Grundlagen und verweist auf Handlungsbedarf. Das Projekt hat zum Ziel, in Bezug auf sexuelle und sexistische, homo- und transfeindliche Belästigungen ein Umdenken zu bewirken. Die Stadt verurteilt Diskriminierungen und Übergriffe nicht nur, sie tritt mit diesem Projekt auch aktiv dagegen an. In der Stadt Zürich sollen sich alle sicher und frei im öffentlichen Raum bewegen können. Das ist ein wichtiges Ziel des [Gleichstellungsplans 2019-2022](#). Im Auftrag der Stadtpräsidentin und der Vorsteherin des Sicherheitsdepartements der Stadt Zürich erarbeiten die Fachstelle für Gleichstellung und das Sicherheitsdepartement zusammen mit weiteren Akteurinnen und Akteuren griffige Massnahmen zur Verhinderung von sexuellen, sexistischen, homo- und transfeindlichen Belästigungen im öffentlichen Raum.

Den Auftraggeberinnen war es wichtig, dass dem Projekt eine Übersicht über die IST-Situation zugrunde liegt. Deren Ergebnis liegt nun mit dem Grundlagenbericht vor. Dieser soll als Nachschlagewerk dienen; er gibt Auskunft darüber, welche Kennzahlen, Analysen und rechtlichen Rahmenbedingungen zur Thematik vorhanden sind und wo es Lücken und Handlungsbedarf gibt.

## **2 Ausgangslage**

Der öffentliche Raum als potentieller «Angstraum für Frauen» war seit den frühen 1990er Jahren ein Thema, das zunehmend Aufmerksamkeit erhielt. Die Forderungen nach mehr Sicherheit zielten vor allem auf die Gestaltung des öffentlichen Raums und auf die Stellung der Frauen im Bereich der Planung ab. Dunkle, unübersichtliche Wege und Plätze wurden heller und übersichtlicher gestaltet, es entstanden Frauenparkplätze in Parkhäusern, und Frauen wurden vermehrt in Planungsprozesse einbezogen. Selbstverteidigungskurse für Mädchen und Frauen erlebten einen Aufschwung und erhielten öffentliche Förderung, so auch in der Stadt Zürich. Ab Mitte der 1990er Jahre richtete sich der Fokus verstärkt auf Häusliche Gewalt, das eigene Zuhause als der gefährlichste Raum für Frauen löste den öffentlichen Raum als potentiellen Angstraum ab.

Seit einigen Jahren richtet sich die Aufmerksamkeit wieder vermehrt auf den öffentlichen Raum als «Tatort». Thematisiert werden Belästigungen und Übergriffe gegen Frauen – sei es an Grossveranstaltungen wie der Street Parade<sup>1</sup>, an Tramhaltestellen<sup>2</sup> oder im Nachtleben<sup>3</sup>. Der Hashtag #MeToo hat dazu beigetragen, dass Frauen vermehrt über ihre Erfahrungen sprechen und dass die Medien ausführlich darüber berichten. Das Thema wurde auch von der Politik aufgenommen, in nationalen, kantonalen und kommunalen Parlamenten wurden verschiedene Vorstösse dazu eingereicht. Ausserdem hat der Gemeinderat der Stadt Zürich den Stadtrat mit dem [Postulat GR Nr. 2019/194](#) aufgefordert, zu prüfen, wie Aggressionen mit LGBTI-feindlichem Charakter erfasst und zu Analyse Zwecken in einem Bericht zusammengefasst werden können, und hat verlangt, dass die Thematik in die Grundausbildung der Justiz- und Polizeibehörden aufgenommen wird. Die Stadtpolizei hat von der Vorsteherin des Sicherheitsdepartements den Auftrag erhalten, ein Konzept zur Erfassung von Hate Crimes zu erstellen und die Erfassung ab dem 1. Januar 2021 sicherzustellen (siehe auch die Antwort des Stadtrats zur [Schriftlichen Anfrage GR Nr. 2020/441](#)).

Beispiele aus der Stadt Zürich zeigen, dass nicht nur das Geschlecht, sondern auch die sexuelle Orientierung und/oder Geschlechtsidentität Auslöser für Belästigungen und Übergriffe sind: Die Attacke gegen einen Regenbogen-Stand in der Stadt Zürich am Internationalen Tag gegen Homophobie und Transphobie (IDAHOT) 2019 sowie mehrere weitere homofeindliche Übergriffe in den letzten Monaten sind Beispiele dafür.

Bereits 2018 hat die Fachstelle für Gleichstellung die Hochschule Luzern beauftragt, eine Recherche zu Good Practice im Umgang mit Belästigungen im öffentlichen Raum und im Nachtleben durchzuführen<sup>4</sup>. Das Fazit der Studie beginnt wie folgt: «Aus den oben erläuterten Kapiteln wird deutlich, dass es zu sexistischen und sexuellen Belästigungen

<sup>1</sup> Street Parade wird zur Grapsch-Parade, 14.8.2018

<sup>2</sup> Zwei Frauen im Zürcher Kreis 4 sexuell belästigt, NZZ 1.10.2018

<sup>3</sup> Nirgends sicher, NZZ 14.8.2018

<sup>4</sup> Hofer, Katrin & Emmenegger, Barbara: «Recherche über Good Practice-Massnahmen zu Sicherheit im öffentlichen Raum (und gegen Belästigungen im öffentlichen Raum und im Nachtleben)», 2018, Hochschule Luzern, Soziale Arbeit.

im Nachleben einen Mangel an Daten gibt, welche eine differenzierte Analyse des Phänomens erlauben würden. Dennoch lässt die Zusammenstellung die Schlussfolgerung zu, dass es sich bei diesen Belästigungen um eine Bedrohung für gewisse Bevölkerungsgruppen handelt, dass es sich um ein Phänomen handelt, welches häufiger vorkommt als vermutet wird, und dass Handlungsbedarf besteht.»

Als Auftakt für eine vertiefte Bearbeitung der Thematik in der Stadt Zürich organisierte die Fachstelle für Gleichstellung im Mai 2019 ein World Café. Dabei präsentierte die Studienverantwortliche der Hochschule Luzern als Grundlage für die anschliessenden Diskussionen die Ergebnisse und Schlussfolgerungen ihrer Recherche. Danach stellte die zuständige Projektleiterin der Stadt Lausanne mit ihrem Projekt «Harcèlement de rue» ein konkretes Good-Practice-Beispiel vor.

Über vierzig Vertreterinnen und Vertreter von Beratungsstellen, Fachorganisationen, Jugendeinrichtungen, der Stadtverwaltung und weiteren interessierten Kreisen bearbeiteten anlässlich des World Cafés die folgenden Fragestellungen: Wie sieht die Situation in Zürich aus? Was wird bereits getan? Wo gibt es weiteren Handlungsbedarf? Was sollte die Stadt Zürich tun? Die Teilnehmenden waren sich einig, dass es vielfältige und sich ergänzende Massnahmen braucht, damit ein respektvolles Zusammenleben im öffentlichen Raum gelingen kann.

## **3 Das Projekt «Zürich schaut hin»**

Auf Basis dieser Vorarbeiten erteilten Stadtpräsidentin Corine Mauch und Stadträtin Karin Rykart im Dezember 2019 den Auftrag zur Entwicklung und Durchführung eines Projekts gegen sexuelle und sexistische, homo- und transfeindliche Belästigungen im öffentlichen Raum und im Nachtleben und richteten eine Projektorganisation ein. Das Projekt wird vom Sicherheitsdepartement und von der Fachstelle für Gleichstellung im Präsidialdepartement gemeinsam geleitet. Es ist eine der Massnahmen im Gleichstellungsplan 2019–2022. In den Jahren 2020 bis 2022 sollen Massnahmen in den Bereichen Prävention, Sensibilisierung, Schulung und Meldemöglichkeiten entwickelt und umgesetzt werden.

Das Projekt orientiert sich an folgender Vision:

«Der öffentliche Raum steht allen Bewohnerinnen und Bewohnern gleichermassen zur Verfügung, unabhängig von ihrem Geschlecht, ihrer Geschlechtsidentität, ihrer sexuellen Orientierung, ihrer Hautfarbe und unabhängig davon, ob sie mit oder ohne Behinderung leben. In der Stadt Zürich können sich alle sicher und frei im öffentlichen Raum bewegen, ohne Angst vor sexuellen und sexistischen Belästigungen.»

Um auf diese Vision hinzuarbeiten, haben die beiden Projektleiterinnen des Sicherheitsdepartements und der Fachstelle für Gleichstellung sechs Projektziele formuliert. Diese sollen mit einem Bündel von ineinandergreifenden und sich ergänzenden Massnahmen erreicht werden. Dazu zählen Massnahmen im Bereich der Prävention, die sich an die Urheberinnen und Urheber von Belästigungen, an die (potentiellen) Opfer sowie an das Umfeld richten, dazu kommen niederschwellige Meldemöglichkeiten, kompetente Beratung und Begleitung von Opfern sowie eine sensibilisierte Strafverfolgung.

### **3.1 Projektziele**

1. Sichtbares Engagement der Stadt gegen Sexismus, Homo- und Transfeindlichkeit und gegen sexuelle Gewalt und Belästigung im öffentlichen Raum und im Nachtleben.
  - Schärfung der Wahrnehmung der Thematik. Sichtbarmachen und hinterfragen von Verhaltensweisen, die bisher als trivial und tolerierbar eingestuft werden.
  - Stärkung der Haltung «Es geht uns alle an», insbesondere auch bei unbeteiligten Dritten («Bystander»).
  - Nicht nur auf der individuellen, sondern auch auf der strukturellen Ebene ansetzen. Hinterfragen von Geschlechterstereotypen und gewaltbegünstigenden Gender-Normen.
2. Datengrundlagen, Analysen und Erkenntnisse als Basis für die Ausarbeitung von Massnahmen bereitstellen.

## **Titel der Publikation**

3. Aufbau eines Netzwerks mit den relevanten Akteurinnen und Akteuren. Stärkung von zivilgesellschaftlichen Angeboten zur Förderung von Zivilcourage, Respekt und Gleichberechtigung.
4. Information und Weiterbildung von Berufsgruppen, die sich mit der Thematik befassen.
5. Opfersensibler Umgang der Strafverfolgungsbehörden. Stärkung des Vertrauens in das Handeln der Polizei.
6. Niederschwellige Meldemöglichkeiten (jenseits von Strafanzeigen und Opferhilfeberatung) bereitstellen. Informationen vermitteln, Handlungsoptionen aufzeigen.



## **4 Projekt «Zürich schaut hin»: Begriffe und Definitionen**

Die Massnahmen des Projekts beziehen sich auf die folgenden Themen:

### **Was?**

- Sexismus
- Sexuelle Belästigungen
- Sexuelle Gewalt
- LGBTI-feindliche Aggressionen und Gewalt

### **Wo?**

- auf Strassen, Plätzen, an Haltestellen
- an Bahnhöfen, in der S-Bahn, in Trams und Bussen
- in Bars, Clubs, Restaurants
- an (Gross-)Veranstaltungen

Keine Bestandteile dieses Projekts sind derzeit weitere Gewaltformen wie Häusliche Gewalt, sexuelle und sexistische Belästigung am Arbeitsplatz, sexistische Werbung oder Sexismus in digitalen Medien.

### **4.1 Was ist unter sexueller und sexistischer Belästigung zu verstehen?**

Sexuelle und sexistische Belästigung (im Allgemeinen und hier spezifisch im öffentlichen Raum und im Nachtleben) werden unterschiedlich definiert und unterschiedlich wahrgenommen. Das Problem dabei ist, dass es zu allen Begriffen keine eindeutig abgrenzbaren Definitionen gibt.<sup>5</sup>

Sexuelle und sexistische Verhaltensweisen werden nur teilweise durch das Strafrecht erfasst. Rechtliche Definitionen reichen deshalb nicht aus, um das Phänomen zu fassen. Hinzu kommt, dass Belästigungen je nach Situation unterschiedlich eingestuft werden können, sie sind dynamisch, dialektisch und durch vorherrschende Machtstrukturen geprägt.

Sexistische und sexuelle Belästigungen werden meist unter Berücksichtigung der binären<sup>6</sup> Geschlechtsunterschiede thematisiert. Sie richten sich aber nicht ausschliesslich gegen Frauen und werden auch nicht nur ausschliesslich von Männern begangen – auch wenn dies laut Statistik die häufigste Form von sexistischen und

<sup>5</sup> Hofer, Katrin & Emmenegger, Barbara: «Recherche über Good Practice-Massnahmen zu Sicherheit im öffentlichen Raum (und gegen Belästigungen im öffentlichen Raum und im Nachtleben)», 2018, Hochschule Luzern, Soziale Arbeit, S. 9.

<sup>6</sup> Die Binarität der Geschlechter bezieht sich auf ein gesellschaftliches Geschlechtersystem, das nur zwei Optionen zulässt, nämlich männlich und weiblich. Wenn Menschen sich in den Kategorien Mann oder Frau nicht repräsentiert sehen, wird das auch non-binäres Geschlecht oder genderqueer genannt.

sexuellen Belästigungen ist. Persson Perry Baumgartinger<sup>7</sup> hält fest, dass «Herrschafts- und Machtebenen (...) nicht nur die zwei sozial als Norm geltenden Geschlechter Mann und Frau betreffen, sondern Personen ungeachtet ihrer sozial, ökonomisch, geschlechtlich, gesundheitlich, körperlich, begehrensmässig, religiös, phänotypisch bedingten Positionen im heteronormativ exekutierten Gesellschaftssystem». Was als Belästigung aufgefasst wird, und was akzeptiert wird, ist dementsprechend auch in einen kulturellen und geschichtlichen Kontext eingebettet und wird durch diesen beeinflusst<sup>8</sup>. Zudem können Überschneidungen von bestimmten Merkmalen (Intersektionalität) die Vulnerabilität von Personen verstärken.

