



NGO-Koordination post Beijing Schweiz · ONG-Coordination après Pékin Suisse
ONG-coordinazione post Beijing Svizzera · ONG coordinaziun suentar Beijing Svizra



**Amnesty
International**
Schweizer Sektion

NGO Schattenbericht

Zum dritten Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur
Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)

Herausgegeben von
NGO-Koordination post Beijing Schweiz
Amnesty International, Schweizer Sektion

Bern, April 2008

NGO Koordination post Beijing Switzerland

Frau Vivian Fankhauser-Feitknecht
Sonnenbergstr. 76
6005 Luzern
Schweiz
www.postbeijing.ch
info@postbeijing.ch

Amnesty International

Schweizer Sektion
Speichergasse 33
3001 Bern
Schweiz
www.amnesty.ch
info@amnesty.ch

Redaktion:

Vivian Fankhauser-Feitknecht, NGO Koordination post Beijing Schweiz
Nicole Gantenbein, Amnesty International, Schweizer Sektion
Stella Jegher, Amnesty International, Schweizer Sektion

Beiträge:

Folgende Organisationen und Einzelpersonen haben sich mit einem Beitrag am vorliegenden Bericht beteiligt. Wir sind ihnen für die wertvolle Arbeit sehr dankbar.

- ATD Vierte Welt
 - Christlicher Friedensdienst – cfd
 - comedia
 - Dachorganisation der Frauenhäuser – DAO
 - Evangelische Frauen Schweiz – EFS
 - Fraueninformationszentrum für Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa – FIZ
 - Juristinnen Schweiz
 - Pfadibewegung Schweiz – PBS
 - Prostitution Kollektiv Reflektion – Procore
 - Schweizer Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände – SAJV
 - Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband - SBLV
 - Schweizerischer Katholischer Frauenbund – SKF
 - Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter – SVAMV
 - Schweizerischer Verband für Frauenrechte – svf/adf
 - Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste – vpod
 - Travail.Suisse
 - Verein Feministische Wissenschaft
 - Unia
 - zwangsheirat.ch
-
- Barbara Amsler
 - Janine Arpagaus
 - Rina Nissim
 - Maria Roth-Bernsaconi

Die einzelnen Beiträge geben nicht zwangsläufig die Sicht der NGO-Koordination post Beijing Schweiz, der Schweizer Sektion von Amnesty International, der beteiligten Organisationen und Einzelpersonen wieder.

Wir danken Brigitta Bischoff für die Übersetzung der Originaltexte.

Für weitere Informationen wenden Sie sich bitte an die NGO-Koordination post Beijing Schweiz, info@postbeijing.ch.

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung.....	4
2. Einführung.....	6
3. Art. 2: Massnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung in Gesetzgebung und Praxis... 7	
3.1. Art. 2 zu Ziff. 3: Institutionelle Verankerung der Gleichstellung in den eidgenössischen und kantonalen Behörden	7
3.2. Art. 2 zu Ziff. 4: Gender Mainstreaming und Gender Budgeting.....	9
3.3. Art. 2 zu Ziff. 6: Bekämpfung der Diskriminierung von Migrantinnen und anderen Gruppen.....	10
3.4. Art. 2 zu Ziff. 7: Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen	11
4. Art. 4: Vorübergehende Sondermassnahmen.....	13
5. Art. 5: Bekämpfung von Rollenstereotypen, Anerkennung der gemeinsamen Verantwortung von Mann und Frau für die Erziehung der Kinder	13
5.1. Art. 5 zu Ziff. 1: Bekämpfung von Rollenstereotypen in den Medien.....	13
5.2. Art. 5 zu Ziff. 2: Bekämpfung von Rollenstereotypen in Schule und Ausbildung	14
5.3. Art. 5 zu Ziff. 3: Propagierung der partnerschaftlichen Aufteilung der Haus- und Familienarbeit	14
5.4. Art. 5 zu Ziff. 4: „Die rote Zora“ und Art. 5 zu Ziff. 5: Der nationale Tochtertag	15
6. Art. 6: Abschaffung von Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution	16
6.1. Frauenhandel.....	16
6.2. Situation der Cabarettänzerinnen	17
6.3. Prostitution	18
7. Art. 7: Beseitigung der Diskriminierung im politischen und öffentlichen Leben.....	18
7.1. Art. 7 zu Ziff. 1: Förderung der politischen Partizipation der Frauen	19
7.2. Art. 7 zu Ziff. 2: Verbesserung des Zugangs von Frauen zu Verwaltung und Gerichten	20
8. Art. 10: Bildung.....	20
8.1. Art. 10 zu Ziff. 1: Bildungsstand und Zugang zu Bildungsprogrammen und – institutionen, Bekämpfung stereotyper Rollenbilder in der Ausbildung / Berufswahl	20
8.2. Art. 10 zu Ziff. 3: Zugang zu Weiterbildungsprogrammen	24
8.3. Art. 10 zu Ziff. 5: Besonders benachteiligte Gruppen.....	24
9. Art. 11: Berufsleben.....	25
9.1. Art. 11 zu Ziff. 1: Zugang zum Arbeitsmarkt und Lohnungleichheit: Statistische Trends im Detail.....	25
9.1.1. Art. 11 zu Ziff. 1.1: Erwerbstätigkeit.....	25
9.1.2. Art. 11 zu Ziff. 1.2: Berufliche Situation	25
9.1.3. Art. 11 zu Ziff. 1.4: Lohnungleichheit	26

9.1.4. Art. 11 Ziff. 1.5: Unbezahlte Arbeit	26
9.2. Art. 11 zu Ziff. 3: Soziale Sicherheit.....	26
9.2.1. Art. 11 zu Ziff. 3.1: Revision der Alters- und Hinterlassenenvorsorge (AHV)	26
9.2.2. Art. 11 zu Ziff. 3.2: Revision der Invalidenversicherung (IV)	27
9.3. Art. 11 zu Ziff. 5: Vereinbarkeit von Familie und Beruf.....	27
9.3.1. Art. 11 zu Ziff. 5 .2: Familienexterne Kinderbetreuung.....	27
9.3.2. Art. 11 zu Ziff. 5.3: Die neue Mutterschaftsentschädigung.....	28
9.4. Art. 11 zu Ziff. 7: Besonders benachteiligte Gruppen.....	29
10. Art. 12: Gesundheit.....	30
10.1. Art. 12 zu Ziff. 4: Zugang zu Gesundheitsdiensten für besonders benachteiligte Gruppen	30
11. Art. 13: Andere Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens	31
11.1. Art. 13 zu Ziff. 1: Armut von Frauen.....	31
11.2. Art. 13 zu Ziff. 3: Zugang zu Freizeitbeschäftigungen, Sport und Kultur	32
12. Art. 14: Frauen auf dem Lande	33
13. Art. 15: Gesetzliche Gleichstellung	33
13.1. Art. 15 zu Ziff. 1: Rechtsfähigkeit.....	33
14. Art. 16: Ehe- und Familienfragen	33
14.1. Art. 16 zu Ziff. 2: Die Praxis der Gerichte zum neuen Scheidungsrecht.....	33
14.2. Art. 16 zu Ziff. 3: Bürgerrecht, Wahl des Familiennamens	34
14.3. Art. 16 zu Ziff. 4: Zwangsheiraten	35
15. Art. 24: Massnahmen zur vollen Verwirklichung des Übereinkommens	35
15.1. Art. 24 zu Ziff. 1: Öffentlichkeitsarbeit und Umsetzung	35
15.2. Art. 24 zu Ziff. 2: Die Frage der Ratifizierung des Zusatzprotokolls CEDAW (2000)	36
Abkürzungen	36

1. Zusammenfassung

Trotz verschiedener Massnahmen und Anstrengungen auf dem Gebiet der Gleichberechtigung von Frau und Mann ist diese in der Schweiz noch lange nicht erreicht. Die Diskriminierung von Frauen erstreckt sich über verschiedene Gebiete des Alltagslebens bis hin zu struktureller und gesetzlicher Diskriminierung. Daher ist die Thematisierung der Gleichberechtigung, wie auch die Sensibilisierung der Behörden, zuständiger Instanzen und der breiten Bevölkerung von zentraler Bedeutung.