Im Bewusstsein, dass verschiedene Definitionen von sexueller und sexistischer Belästigung existieren und dass Belästigungserfahrungen unterschiedlich wahrgenommen und eingeordnet werden, werden im Folgenden die im Projekt verwendeten Begriffe vorgestellt und umschrieben.

#### **4.1.1 Sexismus, sexistisches Verhalten**

Das Projekt orientiert sich an einer Definition, die unter Sexismus grundsätzlich jede Art von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Geschlechtsidentität oder der sexuellen Orientierung versteht. Wir stützen uns dabei auf die Empfehlung des Europarats bezüglich Sexismus<sup>9</sup>.

Der Europarat hat 2019 das erste internationale Rechtsinstrument gegen Sexismus verabschiedet.<sup>10</sup> Sexismus wird darin als eine Erscheinungsform des historisch ungleichen Kräfteverhältnisses zwischen Frau und Mann verstanden, die zu Diskriminierung führt und die volle soziale Emanzipation der Frau verhindert. Sexismus sei in allen Bereichen und Gesellschaften strukturell vorhanden und verbreitet, heisst es darin, und, Sexismus und sexistisches Verhalten beruhten auf Geschlechterstereotypen und verstärkten sie.

Sexismus betrifft in erster Linie Frauen. Er trifft aber letztendlich alle Menschen, wenn sie sich nicht den stereotypen Geschlechterrollen der jeweiligen Gesellschaft anpassen. Die Auswirkungen von Sexismus können aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit, des Alters, einer Behinderung, der sozialen Herkunft, der Religion, der Geschlechtsidentität, der sexuellen Orientierung oder anderer Faktoren verstärkt werden.

Sowohl Trans- als auch Homofeindlichkeit sind Formen beziehungsweise Ausdrücke von Sexismus: Sexismus bezieht sich in dieser Definition nicht auf das biologische,

<sup>7</sup> Baumgartinger, Perry: «Street Harassment: Machtprozesse und Raumproduktionen», 2008, Wien: Mandelbaum, S. 108-109

<sup>8</sup> Prykhodko, Olena: «Are Mini Skirts Guilty? The discourse on sexual harassment as cultural phenomenon in public spaces», in: Street Harassment. Machtprozesse und Raumproduktion, 2008, Wien: Mandelbaum Verlag: 37-54.

<sup>9</sup> Siehe Empfehlung Europarat <https://rm.coe.int/cm-rec-2019-1-on-preventing-and-combating-sexism/168094d894> und die Kampagne [Stop sexism](#).

<sup>10</sup> <https://www.coe.int/de/web/portal/-/council-of-europe-adopts-first-ever-international-legal-instrument-to-stop-sexism>

sondern auf das soziale Geschlecht. Dieses gemachte Geschlecht verweist immer auch auf eine ebenfalls konstruierte Geschlechterbinarität (männlich – weiblich) und eine normierte Sexualität (heterosexuell).

Die wenigsten Personen würden sich selbst als sexistisch bezeichnen. Das verweist aber nicht zwingend auf eine breite Akzeptanz der Diskussion über und der Aufarbeitung von Sexismus, sondern eher auf eine Tabuisierung.<sup>11</sup> Gerade subtile Formen von Sexismus werden oft nicht als sexistisch erkannt oder nicht zwingend als problematisch wahrgenommen.<sup>12</sup>

#### **4.1.2 Sexuelle Belästigung**

Das Projekt umfasst einen weiten Begriff von sexueller Belästigung und geht dabei über die gesetzlichen Definitionen, die in Kapitel 5 aufgezeigt werden, hinaus.

Das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz GIG)<sup>13</sup> enthält Regeln zum Thema sexuelle Belästigung für den Bereich des Erwerbslebens.

Als sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz gilt nach Artikel 4 des Gleichstellungsgesetzes jedes Verhalten sexueller Natur oder ein anderes Verhalten aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit, das die Würde von Frauen und Männern am Arbeitsplatz beeinträchtigt.

Beispiele von sexueller Belästigung<sup>14</sup>

- anzügliche oder peinliche Bemerkungen über das Äussere
- sexistische Sprüche und Witze
- scheinbar zufällige Körperberührungen
- unerwünschte Einladungen mit eindeutiger Absicht
- Verfolgung innerhalb und ausserhalb des Betriebs
- tatsächliche körperliche Übergriffe mit sexuellem Bezug

Um zu beurteilen, ob ein bestimmtes Verhalten als sexuelle Belästigung einzustufen ist, gibt es eine einfache Regel: Massgebend ist, wie dieses Verhalten bei der betroffenen Person ankommt, also ihr subjektives Empfinden. Die Einschätzung der belästigenden Person ist irrelevant, eine Diskriminierungsabsicht ist nicht erforderlich.

<sup>11</sup> Vgl. «Distanzierungsbegriff», bmfsfj, S. 8.

<sup>12</sup> Siehe zu «benevolentem Sexismus» etwa <https://www.bpb.de/apuz/178674/subtile-erscheinungsformen-von-sexismus?p=1>.

<sup>13</sup> <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19950082/index.html>

<sup>14</sup> Schulungsunterlagen Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz, Fachstelle für Gleichstellung

### **4.1.3 Homo- und Transfeindlichkeit**

Darunter werden diskriminierende Aussagen über oder verbale und körperliche Angriffe auf Lesben, Schwule, Bisexuelle und trans Menschen verstanden. Oft wird dafür auch der Begriff «Homophobie» verwendet. Da es sich bei Aggressionen gegen homosexuelle und trans Menschen nicht um eine Angst («Phobie») handelt, wird hier von Feindlichkeit gesprochen. Homo- und transfeindliche Belästigungen und Übergriffe stellen keine eigenen Straftatbestände dar, sondern fallen unter Straftaten wie Tötlichkeiten oder Körperverletzung.

## **4.2 Öffentlicher Raum**

Zur Herausforderung einer genauen Definition von Sexismus beziehungsweise sexistischer und sexueller, homo- und transfeindlicher Belästigung kommt hinzu, dass auch der «öffentliche Raum» nicht allgemeingültig definiert werden kann. Im Bericht der Hochschule Luzern zu Belästigung im öffentlichen Raum wird er wie folgt definiert:

«Ein Raum ist öffentlich, wenn er grundsätzlich für verschiedenste Personen zugänglich ist. Diese Räume grenzen sich so vom privaten Raum, verstanden als die eigenen vier Wände, ab. Das heisst, dass auch Räume, welche in Privatbesitz sind, aber grundsätzlich für die Öffentlichkeit zugänglich sind, zum öffentlichen Raum hinzugezählt werden; so zum Beispiel Bars, Clubs oder Restaurants, Bahnhöfe, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs.»<sup>15</sup> Diese Definition ermöglicht es, auch Räume in den Fokus zu setzen, die nicht direkt durch den Staat verwaltet werden, verlangt aber eine Zusammenarbeit mit privaten Akteurinnen und Akteuren, die diese Räume nutzen und gestalten.

<sup>15</sup> Hofer, Katrin & Emmenegger, Barbara: «Recherche über Good Practice-Massnahmen zu Sicherheit im öffentlichen Raum (und gegen Belästigungen im öffentlichen Raum und im Nachtleben)», 2018, Hochschule Luzern, Soziale Arbeit, S. 6f.

## **5 Strafrechtliche Grundlagen**

Gemäss Artikel 198 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) gelten folgende Handlungen als sexuelle Belästigung und sind strafbar:

«Wer vor jemandem, der dies nicht erwartet, eine sexuelle Handlung vornimmt und dadurch Ärger erregt, wer jemanden tätlich oder in grober Weise durch Worte sexuell belästigt, wird, auf Antrag, mit Busse bestraft.» .

Allerdings sind nur schwerwiegendere Formen von Grenzüberschreitungen und Angriffen auf die persönliche und sexuelle Integrität strafbar. Die Abgrenzung, ob es sich um ein strafrechtlich relevantes Delikt handelt oder nicht, ist nicht immer einfach (siehe auch Kapitel 8).

Für das Sexualstrafrecht ist aktuell ein Revisionsvorschlag der Rechtskommission des Ständerats in Vernehmlassung. Die Vorlage sieht einige Änderungen vor. Der Tatbestand der Vergewaltigung soll ausgeweitet werden: Heute definiert das Recht Vergewaltigung so, dass ausschliesslich Frauen Opfer werden können. Als Vergewaltigung zählt zudem nur der erzwungene vaginale Beischlaf. Neu soll der Tatbestand Vergewaltigung geschlechtsneutral formuliert werden und auch «bestimmte beischlafsähnliche Handlungen» umfassen. Ausserdem schlägt die Kommission die Einführung eines neuen Tatbestands vor: Der «sexuelle Übergriff» soll eine Lücke schliessen und sexuelle Handlungen, die gegen den Willen des Opfers vorgenommen wurden und weiter gehen als eine Belästigung, unter Strafe stellen. Die Vernehmlassungsfrist läuft am 10. Mai 2021 ab.

Im Folgenden sind die aktuell gültigen Artikel im Strafgesetzbuch<sup>16</sup> aufgeführt, die im Kontext von sexueller und sexistischer Belästigung, sexueller Gewalt sowie homo- und transfeindlicher Übergriffe im öffentlichen Raum und im Nachtleben relevant sein können.

- **Art. 122, StGB Körperverletzung / Schwere Körperverletzung:**  
«Wer vorsätzlich einen Menschen lebensgefährlich verletzt, wer vorsätzlich den Körper, ein wichtiges Organ oder Glied eines Menschen verstümmelt oder ein wichtiges Organ oder Glied unbrauchbar macht, einen Menschen bleibend arbeitsunfähig, gebrechlich oder geisteskrank macht, das Gesicht eines Menschen arg und bleibend entstellt, wer vorsätzlich eine andere schwere Schädigung des Körpers oder der körperlichen oder geistigen Gesundheit eines Menschen verursacht, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft.»
- **Art. 125, Abs. 3, StGB Fahrlässige Körperverletzung:**  
«Wer fahrlässig einen Menschen am Körper oder an der Gesundheit schädigt, wird, auf Antrag, mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.»

<sup>16</sup> <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19370083/index.html>

- **Art. 126, Abs.3, StGB Tätlichkeiten:**  
«Wer gegen jemanden Tätlichkeiten verübt, die keine Schädigung des Körpers oder der Gesundheit zur Folge haben, wird, auf Antrag, mit Busse bestraft.»
- **Art. 134, Abs. 4, StGB Gefährdung des Lebens und der Gesundheit / Angriff:**  
«Wer sich an einem Angriff auf einen oder mehrere Menschen beteiligt, der den Tod oder die Körperverletzung eines Angegriffenen oder eines Dritten zur Folge hat, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.»
- **Art. 177, Abs. 1, StGB Beschimpfung:**  
«Wer jemanden in anderer Weise durch Wort, Schrift, Bild, Gebärde oder Tätlichkeiten in seiner Ehre angreift, wird, auf Antrag, mit Geldstrafe bis zu 90 Tagessätzen bestraft.»
- **Art. 180, StGB Drohung:**  
«Wer jemanden durch schwere Drohung in Schrecken oder Angst versetzt, wird, auf Antrag, mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.»<sup>17</sup>
- **Art. 181, StGB Nötigung:**  
«Wer jemanden durch Gewalt oder Androhung ernstlicher Nachteile oder durch andere Beschränkung seiner Handlungsfreiheit nötigt, etwas zu tun, zu unterlassen oder zu dulden, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.»
- **Art. 189, StGB Sexuelle Nötigung:**  
«Wer eine Person zur Duldung einer beischlafsähnlichen oder einer anderen sexuellen Handlung nötigt, namentlich indem er sie bedroht, Gewalt anwendet, sie unter psychischen Druck setzt oder zum Widerstand unfähig macht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren oder Geldstrafe bestraft.»
- **Art. 190, StGB Vergewaltigung:**  
«Wer eine Person weiblichen Geschlechts zur Duldung des Beischlafs nötigt, namentlich indem er sie bedroht, Gewalt anwendet, sie unter psychischen Druck setzt oder zum Widerstand unfähig macht, wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.»
- **Art. 191, StGB Schändung:**  
«Wer eine urteilsunfähige oder eine zum Widerstand unfähige Person in Kenntnis ihres Zustandes zum Beischlaf, zu einer beischlafsähnlichen oder einer anderen sexuellen Handlung missbraucht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren oder Geldstrafe bestraft.»
- **Art. 193, Abs. 2, StGB Angriffe auf die sexuelle Freiheit und Ehre / Ausnützung einer Notlage:**  
«Wer eine Person veranlasst, eine sexuelle Handlung vorzunehmen oder zu dulden, indem er eine Notlage oder eine durch ein Arbeitsverhältnis oder eine in anderer Weise begründete Abhängigkeit ausnützt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.»
- **Art. 194, StGB Exhibitionismus:**  
«Wer eine exhibitionistische Handlung vornimmt, wird, auf Antrag, mit Geldstrafe bestraft.»