Auf **institutioneller Ebene** werden verschiedene Einrichtungen zur Förderung der Gleichstellung sowohl auf nationaler wie auch kantonaler Ebene zurückgestuft, sei es durch Kürzung der finanziellen oder personellen Ressourcen, Reduzierung des Zuständigkeitsbereiches oder gänzliche Auflösung dieser Stellen. Zwar bestehen Chancengleichheitsweisungen, Gender Mainstreaming- und Gender Budgeting-Konzepte oft auf Papier, in der Praxis werden sie jedoch zu wenig oder gar nicht umgesetzt.

Rollenstereotype sind in der Schweizer Gesellschaft immer noch weit verbreitet. Hier könnten die Medien und die Schulen einen grossen Beitrag zur Gleichstellung leisten, indem sie ein alternatives Bild zu den klassischen Rollenmodellen aufzeigen und propagieren. Vor allem das **Bildungswesen** könnte durch die systematische Einbindung von Gleichstellungsthemen in Bildungsprogramme wichtige Verbesserungen erzielen. Verschiedene Projekte, welche speziell zur Sensibilisierung von Mädchen für Geschlechterrollen durchgeführt wurden, sind entweder aus Spargründen gestrichen oder auch auf Knaben erweitert und damit ihres ursprünglichen Zwecks beraubt worden. Auch die **Berufswahl** ist immer noch stark von geschlechtsspezifischen Mustern und gesellschaftlichen Normen geprägt. Obwohl es ein entsprechendes Berufsbildungsgesetz gibt, fehlt ein klares Förderungsprojekt des Bundes zur Gleichstellung auf allen Bildungstufen. In den Kantonen sollte die Gleichstellung ebenfalls in den Bildungsgesetzen verankert werden, was zurzeit nicht überall der Fall ist.

In der **Arbeitswelt** sind Frauen weiterhin verschiedensten Diskriminierungen ausgesetzt. Ein gravierender Punkt ist die Lohnungleichheit. Hier wurden Erfolge weniger durch Sensibilisierungsarbeit erzielt, sondern vor allem dort, wo Lohnklagen eingereicht oder Lohnsysteme basierend auf analytischen Arbeitsplatzbewertungen eingeführt wurden. Zudem arbeiten mehr als die Hälfte der Frauen Teilzeit, welche von mehrfacher Diskriminierung (bezüglich Sozialversicherung, Weiterbildung, Überstundenkompensation usw.) betroffen ist und Frauen arbeiten überdurchschnittlich oft in prekären Arbeitsverhältnissen (Tieflohnbranchen, ungesicherte Arbeitsverhältnisse). Auch das **Sozialversicherungssystem** birgt Benachteiligungen für Frauen, da es auf ungebrochenen Erwerbsbiografien basiert und spezifische Frauenbiografien (unentgeltliche Arbeit, unterbrochene Laufbahn, Teilzeitarbeit) kaum berücksichtigt werden. Des Weiteren wird den Frauen der Zugang zur Arbeitswelt durch ungenügende familienexterne Kinderbetreuung erschwert. Trotz Einführung eines nationalen Mindeststandards für die Mutterschaftsentschädigung gibt es in der Realität diverse Lücken und die Realisierung des Vaterschaftsurlaubs ist noch nicht weiter fortgeschritten. Zur Propagierung von gleichberechtigten Familien- und Arbeitsmodellen müssen weiterhin gezielte Sensibilisierungskampagnen durchgeführt werden, damit die Umsetzung eines Arbeitsverständnisses im Sinne der Gleichberechtigung allgemein anerkannt, akzeptiert und gelebt wird. Noch wichtiger ist indes, die Gesetze so anzupassen, dass Familien- und Erwerbsarbeit ohne massive finanzielle Nachteile partnerschaftlich gelebt werden können. Alleinerziehende Mütter, Frauen im Alter und kinderreiche Familien sind überdurchschnittlich von **Armut** betroffen. Verschiedene nachteilige Regelungen im Kinder- und Scheidungsrecht tragen hier ihren Teil dazu bei.

In der **Politik** kann man ebenfalls noch nicht von Gleichberechtigung sprechen: Frauen sind in Regierung und Parlament auf nationaler und kantonaler Ebene immer noch untervertreten. Um dies zu ändern, müssten Massnahmen ergriffen werden, welche bindend sind und schweizweit mit genügend Ressourcen durchgeführt werden. Die Einführung von verbindlichen Quoten, wie sie die CEDAW ausdrücklich zulässt, steht hier zur Debatte.