<sup>17</sup> vgl. NZZ-Artikel vom 29.7.2020 von Florian Schoop: «Für Attacke auf LGBT-Stand bestraft»  
<https://www.nzz.ch/zuerich/homophobe-gewalt-in-zuerich-drei-angreifer-verurteilt-ld.1568640?reduced=true>

- **Art. 198, StGB Übertretungen gegen die sexuelle Integrität / sexuelle Belästigungen:**  
«Wer vor jemandem, der dies nicht erwartet, eine sexuelle Handlung vornimmt und dadurch Ärgernis erregt, wer jemanden tätlich oder in grober Weise durch Worte sexuell belästigt, wird, auf Antrag, mit Busse bestraft.»
- **Art. 261<sup>bis</sup> StGB Diskriminierung und Aufruf zu Hass:**  
Per 1. Juli 2020 wurde die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung im Straftatbestand aufgenommen; sie ist damit vom Gesetzgeber ausdrücklich für strafbar erklärt (siehe dazu BBl 2018 3773).

## **6 Internationale Verpflichtungen und Empfehlungen**

### **6.1 Istanbul-Konvention**

Im April 2018 ist in der Schweiz die Istanbul-Konvention in Kraft getreten. Mit der Ratifizierung dieser Konvention (Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, abgeschlossen in Istanbul im Mai 2011) haben sich Bund, Kantone und Gemeinden verpflichtet, alle notwendigen Massnahmen in den Bereichen Intervention und Prävention zu treffen, um Frauen umfassend vor Gewalt zu schützen. Die Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, für die folgenden Verhaltensweisen strafrechtliche oder sonstige rechtliche Sanktionen einzuführen:

- Häusliche Gewalt (körperliche, sexuelle, seelische oder finanzielle Gewalt)
- Nachstellung (Stalking)
- sexuelle Gewalt, einschliesslich Vergewaltigung
- sexuelle Belästigung
- Zwangsheirat
- Verstümmelung weiblicher Genitalien
- Zwangsabtreibung und Zwangssterilisierung.

Die Konvention gilt ausdrücklich für alle Gewaltbetroffenen und ohne Diskriminierung aufgrund «des biologischen oder sozialen Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität, des Alters, des Gesundheitszustands, einer Behinderung, des Familienstands, des Migranten- oder Flüchtlingsstatus oder des sonstigen Status» (Art. 4)<sup>18</sup>.

### **6.2 Frauenrechtskonvention der UNO**

Seit 1979 existiert das UNO-Übereinkommen «Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women»<sup>19</sup>. 189 Staaten haben sich bisher verpflichtet, die Konvention umzusetzen, darunter auch die Schweiz. Das Abkommen richtet den Blick auf Benachteiligungen von Frauen in der Gesellschaft und fordert Massnahmen für rechtliche und tatsächliche Gleichstellung in allen Lebensbereichen.<sup>20</sup> Es verpflichtet Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden, Vorurteile und Diskriminierungen gegenüber Frauen in allen Lebensbereichen mit konkreten Massnahmen zu bekämpfen.

<sup>18</sup> <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/themen/recht/internationales-recht/europarat/Istanbul-Konvention.html>  
<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20162518/index.html>

<sup>19</sup> <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/themen/recht/internationales-recht/uno/cedaw.html>

<sup>20</sup> Zitiert von der Website der NGO Koordination Post Beijing Schweiz:  
<https://www.postbeijing.ch/de/frauenrechte/cedaw-die-frauenkonvention/video-cedaw-kurz-erklart-die-uno-frauenrechtskonvention-und-die-schweiz.html?zur=25>, 16.10.2020)



### **6.3 Empfehlungen des Europarats gegen Sexismus**

Der Europarat hat 2019 eine Empfehlung an die EU-Mitgliedstaaten abgegeben, in ihren Ländern aktiv gegen den nach wie vor vorherrschenden Sexismus in allen Lebensbereichen vorzugehen. Was Sexismus ist und sein kann, wird in einer umfassenden Auflistung beschrieben. Die Empfehlung wird als «erstes internationales Rechtsinstrument gegen Sexismus» bezeichnet.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Mitteilung Europarat, 28.3.2019: <https://www.coe.int/de/web/portal/-/council-of-europe-adopts-first-ever-international-legal-instrument-to-stop-sexism> Originaltext: Recommendation CM/Rec(2019)1 of the Committee of Ministers to member States on preventing and combating sexism  
[https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=090000168093b26a](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=090000168093b26a)

## **7 Studien und Statistiken zum Thema**

### **7.1 Nationale und kantonale Studien**

Der in Kapitel 2 erwähnte Bericht der Hochschule Luzern kam 2018 zum Schluss, dass es bisher im deutschsprachigen Raum kaum – insbesondere wenige aktuelle – Studien gibt, die sich explizit mit der Thematik der sexistischen und sexuellen Belästigungen im öffentlichen Raum auseinandersetzen. Seit 2019 liegt nun eine von gfs.bern im Auftrag von Amnesty International erstellte Studie zum Thema sexuelle Belästigung und sexuelle Gewalt an Frauen in der Schweiz<sup>22</sup> vor. Diese und einige weitere für unsere Thematik relevante Studien werden im Folgenden kurz vorgestellt. In der Stadt Zürich erfasste oder erhobene Daten werden in einem eigenen Unterkapitel dargelegt.

#### **7.1.1 Umfrage Amnesty International**

Im Rahmen der gfs.bern-Studie, die im Auftrag von Amnesty International Schweiz durchgeführt wurde, wurden insgesamt 4495 Frauen ab 16 Jahren befragt. Die Studie verweist auf eine hohe Dunkelziffer im Vergleich zu strafrechtlich verfolgten Delikten. Ein grosser Anteil der Befragten berichtete über unterschiedlichste Formen von sexuellen Belästigungen. Am häufigsten kommen Belästigungen in Form unerwünschter Berührungen, Umarmungen oder Küssen vor. 59 Prozent der Frauen haben solche Erfahrungen gemacht. Viele wurden zudem mit sexuell suggestiven Kommentaren und Witzen (56 Prozent), mit einschüchterndem Anstarren (54 Prozent), unangenehmen Avancen (50 Prozent) oder aufdringlichen Kommentaren über den eigenen Körper (50 Prozent) konfrontiert. Die Autorinnen der Studie stellen fest, dass sexuelle Belästigungen zu einem grossen Teil im öffentlichen Raum vorkommen. Mehr als die Hälfte der Frauen, die eine kritische Situation erlebt hat, wurde auf der Strasse bedrängt (56 Prozent), weitere 46 Prozent im öffentlichen Verkehr oder in Bars und Clubs (42 Prozent).

In der Erhebung wurde nach drei Altersgruppen unterschieden (16-39, 40-64, 65+). Während jüngere Frauen sexuelle Gewalt weniger wahrnehmen als ältere Generationen, scheinen sie sexuelle Belästigung stärker wahrzunehmen. Auch bei der Art der Erfahrungen unterscheiden sich die Altersgruppen deutlich:

<sup>22</sup> [gfs.bern](#): Sexuelle Belästigung und sexuelle Gewalt an Frauen sind in der Schweiz verbreitet: [Befragung sexuelle Gewalt an Frauen im Auftrag von Amnesty International](#)

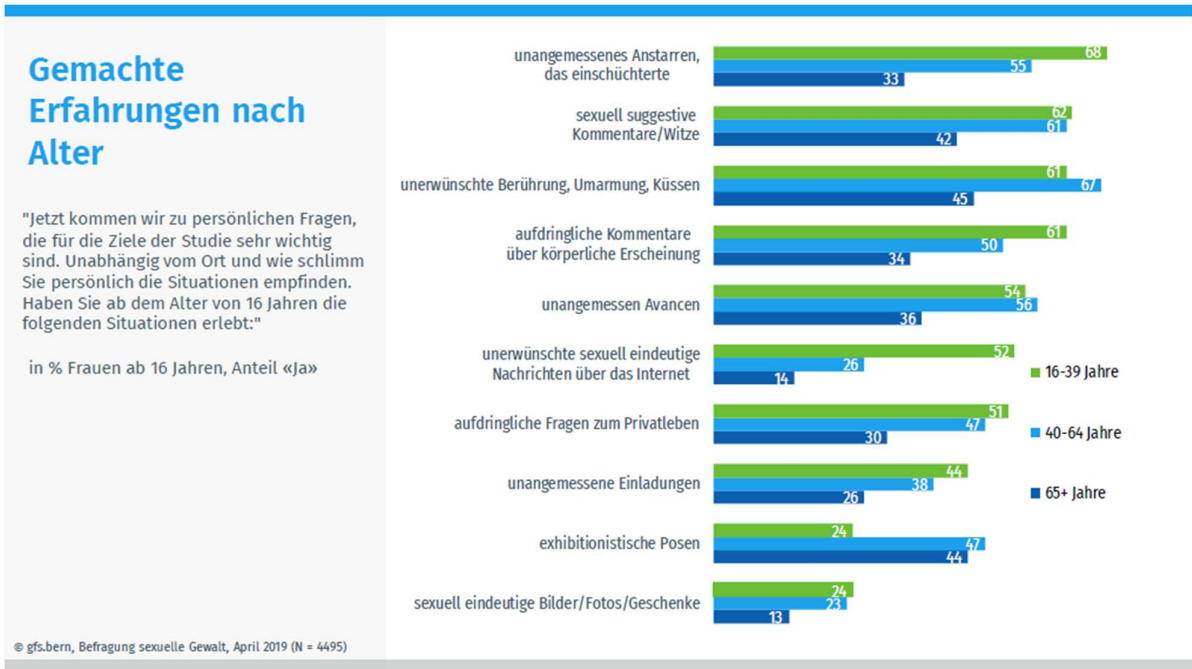


Abbildung 1: Gemachte Erfahrungen nach Alter

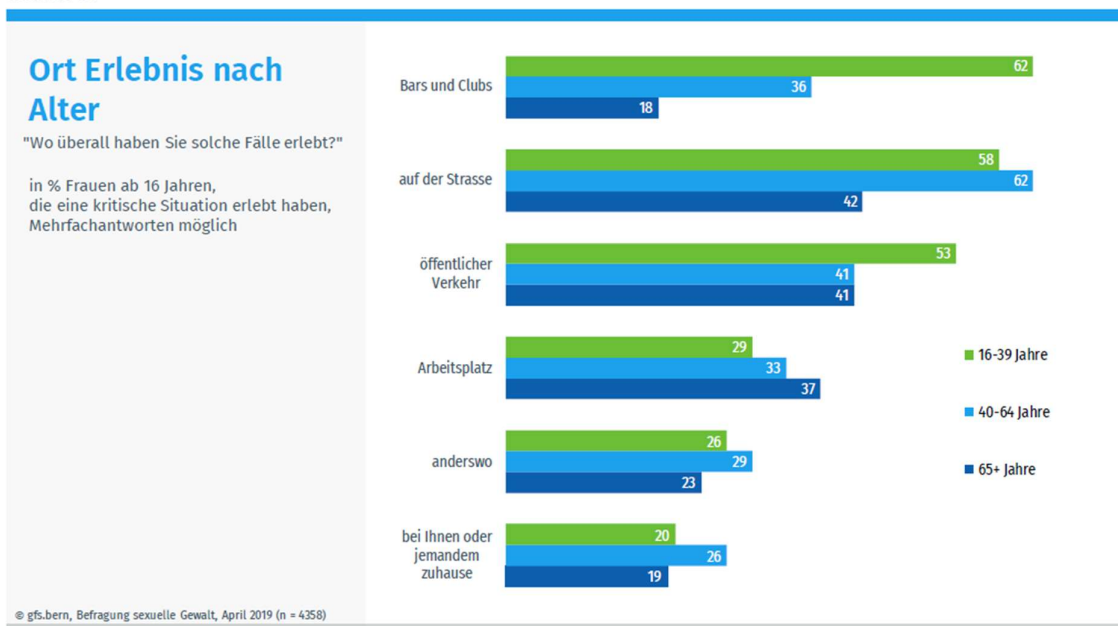


Abbildung 2: Ort des Erlebnisses nach Alter

Gerade was die Belästigung in Bars und Clubs betrifft, sind laut dieser Umfrage jüngere Frauen deutlich stärker betroffen als ältere Generationen.<sup>23</sup> Die Strasse ist hingegen für Frauen zwischen 40 und 64 Jahren bedrohlicher als für die jüngeren.

### **7.1.2 Umfrage Stadt Lausanne**

In der Stadt Lausanne wurde 2016 eine Umfrage zu Belästigungen im öffentlichen Raum durchgeführt. 87 Prozent der Befragten waren weiblich.<sup>24</sup> Die Studie ist nicht repräsentativ. Aufgrund der geringen Anzahl von Befragten können keine Aussagen über Belästigungserfahrungen von Männern/LGBTI gemacht werden.

Die Umfrage kam zum Schluss, dass 63 Prozent der befragten Frauen in den vergangenen zwölf Monaten mindestens einmal im öffentlichen Raum sexistisch oder sexuell belästigt worden sind. Alle Befragten, die belästigt wurden, gaben an, dass es sich bei den Urhebern um Personen männlichen Geschlechts handelte.

77 Prozent der belästigten Frauen gaben an, dass sie vor allem in der Nacht solchen Übergriffen ausgesetzt gewesen seien. Nach der Örtlichkeit der Belästigungen gefragt, sagten 46 Prozent, dass sie in Parks belästigt worden seien, 18 Prozent in Bars, Restaurants und Discos, 11 Prozent am Bahnhof. Aus der Befragung sind jedoch keine Rückschlüsse möglich, wo es zu welcher Art von Belästigung gekommen ist.

### **7.1.3 Umfrage Stadt Freiburg**

Zwischen 2019 und 2020 wurde in Freiburg eine Umfrage zu Ausmass, Form, Tageszeit und Ort von sexueller Belästigung im öffentlichen Raum durchgeführt. Laut den Ergebnissen fanden die meisten Belästigungen am Abend statt, die Art der Belästigung unterschied sich je nach Ort. Eine Mehrheit der belästigten Personen gab an, dass sich ihr Verhalten nach einer erlebten Belästigung verändert habe. Drei Viertel der Befragten, die belästigt worden waren, gaben an, dass anwesende Zeuginnen und Zeugen nichts gegen die Belästigung unternommen hätten. Eine Mehrheit der Befragten gab zudem an, schon selber Zeugin/Zeuge von Belästigungen im öffentlichen Raum geworden zu sein; viele von ihnen haben aber aus Unwissenheit oder Angst nicht auf die Situation reagiert.<sup>25</sup>

### **7.1.4 Kantone Zürich und Waadt, Studien zur Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher**

Die in den Kantonen Zürich und Waadt durchgeführte Studie «Enquêtes populationnelles sur la victimisation et la délinquance chez les jeunes dans les cantons de Vaud et Zürich. Les jeunes non-exclusivement hétérosexuel.le.s: populations davantage exposées?»<sup>26</sup> aus dem Jahr 2013 ergibt, dass nicht (ausschliesslich)

<sup>23</sup> Das deckt sich auch mit den Erkenntnissen aus der Masterarbeit von Tobias Schriber (S. 41).

<sup>24</sup> Rapport d'enquête sur le harcèlement de rue à Lausanne, IDIAP Lausanne, 2016

<sup>25</sup> Myrjan Carbajal, Emmanuel Fridez, HETS-FR, Mai 2020 <https://www.ville-fribourg.ch/de/zusammen-leben/belaestigung-im-oeffentlichen-raum>

<sup>26</sup> <https://edudoc.ch/record/119728?ln=de>

heterosexuell orientierte Jugendliche gegenüber anderen Jugendlichen häufiger Opfer von Raubdelikten, Erpressungen, sexueller Gewalt und Körperverletzungen werden. Am deutlichsten ist der Unterschied bei der sexuellen Gewalt. Nicht (ausschliesslich) heterosexuell orientierte Jugendliche berichten fast vier Mal so häufig über sexuelle Gewalt wie ausschliesslich heterosexuell orientierte Jugendliche und fast fünfmal so häufig über sexuelle Belästigung.

### **7.1.5 Studie «Kriminalitätsoffererfahrungen und Kriminalitätswahrnehmungen in der Schweiz»<sup>27</sup>**

In dieser Studie werden Zahlen aus der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS), dem «Hellfeld», ergänzt und in Bezug gesetzt mit Befragungen im «Dunkelfeld». Im polizeilichen Hellfeld zeigt sich folgendes Bild:

Bei der sexuellen Belästigung nimmt zwischen 2009 und 2014 die Häufigkeit der Anzeigen ab, danach ist hingegen wieder eine Zunahme festzustellen (zwischen 2014 und 2018 wachsen die Zahlen um 19.3 Prozent). Das kann allerdings auf die zunehmende Aufmerksamkeit für sexuelle Belästigung zurückzuführen sein, etwa durch die MeToo-Debatte. Nicht auszuschliessen ist daher, dass der Anstieg eine höhere Bereitschaft zur Anzeige widerspiegelt und nicht einen Anstieg der sexuellen Belästigungen. Hinsichtlich der sexuellen Nötigungen und Vergewaltigungen ergeben sich weitestgehend keine Veränderungen der Häufigkeitszahlen. Die Zahlen für die Jahre 2009/2010 liegen vergleichbar hoch wie die Zahlen für das Jahr 2018.

Für die Studie «Kriminalitätsoffererfahrungen und Kriminalitätswahrnehmungen in der Schweiz» wurde eine repräsentative Stichprobe der Bevölkerung nach ihren Opfererfahrungen befragt, also das «Dunkelfeld» ausgelotet. Im Fragebogen wurden insgesamt 19 Einzeldelikte erhoben, die Befragten sollten mitteilen, ob sie schon jemals (Lebenszeitprävalenz) oder in den letzten zwölf Monaten (Zwölf-Monats-Prävalenz) Opfer dieser Delikte geworden sind. Bezogen auf die letzten zwölf Monate berichteten 1.9 Prozent von sexueller Belästigung und 0.2 Prozent von sexueller Nötigung beziehungsweise Vergewaltigung. Bezogen auf die Lebenszeitprävalenz berichteten 16.8 Prozent von sexueller Belästigung und über 4.7 Prozent von sexueller Nötigung/Vergewaltigung.

Werden die Zwölf-Monats-Prävalenzraten der Opferbefragung mit den Raten der polizeilichen Kriminalstatistik verglichen, so ergeben sich durchwegs deutlich höhere Raten in der Opferbefragung. Besonders grosse Diskrepanzen finden sich beispielsweise bei sexuellen Belästigungen.

<sup>27</sup> <https://www.zhaw.ch/storage/hochschule/medien/news/zhaw-befragung-kriminalitaet.pdf>

Erstaunlich sind folgende Resultate der Studie: 42.2 Prozent der Befragten stimmen der Aussage zu, dass Frauen sich schon aus nichtigem Anlass lautstark über sexuelle Übergriffe beschwerten, nur um als emanzipiert zu gelten.<sup>28</sup> Andererseits finden es nur 4.3 Prozent der Befragten in Ordnung, wenn Frauen in Bars, Clubs oder Diskotheken einen Klaps auf den Hintern bekommen<sup>29</sup>

### **7.1.6 Qualitative Forschung (Masterarbeit Geographie)<sup>30</sup>**

«Normalization of sexual harassment towards young women in public spaces», eine kleine qualitative Forschung zu sexueller Belästigung im öffentlichen Raum, beschreibt anhand von 20 Interviews mit jungen Frauen, wie diese Frauen sexuelle und sexistische Belästigung im öffentlichen Raum normalisieren, insbesondere was das Nachtleben betrifft. So geben einzelne Befragte an, dass die gleiche Form der Belästigung als weniger problematisch wahrgenommen wird, wenn sie in einem Nachtlokal passiert, als wenn sie in anderen öffentlichen Räum erfahren wird. Auch die öffentlichen Verkehrsmittel werden als bedrohlicher wahrgenommen, wenn sie mit dem Nachtleben assoziiert werden, wenn sich Frauen also auf dem Heimweg aus dem Nachtleben befinden.

Sexuelle und sexistische Belästigungen werden von den befragten Frauen aus verschiedenen Gründen nicht als solche wahrgenommen oder eben normalisiert: Eine Person gibt an, dass sie gewisse Formen nicht als sexuelle Belästigung betrachtet, weil sie sonst zugeben müsste, jede Woche belästigt zu werden. Verschiedene Frauen geben an, dass sie Gefahr laufen, lächerlich gemacht zu werden, wenn sie sexuelle Belästigung ansprechen. Nicht zuletzt haben gewisse Frauen gelernt, gegenüber potentiellen Tätern und Täterinnen keine Angst zu zeigen. Dies sind alles Faktoren, die dazu führen können, dass sexuelle und sexistische Belästigung von Betroffenen nicht angesprochen wird.

In dieser Forschungsarbeit wird auch beschrieben, dass Frauen ihr Verhalten anpassen, um sexueller und sexistischer Belästigung zu entgehen: Entweder kleiden sie sich bewusst unauffällig, sie meiden gewisse Orte oder sie suchen die Begleitung von Männern zum Schutz vor Belästigung. Gewünscht werden von den Frauen explizit mehr Interventionen durch Besitzerinnen und Besitzer von Nachtlokalen und durch umstehende Personen.

Diese Masterarbeit behandelt einige spannende Aspekte, die für das Ziel des Projekts «Zürich schaut hin» relevant sein können: Die Antworten der befragten Frauen zeigen auf, dass eine Normveränderung im Nachtleben besonders wünschenswert ist. Aufgrund dieser Arbeit ist es denkbar, dass die erfassten Zahlen zu sexueller Belästigung im

<sup>28</sup> Männer: 47.3 Prozent, Frauen: 37.2 Prozent

<sup>29</sup> Männer: 5.4 Prozent, Frauen 4.3 Prozent

<sup>30</sup> Tobias Schriber, 2020, Normalization of sexual harassment towards young women in public spaces, Department of Geography, University of Zurich (unveröffentlicht).

Nachleben wahrscheinlich grösser wären, wenn Belästigung im Nachleben nicht normalisiert würde. Das Nicht-Anerkennen und die Abhängigkeit von männlicher Begleitung sind Strategien junger Frauen, die notwendig werden, weil es seitens Lokalbetreiberinnen und -betreibern sowie Umstehenden an Intervention fehlt.

## **7.2 Zahlen Stadt Zürich**

### **7.2.1 Polizeiliche Kennzahlen**

Die Daten der polizeilich registrierten sexuellen und sexistischen Belästigungen bilden nur diejenigen Vorkommnisse ab, von denen die Polizei Kenntnis erhält. Dabei gilt es zu berücksichtigen:

- Nur ein Teil der im vorliegenden Bericht angesprochenen Phänomene sind polizeilich und/oder strafrechtlich relevant.
- Bei der sexuellen Belästigung handelt es sich um ein Antragsdelikt.
- Nicht alle Betroffenen wenden sich an die Polizei.

Die folgenden Kennzahlen fokussieren auf die der Polizei gemeldeten Fälle von sexuellen Belästigungen nach Artikel 198 Strafgesetzbuch (StGB). Hier sind standardisierte Auswertungen der polizeilichen Datenbanken möglich; bei Fällen wie etwa Drohungen, die einen (möglichen) Bezug zur sexuellen Orientierung des Opfers haben, sind solche Statistiken bislang kaum möglich.

In der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) werden die Anzeigen wegen sexueller Belästigung in standardisierter Weise schweizweit erfasst. Seit 2010 nehmen die sexuellen Belästigungen in der Stadt Zürich tendenziell zu. Zwischen 2010 und 2019 betrug der Anstieg 58 Prozent.

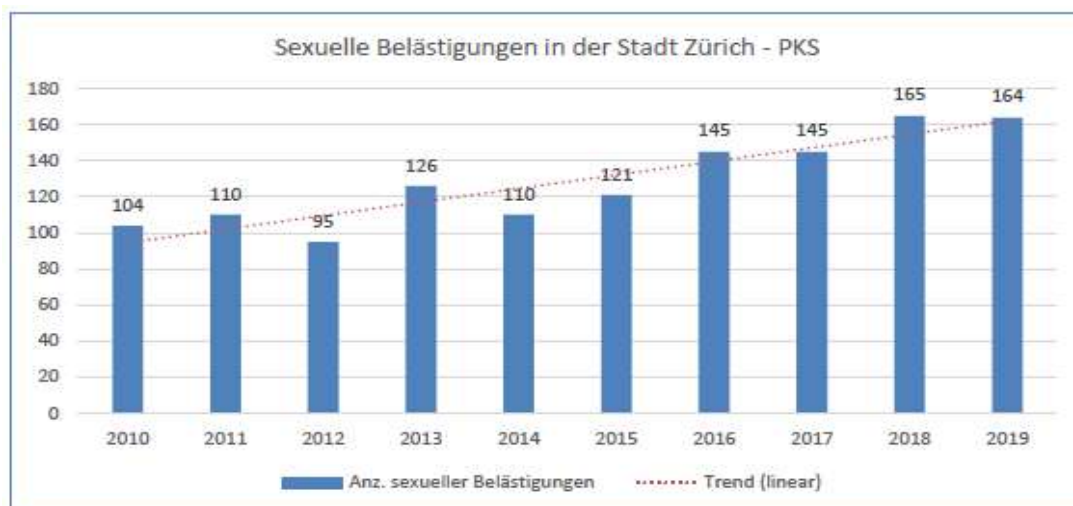


Abbildung 3: Sexuelle Belästigungen in der Stadt Zürich - PKS

Auswertungen der Rapportdaten aus dem Polizei-Informationssystem POLIS erlauben zudem Aufschlüsse über die örtliche und zeitliche Verteilung der Anzeigen. Diese Auswertungen beschränken sich aufgrund der Löschrufen auf die Jahre 2016-2019. 73 Prozent der zwischen 2016 und 2019 gemeldeten sexuellen Belästigungen wurden im öffentlichen Raum begangen; dies entspricht 461 Rapporten.<sup>31</sup>

Die Rapporte betrafen diverse Gebiete der Stadt Zürich. Als «Hotspots» können folgende Gebiete bezeichnet werden: Hauptbahnhof (18 Prozent aller Delikte), Lang-/Braucherstrasse (1.9 Prozent aller Delikte) und Bellevue (7.2 Prozent aller Delikte).