Gewalt gegen Frauen bleibt auch in der Schweiz weiterhin ein akutes gesellschaftliches Problem. Trotz Fortschritten auf rechtlicher Ebene weist ihre Bekämpfung in der Praxis deutliche Defizite auf. So wird die Einrichtung und/oder Finanzierung von Frauenhäusern noch immer nicht als Staatsaufgabe betrachtet und ist weder auf Bundes- noch auf kantonaler Ebene gesetzlich geregelt. Die Verfügbarkeit von Opferhilfe unterscheidet sich von Kanton zu Kanton. Dasselbe gilt auch für die Umsetzung der Gewaltschutzgesetze, die stark vom Sensibilisierungsgrad der Behörden und von den bereitgestellten Ressourcen abhängt. Es fehlt zudem fast überall an gezielter Täterarbeit.

Betreffend die effektive Bekämpfung des **Frauenhandels** gibt es in der Schweiz noch einiges zu tun. Der Opferschutz ist ungenügend, da er nicht einheitlich geregelt ist und zu wenig spezialisierte Beratung verfügbar ist. Beim Aufenthaltsrecht mangelt es ebenfalls an einer einheitlichen Umsetzungsregelung und an Rechtssicherheit, da es weiterhin von der Zusammenarbeit mit den Behörden abhängig gemacht wird. Im Vergleich dazu sind die Strafen für die Täter relativ gering. Die Schweiz hat sodann die kürzlich in Kraft gesetzte Konvention des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 16.5.2005 noch nicht unterzeichnet.

Migrantinnen sind speziell von strukturellen Diskriminierungen betroffen, sei es im Zugang zu Bildung, in der Arbeitswelt oder in der sozialen Sicherheit. Ausländerinnen arbeiten oft in unterqualifizierten Stellen und ihre ausländischen Diplome werden nur selten anerkannt. Auch die Gesetzgebung birgt verschiedene Formen von Diskriminierung ausländischer Frauen. So ist zum Beispiel das Aufenthaltsrecht von gewaltbetroffenen Migrantinnen mit unsicherem oder vom Mann abhängigen Aufenthaltsstatus nicht gesichert. Der politische Diskurs rund um die Rechte von Migrantinnen ist zudem oft von rassistischen Stereotypen geprägt, selbst dort, wo es vordergründig um deren Schutz geht, wie etwa beim Thema Zwangsheirat.

Die **CEDAW-Konvention** ist in der Schweiz zu wenig bekannt – nicht nur bei der breiten Bevölkerung, sondern auch bei Behörden und Fachleuten. So stützte sich das Bundesgericht bei seinen Entscheiden nicht auf die entsprechenden Artikel der CEDAW, um zeitweilige positive Sondermassnahmen als gerechtfertigt zu beurteilen. Die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes zur Bekanntmachung des ersten und zweiten Staatenberichtes fand praktisch kaum statt; die Informations- und Sensibilisierungsarbeit wird vor allem von Seiten der NGOs und Freiwilligen geleistet.

2. Einführung

Im Jahr 2008 liefert die Schweizer Landesregierung ihren **3. Staatenbericht zur Umsetzung der Internationalen Frauenrechtskonvention (CEDAW)** an den CEDAW-Ausschuss ab. Wie bereits 2002/2003 anlässlich des 1. und 2. Berichts der Schweiz zur Umsetzung der CEDAW-Konvention ergreifen Schweizer Nicht-Regierungsorganisationen diese Gelegenheit, in einem Schattenbericht ihre eigene Sicht der Dinge darzulegen und zu einer Reihe von Themen kritisch Stellung zu nehmen. Koordiniert und redaktionell bearbeitet wurde der Schattenbericht durch die **NGO-Koordination post Beijing Schweiz** und die **Schweizer Sektion von Amnesty International**. 19 Organisationen (vgl. Liste) haben sich daran beteiligt und ihr Fachwissen und ihre Erfahrung eingebracht. Dabei ging es nicht darum, den dritten Staatenbericht vollständig zu kommentieren, sondern Schwerpunkte zu setzen. In den einzelnen Beiträgen beleuchten die beteiligten NGOs Bereiche, denen im offiziellen Bericht keine oder zu wenig Bedeutung zugemessen wurde, und sie zeigen auf, wo aus ihrer Sicht Handlungsbedarf besteht.