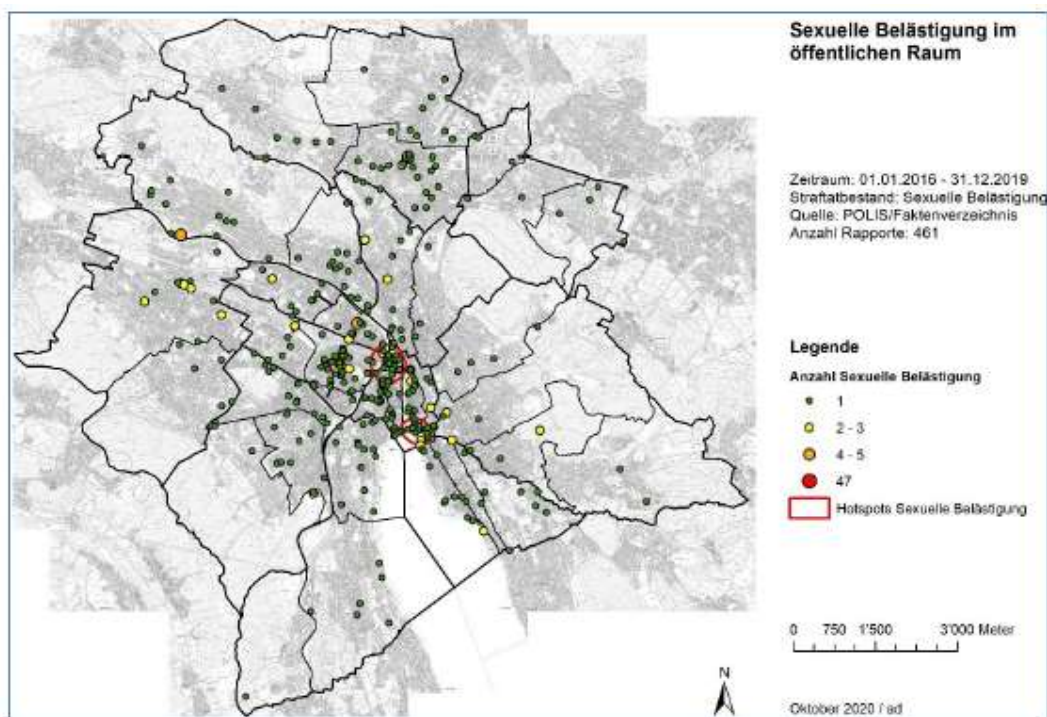


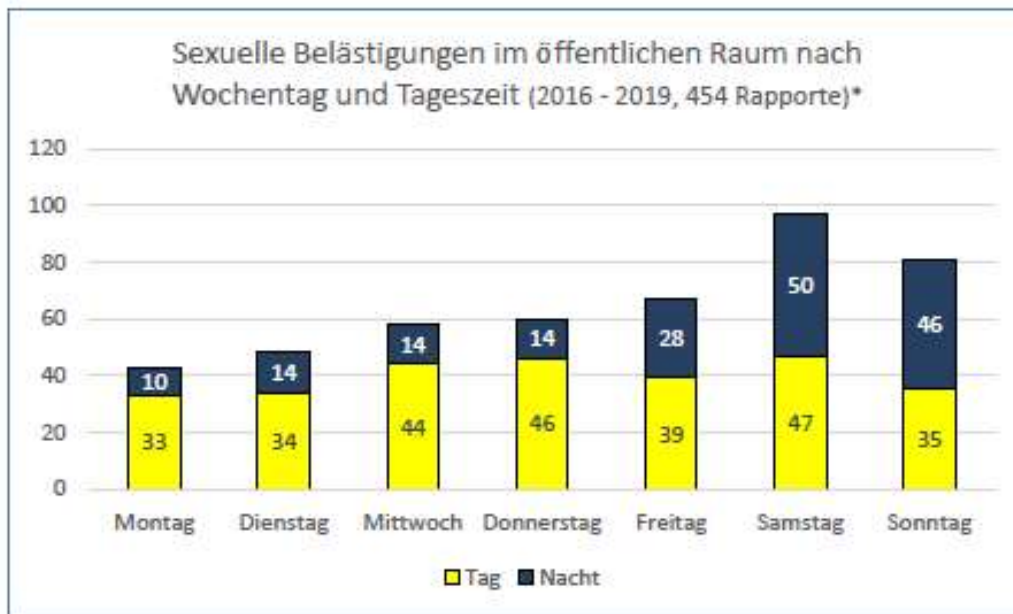
Abbildung 4: Sexuelle Belästigungen im öffentlichen Raum

Sexuelle Belästigungen im öffentlichen Raum wurden am häufigsten an Örtlichkeiten im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr (35 Prozent), einschliesslich Bahnhöfe und Haltestellen, sowie auf der Strasse (28 Prozent) und in Park- oder Grünanlagen (8 Prozent) verzeichnet. Die Übersicht zur zeitlichen Verteilung zeigt eine Häufung der

<sup>31</sup> Der Begriff des öffentlichen Raums ist auch hier weit gefasst. So sind auch Vorfälle in Bars, Clubs, Restaurants bis hin zu Treppenhäusern ausgewertet.



Anzeigen wegen sexuellen Belästigungen im öffentlichen Raum am Wochenende und insbesondere in den Wochenendnächten.<sup>32</sup>



\*7 Rapporte hatten keine Zeitangaben.

Abbildung 5: Sexuelle Belästigungen im öffentlichen Raum nach Wochentag und Tageszeit

90 Prozent der Opfer von sexuellen Belästigungen im öffentlichen Raum waren Frauen.

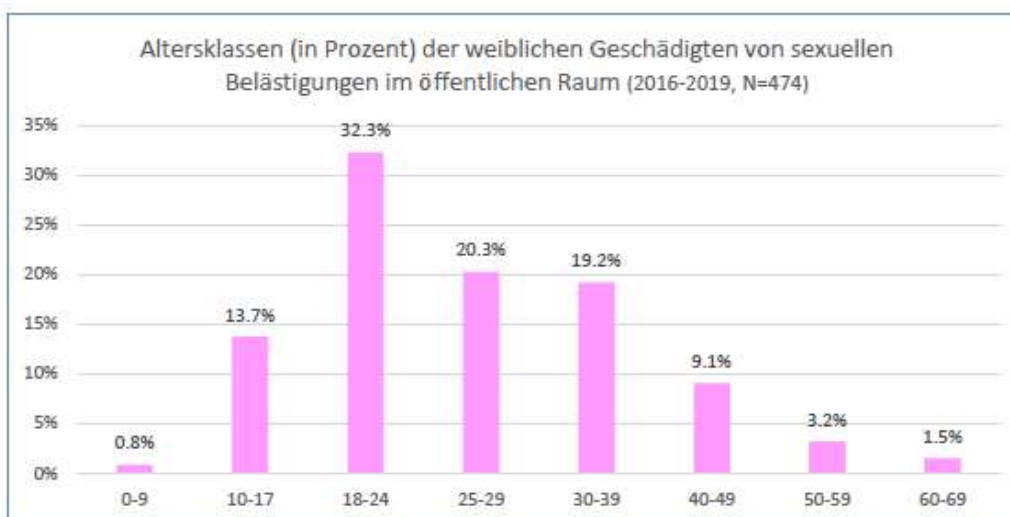


Abbildung 6: Altersklassen der weiblichen Geschädigten von sexuellen Belästigungen im öffentlichen Raum

<sup>32</sup> In dieser Auswertung werden Tag und Nacht folgendermassen definiert: Tag = 06.00 Uhr – 19.59 Uhr; Nacht = 20.00 – 05.59 Uhr.

### 7.2.2 Bevölkerungsbefragung Stadt Zürich<sup>33</sup>

In der letzten Bevölkerungsbefragung gab ein Drittel der jungen Frauen zwischen 18 und 29 Jahren an, in den vergangenen zwölf Monaten belästigt worden zu sein, mehr als die Hälfte davon mehrfach – vor allem auf der Strasse. Als zweithäufigste «Tatorte» folgen Bars, Clubs und Restaurants, danach Tram und Bus. Auch die Männer derselben Altersgruppe fühlen sich nicht immer sicher: 11 Prozent geben an, im vergangenen Jahr auf der Strasse belästigt worden zu sein.<sup>34</sup>

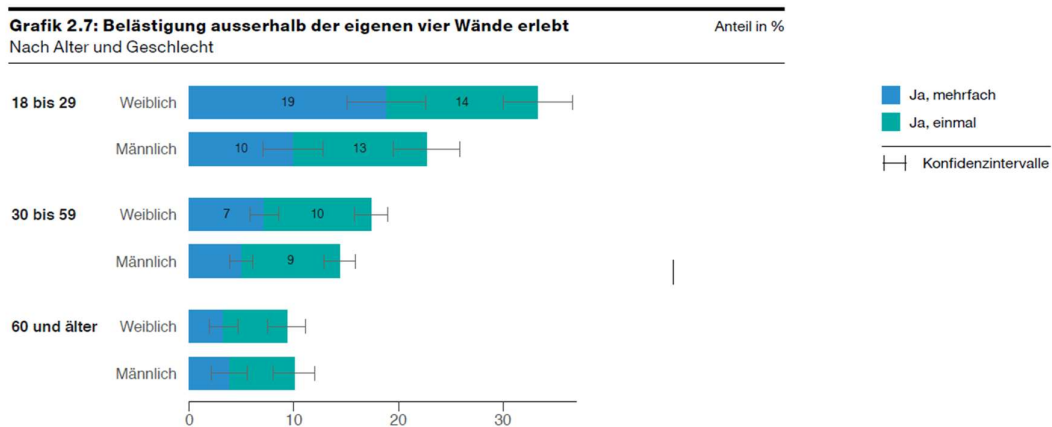


Abbildung 7: Erlebte Belästigung ausserhalb der eigenen vier Wände

<sup>33</sup> [https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen\\_und\\_Broschueren/Gesellschaft%20und%20Raum%20\(ab%202017\)/Entwicklung%20Wohnstadt/Bevoelkerungsbefragung/Bericht\\_Bevoelkerungsbefragung\\_2019.pdf](https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Gesellschaft%20und%20Raum%20(ab%202017)/Entwicklung%20Wohnstadt/Bevoelkerungsbefragung/Bericht_Bevoelkerungsbefragung_2019.pdf)

<sup>34</sup> BVB S.8

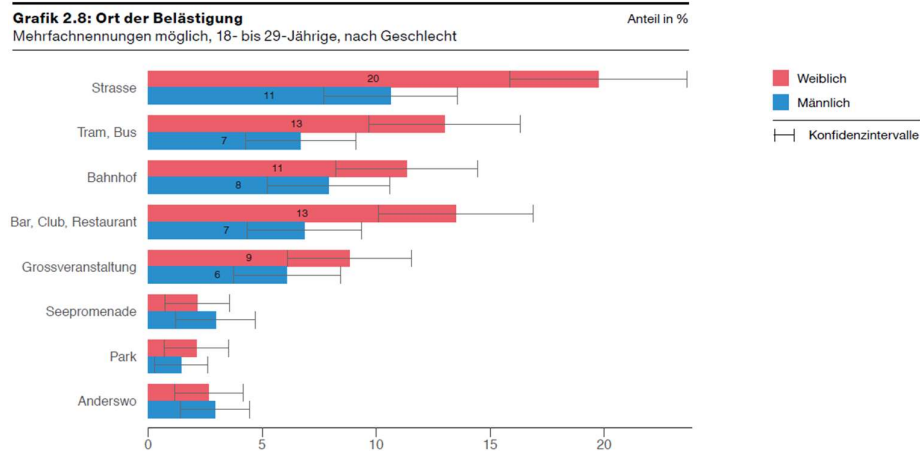


Abbildung 8: Ort der Belästigung

Die Antwortmöglichkeiten werden für die Bevölkerungsbefragung 2021 überarbeitet respektive erweitert. In der Bevölkerungsbefragung 2021 wird nach den folgenden Belästigungsformen gefragt:

- abwertende Aussagen und die körperliche Erscheinung
- anzügliche Blicke, unangemessenes Anstarren
- homo- und transfeindliche Sprüche und Kommentare
- Nachlaufen
- Nachpfeifen (oder ähnliches Geräusch)
- obszöne Gesten
- rassistische Sprüche oder Kommentare
- sexuelle und sexistische Sprüche oder Kommentare
- tätliche Angriffe
- unerwünschte Berührung, Umarmung, Küsse
- Anderes

## 7.3 Weitere Berichte und Meldungen

### 7.3.1 Verwaltung Stadt Zürich

– *Sicherheitsbericht 2019:*

Der [Sicherheitsbericht 2019](#) nimmt in Kapitel 1, «Subjektives Sicherheitsempfinden», Bezug auf die Bevölkerungsbefragung 2019. Knapp neun von zehn Stadtzürcherinnen und Stadtzürchern fühlen sich sicher, wenn sie nachts in ihrem Quartier alleine zu Fuss unterwegs sind. Unabhängig vom Alter fühlen sich Frauen nachts nach wie vor nicht so sicher wie Männer.

Bei der Frage nach den Formen der erlebten Belästigung, zeigt sich, dass Frauen bei fast allen aufgeführten Belästigungsformen häufiger betroffen sind. Einzig bei den tätlichen Angriffen ist die Betroffenheit von Männern etwas höher.

Abb. 2b: Form der erlebten Belästigung

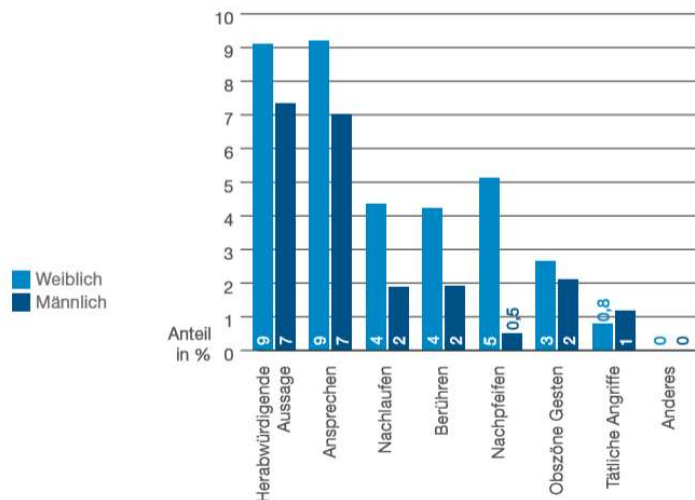


Abbildung 9: Form der erlebten Belästigung

- *Meldungen bei den Verkehrsbetrieben der Stadt Zürich (VBZ):*  
Eine Durchsicht der Meldungen hat ergeben, dass zwischen dem ersten Januar 2015 und September 2020 21 sexuelle Belästigungen gegen Fahrgäste und vier gegen das Fahrpersonal erfasst wurden. Im Vergleich zu den polizeilichen Meldungen zeigt sich, dass den VBZ weniger Vorfälle gemeldet werden als bei der Polizei bekannt sind.
- *Gesundheitsbefragung Jugendlicher:*  
Die Gesundheitsbefragung wird bei allen zweiten Sekundarklassen der Stadt Zürich durch die Schulgesundheitsdienste durchgeführt. Bisher

wurden drei Befragungen durchgeführt: 2007, 2012 und 2017<sup>35</sup>. Nebst vielen anderen Themen werden die Jugendlichen auch nach Erfahrungen mit sexueller Belästigung gefragt. Bei der letzten Befragung gaben 24 Prozent der Jugendlichen an, in den letzten zwei Monaten in unterschiedlichem Masse mit Worten sexuell belästigt worden zu sein, 11 Prozent berichten von Erfahrungen körperlicher sexueller Belästigung, zum Beispiel durch Begrapschen oder Betatschen. Die Befragung zeigt, dass Mädchen häufiger belästigt werden als Knaben – sei es mit Worten oder körperlichen Übergriffen –während Knaben eher Sex- oder Pornobilder zugeschickt bekommen.

Im Vergleich mit 2012 fühlten sich bei der Befragung von 2017 mehr Jugendliche sexuell belästigt. Die Vorfälle werden aus Scham oft nicht gemeldet, und es besteht ein grosser Bedarf, dass «Täter» auf die Folgen dieser Handlungen aufmerksam gemacht werden. Aus den Befragungsergebnissen geht nicht hervor, in welchem Kontext respektive an welchen Orten die Belästigungen verübt wurden und von wem sie ausgingen.

### **7.3.2 Externe Stellen**

- *LGBT+ Helpline*<sup>36</sup>:  
Bei der LGBT+ Helpline von Pink Cross können homophobe und transfeindliche Übergriffe beziehungsweise sogenannte Hate Crimes gemeldet werden. Dabei werden im Durchschnitt wöchentlich zwei Fälle gemeldet, die von verbaler Gewalt über Tätlichkeiten bis hin zu physischer Gewalt reichen. Eine statistische Erfassung von Hate Crimes, die nicht die Opfer stigmatisiert, sondern Tätermotive erfasst, fehlt aber bisher.
- *LGBTI-Panel*:  
2020 wurden in einer Studie der Universitäten Zürich und Lausanne über 1400 LGBTI- Personen zu aktuellen politischen Debatten, bestehender Diskriminierung, Unterstützung und die Rolle der Schule befragt. 40 Prozent der Befragten gaben an, dass sie in den letzten zwölf Monaten von Männern sexuell belästigt worden waren. Sechs Prozent der Angehörigen geschlechtlicher Minderheiten wurden Opfer von körperlicher Gewalt, 55 Prozent von sozialer Ausgrenzung und 78 Prozent von struktureller Benachteiligung. Bei den Angehörigen sexueller Minderheiten wurden acht Prozent Opfer von körperlicher Gewalt, 33 Prozent von sozialer Ausgrenzung und 40 Prozent von struktureller Benachteiligung. Die Hälfte der befragten unter 21-Jährigen gab an,

<sup>35</sup> [https://www.stadt-zuerich.ch/ssd/de/index/gesundheit\\_und\\_praevention/schulgesundheitsdienst/gesundheitsmonitoring.html](https://www.stadt-zuerich.ch/ssd/de/index/gesundheit_und_praevention/schulgesundheitsdienst/gesundheitsmonitoring.html)

<sup>36</sup> <https://www.lgbt-helpline.ch/>

sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität sei in der Schule überhaupt nicht zur Sprache gekommen.<sup>37</sup>

## **7.4 Fazit zur Datenlage**

Obwohl die Zahl der bei der Stadtpolizei gemeldeten Fälle von sexueller Belästigung in den letzten Jahren gestiegen ist, ist diese Menge, verglichen mit den in Befragungen berichteten Vorfällen, eher klein. Dies bestätigt die allgemeine Annahme, dass das Hellfeld – die bei Polizei und Opferberatungs- und anderen Anlaufstellen gemeldeten Fälle – wesentlich kleiner ist als das sogenannte Dunkelfeld, also Fälle, die nicht angezeigt oder gemeldet werden. Dies hat unterschiedliche Gründe. Die gesellschaftliche Tabuisierung von sexueller und sexistischer, homo- und transfeindlicher Belästigung, aber auch andere Hürden erschweren das Erstellen einer Strafanzeige. Gerade bei sexuellen Belästigungen im öffentlichen Raum ist die belästigende Person häufig nicht bekannt und die Chancen, dass die Tatperson gefasst und verurteilt wird, sind klein. Was nicht angezeigt wird, erscheint folglich auch nicht in den polizeilichen Statistiken. Anders verhält es sich bei Studien, die im Gegensatz zu polizeilichen Statistiken auf Befragungen der Bevölkerungen basieren, also Studien im Dunkelfeld.

Neben der wichtigen Unterscheidung zwischen Hell- und Dunkelfeld ist auch zu berücksichtigen, dass sich abweichende Ergebnisse in Studien und Statistiken auf unterschiedliche Definitionen von Belästigungen zurückführen lassen. So werden in Studien und Umfragen auch Formen von Belästigungen berücksichtigt und erfasst, die strafrechtlich nicht relevant sind, etwa anzügliche Bemerkungen.

Weder für die Schweiz noch für Zürich liegen ausreichende Daten und Studienergebnisse vor, um gesicherte Aussagen über die Häufigkeit von sexueller, sexistischer, homo- und transfeindlicher Belästigung im öffentlichen Raum und im Nachtleben zu machen. Trotzdem kann aus den vorliegenden Daten der Schluss gezogen werden, dass Belästigungen sehr häufig sind. Besonders betroffen sind jüngere Frauen und Jugendliche, die sich nicht (ausschliesslich) heterosexuell orientieren. Was gänzlich fehlt, sind Studien, die die Erfahrungen von People of Color oder Menschen mit Behinderung mit Belästigungen und homo- und transfeindlicher Gewalt mitberücksichtigen.

Sexuelle, sexistische, homo- und transfeindliche Belästigung ist für viele Personen ein Thema, vor allem für Frauen und insbesondere junge Frauen. Wie bereits in Kapitel 7 erwähnt, werden solche Erfahrungen jedoch häufig normalisiert. Dem versucht das vor

<sup>37</sup> Hässler, T., & Eisner, L. (2020). Swiss LGBTIQ+ Panel – 2020 Summary Report. <https://doi.org/10.31234/osf.io/kdrh4>  
Deutsche Version erhältlich unter: [www.swiss-lgbtqi-panel.ch](http://www.swiss-lgbtqi-panel.ch)

kurzem ins Leben gerufene Projekt «Catcalling» in Zürich<sup>38</sup> etwas entgegenzusetzen. Via Instagram und mit Kreide auf der Strasse werden grenzverletzende Sprüche öffentlich sichtbar gemacht und mit der Forderung «Stopp Belästigung» verbunden.

Aus den vorliegenden Statistiken, Studien und Befragungen wird ersichtlich, dass in gewissen Räumen, etwa an Bahnhöfen, im öffentlichen Verkehr und in Nachtlokalen, Belästigungen häufiger vorkommen, dass sich die Art der Belästigung je nach Raum unterscheidet und je nach Altersgruppe bestimmte Orte als gefährlicher eingestuft werden. Auch variieren die Zahlen je nach Tages- und Nachtzeit, wobei in der Nacht und insbesondere am Wochenende mehr Belästigungen geschehen.

Gemäss der polizeilichen Kriminalstatistik der Stadt Zürich (PKS) zeichnet sich in den letzten zehn Jahren eine Zunahme der Belästigungen ab. Dies kann unterschiedlich interpretiert werden: Zum einen hat sich das Nachtleben seit den 2000er Jahren stark intensiviert, was die Zunahme von Fällen teilweise erklären würde. Es ist jedoch auch denkbar, dass die Sensibilisierung stetig zunimmt und die Hemmschwelle, eine Anzeige zu machen, sinkt, was für eine Verschiebung von Fällen vom Dunkelfeld ins Hellfeld sprechen würde. Daten zu homo- und transfeindlichen Angriffen und Belästigungserfahrungen bei den Polizeimeldungen werden in Zürich ab 2021 zum ersten Mal statistisch und systematisch erfasst.<sup>39</sup> Der Stadtrat kommt damit einer der Forderungen des Gemeinderats im Rahmen des Postulats 2019/194 nach.

Erst wenige Erkenntnisse liegen vor zu Wahrnehmungen, Haltungen und Bewältigungsstrategien von Erfahrungen mit sexuellen und sexistischen Belästigungen.

Weitgehend unerforscht bleiben auch die Haltungen und Motive von belästigenden/verursachenden Personen und insbesondere des Umfeldes, das belästigendes Verhalten toleriert. Gerade die Sichtweisen und Einschätzungen des Umfeldes wären insofern interessant, als damit mehr Aussagen über den Kontext von Belästigungen möglich wären. Ausserdem könnte so besser der Frage nachgegangen werden, weshalb es vielen Betroffenen schwerfällt, Belästigungen zur Sprache beziehungsweise zur Anzeige zu bringen.

<sup>38</sup> Catcalling in Zürich: «Hesch mega geili Br\*scht, dörfi mal?», Tages Anzeiger vom 13.1.2021

<sup>39</sup> <https://www.gemeinderat-zuerich.ch/geschaefte/detailansicht-geschaefte?gld=ccf4bcb3-2539-4fab-bc9e-8fd33203888c>

## **8 Meldemöglichkeiten und Beratungsangebote**

In der Stadt Zürich gibt es verschiedene Meldestellen, die sich mit der Thematik von sexuellen und sexistischen Belästigungen oder homo- und transfeindlichen Übergriffen im öffentlichen Raum beschäftigen. Aus Studien ist bekannt, dass die Dunkelziffern bei sexuellen Belästigungen ebenso wie bei sexueller Gewalt sehr hoch sind. In der gfs-Studie<sup>40</sup> haben fast die Hälfte der Befragten (49 Prozent) angegeben, den Vorfall sexueller Gewalt für sich behalten zu haben. Nur 10 Prozent der Befragten haben den Fall der Polizei gemeldet und lediglich 11 Prozent haben sich an eine Beratungsstelle gewandt. Auch bei homo- und transfeindlichen Übergriffen ist von einer hohen Dunkelziffer auszugehen. Das bestätigt die Erfahrung von Pink Cross.

Das Reden über sexuelle Gewalterfahrungen wird stark tabuisiert und ist mit grosser Scham verbunden. Aus der in Kapitel 7 erwähnten Umfrage in Lausanne<sup>41</sup> geht hervor, dass sehr unterschiedliche Gründe dazu führen können, dass eine Belästigung nicht gemeldet wird:

- Unangenehme Verhaltensweisen werden als trivial eingestuft und toleriert.
- Betroffene wollen das Geschehene möglichst schnell vergessen oder suchen Unterstützung im sozialen Umfeld, etwa bei der Familie oder bei Freundinnen und Freunden.
- Opfern fehlt das Wissen darüber, an wen sie sich wenden können und wie Fälle gemeldet werden können.
- Den Betroffenen fehlt das Vertrauen, dass eine Meldung Wirkung haben kann, zum Beispiel, weil die Täterinnen und Täter unauffindbar sind und ihnen keine Strafe droht.
- Betroffene haben Angst vor Stigmatisierung, schämen sich und befürchten, selbst für die Belästigung verantwortlich gemacht zu werden.

Im Rahmen des Projekts «Zürich schaut hin» wird eine niederschwellige Meldemöglichkeit für Vorfälle von Sexismus, Belästigungen, Homo- und Transfeindlichkeit entwickelt (siehe Projektziel 6, Kapitel 3). Dies aufgrund der Erfahrung, dass Polizei und Opferhilfe für eine grosse Bandbreite von Grenzverletzungen zu hochschwellig sind. Die niederschwellige Meldemöglichkeit wird mit der Kampagne «Zürich schaut hin. Gemeinsam gegen Sexismus, Homo- und Transfeindlichkeit» im Mai 2021 lanciert. Sowohl Betroffene als auch Zeuginnen und Zeugen von sexuellen, sexistischen, homo- und transfeindlichen Belästigungen und Übergriffen können Belästigungen und Übergriffe im Meldetool sichtbar machen.