Die einzelnen Beiträge geben nicht zwangsläufig die Sicht der NGO-Koordination post Beijing Schweiz, ihrer Mitgliedorganisationen oder der Schweizer Sektion von Amnesty International wieder. Wo bestimmte Themen kontrovers beurteilt werden, haben wir dies in der redaktionellen Bearbeitung aufzuzeigen versucht.

Für die Redaktion:

NGO-Koordination post Beijing Schweiz
Amnesty International, Schweizer Sektion

3. Art. 2: Massnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung in Gesetzgebung und Praxis

3.1. Art. 2 zu Ziff. 3: Institutionelle Verankerung der Gleichstellung in den eidgenössischen und kantonalen Behörden

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG)

Mit einem Budget von 2,7 Mio Franken – einschliesslich des **Budgets** der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen – plus 4,3 Mio Franken, die als gebundene Ausgaben aufgrund des Gleichstellungsgesetzes für die Finanzhilfen zur Förderung der Gleichstellung im Erwerbsleben eingesetzt werden, ist das EBG gemessen an seinen vielfältigen Querschnittsaufgaben und Mandaten finanziell sehr gering dotiert. Die differenzierte Sensibilisierungs- und Informationsarbeit des EBG und seine Teilhabe an Gesetzgebungsprozessen sind aber dringend, um die Gleichstellungserrungen zu festigen, Rückschläge zu verhindern und auf dem Weg zur Gleichstellung weiter voranzukommen. Der Bundesrat hat dies erkannt und dem EBG im Zusammenhang mit der Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes verschiedene Aufträge erteilt, mit denen die Gleichstellung im Erwerbsleben vorangebracht werden soll.

Trotzdem wurde im November 2007 vom Nationalrat einmal mehr eine Motion überwiesen, die eine drastische Reduktion der Tätigkeitsfelder des EBG zur Folge hätte – nämlich eine ausschliessliche Konzentration auf die Integration der Ausländerinnen (06.3706 Motion Wehrli). Solche Vorstösse sind als sehr gefährlich für den Fortschritt der Gleichstellung in der Schweiz zu betrachten.

Empfehlung:

- Die kontinuierliche und kompetente Arbeit des EBG muss unbedingt fortgeführt werden, die hierfür zur Verfügung gestellten Ressourcen müssen wieder erhöht werden und die Zuständigkeitsbereiche des EBG dürfen nicht beschnitten werden.

Betriebliche Gleichstellung in der Bundesverwaltung¹

Obwohl die Bundesverwaltung (Bvw) mit den **Chancengleichheitsweisungen** von 1991 und weiteren bundesrätlichen Aufträgen über verbindliche Vorgaben mit konkreten Zielen zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frau und Mann verfügt, werden diese kaum (mehr) befolgt. Konsequenzen auf die Verantwortlichen hat dies keine. Gleichstellung ist auch nach 16 Jahren in der Bvw noch immer nicht selbstverständlich oder gar erreicht².

So steigt der **Frauenanteil** in der gesamten Bvw nur noch leicht und stagniert praktisch bei 30%, weit entfernt von der durch die Weisungen vorgeschriebenen Parität. In den höheren Lohnklassen und damit im Kader ist der Anteil Frauen noch niedriger (10,4%). Besonders in den höchsten Lohnklassen 30 – 38 beträgt der Anteil der Frauen lediglich 8,1%, die vom Bundesrat geforderte Erhöhung um fünf Prozentpunkte wird nicht erfüllt. Besonders beunruhigend ist diese Tatsache angesichts der Abnahme der Frauen bei den Neueintritten in die Bvw³.

Löhne: Noch immer verdienen Frauen in der Bvw 10% weniger als Männer. Der Lohnmedian der Frauen liegt seit 1995 fast konstant drei Klassen unter demjenigen der Männer. Neue Benachteiligungen der Frauen entstanden durch das neue Lohnsystem mit Leistungslohnanteilen und Prämien. Frauen befinden sich überdurchschnittlich häufig in niedrigen Lohnklassen und Teilzeitbeschäftigungen. Die Leistungen der Mitarbeitenden in diesen Beschäftigungsverhältnissen werden schlechter beurteilt, die Leistungslohnanteile sind kleiner. Frauen sind bei den guten Beurteilungen unter-, bei den schlechten dagegen übervertreten. Bei den Anerkennungs- und Einsatzprämien, Arbeitsmarkt- und Funktionszulagen ist die Diskrepanz noch viel frappanter.

Kaum Fortschritt gibt es bei der **Teilzeitarbeit** für Männer und bei der Teilzeitarbeit auf Kaderstufe (einschliesslich Jobsharing, auch in Führungspositionen). Es muss sich erst noch zeigen, ob die Vorgabe des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, wonach alle Stellen im Jobsharing auszuschreiben sind, Erfolg haben wird.

Gekürzt wurde auch der Kredit für die **Kinderbetreuungsbeiträge** der Mitarbeitenden der Bvw. Zudem wurde er dezentralisiert und auf die Ämter verteilt, was eine Verschlechterung des Angebots zur Folge haben und zu viele Ressourcen für die Administration des Angebots binden dürfte.

Die allgemeine, grosse **Unzufriedenheit** beim Bundespersonal ist bei den Frauen noch ausgeprägter. So sind 26% gegenüber 9% der Männer unzufrieden mit der Chancengleichheit von Frau und Mann. Auch mit der Vereinbarkeit von Berufsarbeit und Privatleben (Work-Life-Balance) sind nur 15% der Frauen sehr zufrieden. Dies ist allerdings immer noch doppelt so viel wie bei den Männern (8%). Frauen haben nach eigener Einschätzung auch die schlechteren **Entwicklungschancen**.

Die Funktion der **Verantwortlichen für die Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann** im Eidgenössischen Personalamt (EPA) wurde durch ihre Umwandlung in Beauftragte für Diversity Management verwässert, für die Chancengleichheit von Frau und Mann bleibt immer weniger Zeit. Da das EPA für die ganze Bvw strategische Ziele und Massnahmen entwickeln, ihre Umsetzung unterstützen und evaluieren sowie eine Vorbildfunktion einnehmen sollte, werden dadurch falsche Signale ausgesendet.

Einzelne positive Beispiele können nicht darüber hinwegtäuschen, dass nicht nur das EJPD, sondern unzählige Ämter ihre Beauftragten für Gleichstellung ebenfalls abgeschafft haben und die Verbleibenden kaum über genügend zeitliche und finanzielle Ressourcen und oft über wenig Kompetenzen verfügen. In vielen Fällen fehlt auch ein konkreter Auftrag. Die **Verwirklichung der Chancengleichheit als Querschnittsaufgabe** ist noch lange nicht in allen Ämtern verankert. In 60% der Ämter ist die Erhöhung des Frauenanteils im Kader kein Ziel, nur ein Viertel der Ämter berücksichtigt bei Bewerbungen Frauen vorrangig, damit eine paritätische Vertretung von Frau und Mann auf allen Stufen erreicht werden kann.

Der massive Personalabbau und die Sparprogramme werden nicht im Sinne von Gender Mainstreaming auf ihre Auswirkungen auf die Frauen überprüft.

Empfehlungen:

- Die **Weisungen** des Bundesrates zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bvw (Chancengleichheitsweisungen) und bundesrätliche Aufträge vom 18.10.2000 sind endlich **umzusetzen**.
- Die Förderung der Chancengleichheit muss als **messbares Ziel** in die Zielvereinbarungen der Führungskräfte integriert werden. Das Nichterreichen dieses Ziels muss sich auf die Beurteilung und somit auf die Leistungslohnanteile auswirken.
- Einführung **geschlechterdifferenzierter Budget- und personalpolitischer Analysen**, insbesondere bei Abbau- und Sparmassnahmen.
- Verbesserung der **Vereinbarkeit von Familie und Beruf**, insbesondere durch die Verbesserung des Angebots zur Betreuung der Kinder (und kranker Angehöriger) während der Arbeitszeit sowie durch die Förderung der Teilzeitarbeit für Männer und Kaderfunktionen.
- **Managementmethoden** der Bvw wie Management by objectives durch ein konsequentes Gleichstellungs-Controlling ergänzen.