Zugleich ist es wichtig, dass Betroffene ein Gegenüber haben, wenn sie das wünschen. Um diesbezüglich eine Einschätzung der IST-Situation vornehmen zu können, haben Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Stellen, die aktuell Meldungen von

<sup>40</sup> <https://cockpit.gfsbern.ch/cockpit/sexuelle-gewalt-in-der-schweiz/>

<sup>41</sup> Myrjan Carbajal, Emmanuel Fridez, HETS-FR, Mai 2020 <https://www.ville-fribourg.ch/de/zusammen-leben/belaestigung-im-oeffentlichen-raum>



sexuellen, sexistischen, homo- und transfeindlichen Belästigungen erhalten, an einem Gespräch teilgenommen. In der Folge finden sich die Auswertung dieser Gespräche und der konkrete Handlungsbedarf in Bezug auf bestehende Meldestellen und Meldebeziehungsweise Beratungsprozesse, der sich daraus ableiten lässt:

## **8.1 Befragung von Meldestellen**

In einem telefonisch geführten, auf einem Leitfaden basierenden Interview wurde bei den bestehenden Meldestellen in Zürich nachgefragt, ob sie Meldungen von sexueller, sexistischer, homo- und transfeindlicher Belästigung erhalten oder in ihrem Arbeitsalltag, etwa in den Jugendtreffs, solche Übergriffe beobachtet haben. Eine weitere Frage befasste sich mit den konkreten Kanälen, über die die Meldungen eingehen. Zudem wurde nach den bestehenden Beratungsprozessen und nach vorhandener Triage gefragt. In einem dritten Teil wurde nach dem Handlungsbedarf also nach Verbesserungsmöglichkeiten in den bestehenden Prozessen und mögliche neue Massnahmen gefragt.

In Bezug auf das Meldeverhalten wurden die Interviewten nach ihrer Einschätzung gefragt, wie Hürden abgebaut werden können und ob spezifische Meldestellen für Belästigungen im niederschweligen Bereich eingerichtet, respektive ausgebaut werden sollten.

## **8.2 Befragte Institutionen**

Die folgenden Institutionen wurden als mögliche Meldestellen identifiziert und telefonisch befragt:

*Verwaltungsintern:*

- Fachgruppe Milieu- und Sexualdelikte, Stadtpolizei, Sicherheitsdepartement
- Sicherheit, Intervention und Prävention Zürich (SIP), Sozialdepartement

*Anerkannte Opferberatungsstellen:*

- [Frauenberatung sexuelle Gewalt](#)
- [kokon](#), Beratungsstelle für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene
- [Opferberatung](#) Zürich für Gewaltopfer, Strassenverkehrsoffer, Männer, Frauen, Jugendliche, Kinder

*Hotlines:*

- [LGBT+ Helpline](#) (inklusive Hate Crime Meldestelle), [Pink Cross](#)
- Beratung und Hilfe [147](#), Pro Juventute
- Die Dargebotene Hand [143](#)

*Jugendarbeit:*

- [OJA](#) Offene Jugendarbeit Zürich

### **8.3 Wichtigste Erkenntnisse (Fälle, Kanäle, Prozesse, Triage)**

Die befragten Stellen lassen sich in zwei Gruppen unterteilen. Auf der einen Seite finden sich die Strafverfolgungsbehörden und die Opferberatungsstellen als Spezialistinnen und Spezialisten mit fachspezifischer Expertise und vielen Fällen von schweren Sexualdelikten. Auf der anderen Seite sind die sogenannten «Drittstellen» zu nennen, also Zuweisende, die thematisch breiter orientiert sind und bei Hinweisen Spezialistinnen und Spezialisten beiziehen. Die Erfahrungen und Einschätzungen unterscheiden sich je nach Gruppe.

Einig sind sich die befragten Stellen in einem Punkt: Es fehlt in der Bevölkerung und bei Betroffenen das Bewusstsein, dass sexuelle, sexistische, homo- und transfeindlichen Belästigungen überhaupt eine Meldung wert sind. Belästigungen werden normalisiert, die Betroffenen geben sich nicht selten selbst die Schuld am Erlebten. Die befragten Stellen berichten aber auch durchgängig, dass den Betroffenen das Erlebte sehr unangenehm ist, sie es als störend und verletzend empfinden. Erfahrungsgemäss werde jedoch erst über Belästigungen geredet, wenn eine Krise da sei oder es zu schwererer Gewalt komme. Viele der befragten Meldestellen geben an, dass Belästigungen als «Nebeneffekt» bekannt würden, wenn Betroffene aufgrund erlebter Gewalt Unterstützung und Beratung suchen. Umgekehrt können Fälle von sexueller Belästigung auch auf schwerere Sexualdelikte hinweisen.

#### **Spezialisierte Stellen**

Die in der Stadt Zürich zuständige Stelle für die Strafverfolgung – die Fachgruppe Milieu- und Sexualdelikte (MSD) – sieht die Herausforderungen vor allem in der Abgrenzung von sexueller Belästigung und sexueller Nötigung. Die Fachgruppe ist für schwere Sexualdelikte, also sexuelle Nötigung, Schändung und Vergewaltigung zuständig. Sie verfügt über gut ausgebildete Spezialistinnen und Spezialisten, die rund um die Uhr im Einsatz sind und eng und gut mit den nicht-staatlichen Opferberatungsstellen zusammenarbeiten. Bei Fällen von sexueller Belästigung liegt die Zuständigkeit bei der Uniformpolizei. Homo- und transfeindliche Übergriffe wiederum liegen in der Verantwortung der Fachgruppe für allgemeine Gewaltdelikte.

Bei den anerkannten Opferberatungsstellen Frauenberatung sexuelle Gewalt, Opferberatung Zürich und kokon ist sexuelle Belästigung zwar ein Thema, in der Regel aber nicht das Hauptanliegen der Klientinnen und Klienten. Gerade junge Menschen werden sich oft erst bewusst, dass ein Verhalten übergriffig war, nachdem sie schwere Gewalt erlebt haben, bei einer Beratungsstelle Unterstützung bekommen und über das Erlebte zu reden und reflektieren beginnen.

Zwischen einem Drittel und der Hälfte der Betroffenen gelangen als Selbstmelderinnen und -melder an die Opferberatungsstellen. Die übrigen werden von Drittstellen, in erster Linie von der Polizei, an die Beratungsstellen verwiesen. Die Zusammenarbeit mit der

Polizei wird von den Opferberatungsstellen in den Fällen, in denen spezialisierte und sensibilisierte Polizistinnen und Polizisten zum Einsatz kommen, als gut beurteilt. Die anerkannten Opferberatungsstellen sehen sich als zuständig für Fälle von sexueller Belästigung, eine Erstberatung kann über die Opferhilfe finanziert werden. Der Fokus ihrer Arbeit ist aber die Unterstützung von Betroffenen opferhilferelevanter sexueller Gewalt. Für homo- und transfeindliche Gewalt ist die Opferberatung Zürich zuständig. Der Fokus ihrer Arbeit liegt jedoch bei opferhilferelevanter Gewalt, also «schwereren» Gewaltformen. Die Opferberatung Zürich bietet nebst der Beratung vor Ort auch Beratung via Live-Chat und Onlineberatung an, unabhängig von Alter und Geschlecht und auf Wunsch auch anonym.

### **Weitere Stellen**

Beratung und Hilfe 147 und Die Dargebotene Hand 143 sind sogenannte Eintrittspforten ins Beratungssystem. Die Gespräche erfolgen anonym. Das schafft einen geschützten Rahmen, in dem sich die Menschen oft ein erstes Mal zum Thema äussern und die Erfahrung machen können, wie wichtig und erleichternd es ist, über ihre Erlebnisse zu sprechen. Den nächsten Schritt, bei Bedarf professionelle Hilfe anzugehen, muss die Person selber machen. Eine telefonische Beratung ist aber bereits relativ hochschwierig. Angerufen wird erst, wenn sich die Menschen in einer Krise befinden. Fälle von (sexueller) Gewalt sind bei den telefonischen Anlaufstellen aber selten ein Thema. Die Betroffenen, welche sich per Telefon melden, sind eher älter, zwischen 40- und 65-jährig. Jüngere Menschen telefonieren nicht mehr, sie melden sich über digitale Kanäle. Jugendliche nutzen sehr häufig Chat-Funktionen, WhatsApp oder Social Media Kanäle, vor allem Instagram. Peer-Chats, also «Jugendliche beraten Jugendliche» – wobei eine Fachperson proaktiv eingreifen und unterstützen kann – funktionieren sehr niederschwellig und werden rege genutzt. Wenn weitergehende Unterstützung benötigt wird, verweisen die beiden Stellen an Jugendberatungsstellen, die Polizei oder Opferberatungsstellen.

Bei der LGBT+ Helpline von Pink Cross können homo- und transfeindliche Übergriffe beziehungsweise sogenannte Hate Crimes gemeldet werden. Dabei werden im Durchschnitt wöchentlich zwei Fälle gemeldet, die von verbaler Gewalt über Tötlichkeiten bis hin zu physischer Gewalt reichen. Eine staatliche statistische Erfassung von Hate Crimes fehlt bisher.

Die Helpline hat innerhalb der LGBTI-Community noch eine relativ tiefe Bekanntheit, und so melden sich bisher die direkt Betroffenen auch bei anderen Stellen, die weniger spezialisiert sind. Nach einer Hate Crime-Meldung wird bei der LGBT+ Helpline für eine persönliche Beratung an regionale Angebote wie die ehrenamtliche Peer-Beratung der HAZ queer Zürich verwiesen. Für die juristische Unterstützung der Opfer wird auf das Netzwerk von ehrenamtlichen Anwältinnen und Anwälten der Rechtsberatung von Pink Cross zurückgegriffen. Nach der ersten Beratung erfolgt meist eine Triage. Die Zusammenarbeit mit den Opferberatungsstellen funktioniert regional sehr

unterschiedlich, da die meisten Opferberatungsstellen nicht auf LGBTI-Anliegen spezialisiert sind oder dies nicht sichtbar machen.

Die SIP Züri (Sicherheit, Intervention, Prävention) sowie die Offene Jugendarbeit OJA beobachten in ihrer Arbeit mit Jugendlichen immer wieder sexuelle Belästigungen. Die SIP ist im öffentlichen Raum unterwegs, und vor allem nachts kommt es immer wieder vor, dass Frauen auf die SIP-Patrouille zukommen und von übergriffigem Verhalten im öffentlichen Raum oder Nachtleben berichten. Beide Stellen stimmen jedoch in ihrer Einschätzung überein, dass sexuelle Belästigungen von Jugendlichen in der Regel hingenommen werden und aus jugendlicher Sicht irgendwie dazugehören scheinen.

OJA macht die Erfahrung, dass die Jugendlichen in den Jugendtreffs erst bei hohem Leidensdruck und wenn ein gewisses Vertrauensverhältnis vorliegt über vorgefallene Übergriffe reden. Während die SIP gegebenenfalls an Opferberatungsstellen, die Polizei, OJA oder die Schulsozialarbeit verweisen, geht OJA nach einem individualisierten Ablauf vor und vernetzt ebenfalls mit der Schulsozialarbeit oder spezialisierten Beratungsstellen. Alles immer im Einvernehmen und in Absprache mit den Jugendlichen. Beide Stellen arbeiten zudem mit der «Täterinnen/Täter-Seite» und bieten auch dort das Gespräch an.

**Abbau von Hürden für eine Meldung und Bedürfnis nach einer niederschweligen Meldestelle:**

Die Befragten berichten übereinstimmend, dass sexuelle Belästigungen und homo- sowie transfeindliche Übergriffe zwar stattfinden, Betroffene sich aber in der Regel erst an eine entsprechende Meldestelle wenden, wenn eine Krise oder gar Gewalt vorgefallen ist und ein hoher Leidensdruck besteht. Die Befragten sind sich einig, dass schon vorher Handlungsbedarf bestünde.

**Bekanntheit steigern:**

Bestehende Melde- und Beratungsstellen sind in der breiten Bevölkerung oftmals nicht bekannt. Im Bereich homo- und transfeindlicher Übergriffe besteht mit der Helpline von Pink Cross eine Anlaufstelle, die noch bekannter werden sollte. Ausserhalb der Community kennt sie kaum jemand. Zudem besteht gemäss den Erfahrungen von Pink Cross Handlungsbedarf in Sachen Zugang zu LGBTI-Personen aus dem Bereich Asyl- und Migration.

**Digitale Kanäle:**

Gerade Jugendliche und junge Erwachsene, die Hauptgruppe der Betroffenen von sexuellen, sexistischen, homo- und transfeindlichen Belästigungen, favorisieren digitale und anonyme Kanäle für allfällige Meldungen. Das spricht dafür, eine niederschwellige Online-Meldemöglichkeit oder Chatmöglichkeit zu entwickeln. Drittstellen mit Trichterfunktion wie Beratung und Hilfe 147 und Die Dargebotene Hand 143 verfolgen bereits diese Strategie und haben in den letzten Jahren digitale Kontaktmöglichkeiten wie Chatfunktionen, Peer-Chats, Instagram und so weiter stark ausgebaut. Sie sind

wichtige Partnerinnen und Partner, wenn es darum geht, Fälle von sexueller Belästigung an eine Beratungsstelle wie die Frauenberatung sexuelle Gewalt oder die Polizei weiter zu verweisen.

**Sensibilisierung, Schulung und Ansprechpersonen bei Polizei und SIP/OJA:**

Gemäss den Rückmeldungen der befragten Institutionen könnten eine vermehrte Sensibilisierung und Information sowie klar definierte Ansprechpersonen für Anliegen rund um sexuelle Belästigung und homo- sowie transfeindliche Übergriffe Hürden zur Anzeigenerstattung abbauen. Ein 2019 als dringlich überwiesener Vorstoss (Postulat GR 2019/194) vermutet insbesondere in Bezug auf LGBTI-Feindlichkeit Handlungsbedarf. Ähnlichen Handlungsbedarf sehen Stellen wie SIP oder OJA, die an der Basis arbeiten und in direktem Kontakt mit betroffenen Menschen sind.

**Fachliche Unterstützung für Fachleute an der Basis:**

Die Drittstellen, also die nicht spezialisierten Stellen, meldeten zurück, dass es ihnen oftmals schwerfällt, abzuschätzen, wie ernst sie das Beobachtete oder Geschilderte nehmen sollen. Betroffene an die Polizei oder eine spezialisierte Opferberatungsstelle weiter zu verweisen, betrachten sie als hohe Hürde. Man schrecke oft davor zurück, einen Jugendlichen ins «professionelle System» hineinzuschicken oder die Eltern zu involvieren, berichtete eine befragte Stelle. Wenn sich Fachleute an der Basis bei Unsicherheiten von einer Fachstelle wie der städtischen Fachstelle für Gleichstellung, Pink Cross oder Frauenberatung sexuelle Gewalt beraten lassen können, würden Hürden für eine Meldung abgebaut und damit Unterstützung für Betroffene sichergestellt. Gerade bei «leichteren» Fällen von sexueller Belästigung ist die Abgrenzung gemäss Opferhilfegesetz schwierig. Dies kann die Frauenberatung sexuelle Gewalt in der Regel in einer Erstberatung klären.

**Sicherstellen von Information und Beratung in Ergänzung zur Opferhilfe:**

Der Abbau von Hürden für eine Meldung wird voraussichtlich mit einer Erhöhung der gemeldeten Fälle einhergehen. Dies wiederum führt zu zusätzlichem Bedarf an Rückberatung für Fachleute und Direktberatung für Betroffene. Im Rahmen des Projekts muss deshalb geklärt werden, wie und von wem die dafür notwendigen personellen Ressourcen bereitgestellt werden können.

## **8.4 Fazit und Handlungsbedarf aus Sicht der befragten Stellen**

Insgesamt geht aus den Gesprächen hervor, dass bei Fällen von schweren Sexualdelikten die Abläufe und Zuständigkeiten klar sind und eine Spezialisierung auf Seiten Opferhilfe sowie Polizei vorhanden ist. Ausserdem ist die Finanzierung der Beratung und Unterstützung der Betroffenen in der Regel durch das Opferhilfegesetz gesichert.

In Fällen von sexueller Belästigung sowie Homo- und Transfeindlichkeit hingegen zeigen sich verschiedene Herausforderungen. So könnte etwa die Strafverfolgung noch besser für die speziellen Bedürfnisse der Betroffenen sensibilisiert werden, wenn diese sexuelle Belästigungen oder trans- und homofeindliche Übergriffe anzeigen. Denn diese Meldungen gehen über verschiedenen Kanäle ein und werden nicht, wie bei den schweren Sexualdelikten, von Fachspezialisten und -spezialistinnen behandelt. Bei der Unterstützung für Betroffene klafft eine Lücke im Bereich der Beratung oder, genauer, in Bezug auf die Finanzierung der Beratung durch die öffentliche Hand, wenn diese nicht opferhilferelevant ist.

Hinzu kommt, dass die Abgrenzung zwischen sexueller Belästigung und sexueller Nötigung oftmals auch aus fachlicher Sicht eine Herausforderung darstellt. Die Fachleute an der Basis, die mit Betroffenen von sexueller Belästigung und homo- sowie transfeindlichen Übergriffen in Kontakt kommen könnten, brauchen fachliche Unterstützung im Sinne einer Rückberatung, um die geeigneten Schritte einzuleiten und den Betroffenen ein unterstützendes Gegenüber sein zu können.

Wenn die Hürden für eine Meldung von sexueller Belästigung sowie homo- und transfeindlichen Übergriffen abgebaut werden sollen und dazu entsprechende Massnahmen wie etwa die Schaffung von niederschweligen Online-Meldemöglichkeiten ergriffen werden, braucht es auch Überlegungen zum Follow-up nach den Meldungen:

- Was kann den Betroffenen an Unterstützung angeboten werden?
- Welche Fragen werden bei Fachleuten entstehen, die aufgrund von Sensibilisierungsmassnahmen aufmerksamer werden und vermehrt Übergriffe oder Belästigungen beobachten?

Nicht alle Betroffenen von sexueller Belästigung oder von homo- und transfeindlichen Übergriffen benötigen die Unterstützung einer Beratungsstelle oder möchten den Vorfall der Polizei melden. Sollten entsprechende Massnahmen aber dazu führen, dass in Zukunft mehr solche Übergriffe gemeldet werden, bräuchte es auch Anstrengungen, um ein funktionierendes Unterstützungsnetz für ratsuchende Betroffene wie auch Fachleute sicherzustellen.

#### **8.4.1 Massnahmen - Empfehlungen**

- Niederschwellige Online-Meldemöglichkeit schaffen, um Erlebnisse anonym zu teilen, versehen mit entsprechenden Links zu 147/143, Beratungsstellen, Polizei etc.
- Jugendliche darin bestärken, sich in Belästigungssituationen an «Bystander», also unbeteiligte Dritte, zu wenden und sich danach Hilfe zu holen. (Vgl. Suizid-Kampagne von Pro Juventute)
- Sicherstellen einer spezialisierten Beratung, inklusive Anzeigeberatung, für Betroffene und Drittstellen (Rückberatung) in Ergänzung zur Opferhilfe
- Ressourcen, um Meldestellen sichtbarer zu machen (gilt für die Gruppe «Drittstellen»/Zuweisende)
- Massnahmen für Zugang zu LGBTI-Personen aus dem Bereich Asyl und Migration
- Statistische Erfassung von Hate Crimes
- Ergänzend zur bestehenden Grundausbildung wäre eine stärkere Sensibilisierung von Uniformpolizei, SIP und OJA für den Umgang mit von Belästigungen und Übergriffen Betroffenen wünschenswert. Aus den Aussagen der Fachstellen wird deutlich, dass klar definierte Ansprechpersonen für solche Belästigungen und Übergriffe bei der Polizei wichtig wären, damit Betroffene schnell an diese Stellen verwiesen werden können. Der konkrete Handlungsbedarf wird im Rahmen des Projekts evaluiert.

## **9 Prävention in Bars und Clubs**

2020 führte die Bar- und Clubkommission im Auftrag der Fachstelle für Gleichstellung und des Sicherheitsdepartements eine Umfrage unter ihren Mitgliedern durch.<sup>42</sup> 30 Clubs, 20 Veranstalterinnen und Veranstalter sowie 30 Bars wurden zum Umgang mit sexueller Belästigung beziehungsweise zur Prävention in diesem Bereich befragt. Gefragt wurde nach Prävention von Belästigungen, Aufklärung der Gäste über Möglichkeiten, auf Belästigungen zu reagieren, nach Sensibilisierung von Gästen und Personal sowie nach standardisiertem Vorgehen bei Vorfällen.

Die Auswertung der Umfrage zeigt, dass sich die Mehrheit der Betriebe bereits mit dem Thema der sexuellen Belästigung auseinandersetzt. Sie zeigt jedoch auch, dass die wenigsten Betriebe über ein eigenes standardisiertes Konzept zur Prävention von sexueller Belästigung verfügen. Die Mehrheit der Bars verfügt über gar kein Konzept, und 44 Prozent der Clubs und Veranstalterinnen und Veranstalter stützen sich auf das Konzept «Ist Luisa hier?»<sup>43</sup>.

Ein Grossteil der Sensibilisierungs- und Präventionsarbeit fällt auf die Mitarbeitenden zurück. Die Prävention stützt sich primär auf das Ermessen und Erkennen der Mitarbeitenden. Ebenso findet die Sensibilisierung gegenüber sexueller Belästigung von Gästen über den informellen Austausch innerhalb des Teams statt.

<sup>42</sup> Umfrage der Bar- und Clubkommission Zürich: [https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/gleichstellung/themen/oeffentlicher\\_raum/hinschauen.html#umfrage\\_der\\_bar\\_clubkommission](https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/gleichstellung/themen/oeffentlicher_raum/hinschauen.html#umfrage_der_bar_clubkommission)

<sup>43</sup> <https://www.limmattalerzeitung.ch/limmattal/zuerich/luisa-kommt-in-die-bars-und-clubs-von-zurich-ld.1481482> )



## **10 Rückblick: Aktivitäten im ersten Projektjahr**

Das Projektteam war im ersten Jahr in vier Schwerpunktbereichen aktiv:

### **Datenlage:**

- Eine Arbeitsgruppe hat bereits existierende Zahlen aus Statistiken, Umfragen und Studien zusammengetragen und sich so eine Übersicht über die Datenlage verschafft.

### **Niederschwelliges Meldetool:**

- Kreativ-Workshop (Design Sprint) zum Thema in Zusammenarbeit mit Smart City, Eingabe Innovationskredit für die Schaffung eines niederschwelligen Meldetools (siehe Bericht Einblicke 2020).
- IST-Analyse zu den aktuellen Meldemöglichkeiten (siehe Kapitel 8).

### **Information, Bildung, Prävention:**

- Fokus Sensibilisierung Berufsgruppen der Stadtverwaltung:  
Eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern von Stadtpolizei, SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention) und Projektleitung, hat eine Bestandesaufnahme durchgeführt: Wie werden die Themen Sexismus, sexuelle Belästigung, sexuelle Gewalt, Homo- und Transfeindlichkeit in der Aus- und Weiterbildung vermittelt? Welche Gefässe werden dazu genutzt? Was fehlt, was sollte verbessert werden?
- Fokus Zivilcourage:  
Ausarbeiten von Spielszenen zu den Themen Sexismus und Sexuelle Belästigung mit REACTOR Basel, Vorbereitung eines Forumtheaters.
- Fokus Nachtleben:  
Umfrage bei den Bars und Clubs (siehe Kapitel 9). Ausarbeiten des Konzepts «Nachtleben», das Schulung, Entwicklung von Standards sowie Öffentlichkeitsarbeit beinhaltet.

### **Öffentlichkeitsarbeit, Kampagne:**

- Bildung einer Resonanzgruppe, bestehend aus rund 80 Organisationen und Abteilungen der Stadtverwaltung. Diese wird bei der Entwicklung der Kampagne konsultiert. Ziel ist die Bildung einer Allianz, die die Kampagne mitträgt und unter dem Kampagnendach eigene Aktivitäten entwickelt.
- Entwicklung des Kampagnenslogans «Zürich schaut hin. Gemeinsam gegen Sexismus, Homo- und Transfeindlichkeit» und Vorbereitung der Kampagne.

# **11 Ausblick: geplante Aktivitäten 2021**

## **Datenlage:**

- Umfrage «Zusammenleben im öffentlichen Raum» bei der Zürcher Bevölkerung zu folgenden Themen:
  - Beurteilung von Handlungen, die als übergreifig erlebt werden- eigene Erfahrungen und Umgang damit
  - Einstellungen und Haltungen
  - eigenes Verhalten
  - Massnahmen und Handlungsbedarf

## **Niederschwelliges Meldetool:**

- Programmierung des Meldetools «Zürich schaut hin» als Website
- Lancierung mit Kampagnenstart im Mai 2021

## **Information, Bildung, Prävention:**

- Schulungsmodul ausarbeiten für die Fachleute bei OJA und SIP, das bei Bedarf für weitere Berufsgruppen adaptiert werden kann.
- Bedarf nach Sensibilisierung und Information bei der Stadtpolizei klären, geeignete Angebote entwickeln.
- Premiere des Forumtheaters «Courage konkret!» im Juni 2021. Das Stück kann anschliessend für weitere Aufführungen gebucht werden, beispielsweise für die Zielgruppe Jugendliche.
- Konzept «Nachtleben» umsetzen, in Zusammenarbeit mit der Bar- und Clubkommission und weiteren Akteurinnen und Akteuren.

## **Öffentlichkeitsarbeit, Kampagne:**

- Kampagne mit zwei Peaks, der erste im Mai mit dem Fokus «Öffentliche Plätze», der zweite im Oktober mit dem Fokus «Nachtleben».
- Entwicklung eines Kampagnenkits mit Plakaten, Buttons, Stickern und Social-Media-Kampagnen.
- Veranstaltungen, Aktivitäten der Allianz, Medienarbeit.

Stadt Zürich  
Departement  
Dienstabteilung  
Strasse 00  
8000 Zürich  
T+ 41 44 123 45 67  
[organisationseinheit@zuerich.ch](mailto:organisationseinheit@zuerich.ch)  
[stadt-zuerich.ch/organisationseinheit](http://stadt-zuerich.ch/organisationseinheit)