Kantone

Sieben Kantone stellen immer noch überhaupt keine personellen und finanziellen **Ressourcen** für die Gleichstellungsarbeit bereit; ein weiterer Kanton hat lediglich eine Gleichstel-

lungskommission beauftragt, Finanzen für Projekte zu verwalten. Einige Kantone haben auch keine Gleichstellungskommission. In den letzten fünf Jahren wurden zudem beim eidgenössischen und bei bestehenden kantonalen Gleichstellungsbüros z.T. empfindliche **Stellen- und Budgetkürzungen** vorgenommen. Zu Besorgnis Anlass gibt ferner, dass vielerorts die bestehenden Gleichstellungsbüros und/oder -kommissionen mit ihren Aufgaben immer wieder in Frage gestellt werden. Die Ursachen und Begründungen sind vielfältig, oft geht es um eine Sparmassnahme.

Die ständigen Bedrohungen durch parlamentarische Vorstösse binden zudem jeweils Kräfte bzw. Arbeitszeiten, die dann nicht für den primären Gleichstellungsauftrag eingesetzt werden können. Die meisten Exekutiven dulden oder akzeptieren die Gleichstellungsarbeit, aber unterstützen sie nicht klar und deutlich. Zudem ist die Tendenz festzustellen, dass im Zuge von Verwaltungsreformen die Gleichstellungsbüros ihrer Stabsaufgabe enthoben und tiefer eingestuft werden. Den Geschäften und Projekten aus unteren Hierarchiestufen kommt aber weniger Bedeutung zu. Gleichstellungsarbeit wird damit ihres Einflusses beraubt und ihre Querschnittfunktionen lassen sich nurmehr unter erschwerten Bedingungen, wenn überhaupt, wahrnehmen.

Wenn niemand im Kanton den Auftrag hat, sich der Förderung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung anzunehmen bzw. wenn die Ressourcen dermassen gekürzt werden und/oder die zuständige Stelle in der Verwaltung so eingebunden wird, dass sie diese Funktion nicht wahrnehmen kann, wird die Verfassungsbestimmung Art. 8 BV nicht erfüllt.

Empfehlung:

- Nach wie vor ist die Einrichtung von Gleichstellungsbüros mit den erforderlichen Ressourcen und Kompetenzen zu fordern, um die Gleichberechtigung endlich Tatsache werden zu lassen.

3.2. Art. 2 zu Ziff. 4: Gender Mainstreaming und Gender Budgeting

Der Staatenbericht der Schweiz (Kap. 4 Nr. 85 ff.) stellt die punktuelle Einführung von **Gender Mainstreaming** (GM) in einzelnen Abteilungen der Bundesverwaltung und in einzelnen Kantonen mehrheitlich positiv dar. Aus NGO-Sicht fällt die Bilanz deutlich **kritischer** aus. Zwar geriet das GM-Konzept vorübergehend etwas in Mode. In Wirklichkeit blieben aber die meisten GM-Projekte schon in den Anfängen stecken oder die Umsetzung der Konzepte in die alltägliche Praxis von Politik und Verwaltung scheiterte oder verkam zur Alibiübung. Die **Ursachen** sind:

- Keine Zuteilung von spezifischen personellen und finanziellen Ressourcen (es herrschte die falsche Meinung, GM sei ressourcenneutral);
- Fehlender politischer Wille bei den Verantwortlichen (so lehnten zum Beispiel beide eidgenössischen Räte kürzlich entsprechende Vorstösse explizit ab⁴);
- Fehlende Sensibilität und fehlendes Fachwissen bei den Stellen und Personen, die für die Umsetzung verantwortlich wären;
- Abbau von Ressourcen bei den einzigen Stellen, die sich wirklich für ein Monitoring von GM verantwortlich fühlten, nämlich den Gleichstellungsfachstellen – vgl. Kap. 3.1

Nicht selten wirkte sich GM auch klar kontraproduktiv aus, nämlich wenn es zur Abschaffung von Gleichstellungsfachstellen kam mit der Begründung, diese seien dank GM nicht mehr nötig. Damit fehlte dann eine ernsthafte Steuerungs- und Monitoringfunktion definitiv.

Abgesehen von einzelnen kantonalen und kommunalen Projekten kommt Gender Mainstreaming bisher fast nur im Kontext der Aussenpolitik, v.a. der Friedens- und Menschenrechtspolitik (PA IV) und der internationalen Zusammenarbeit (DEZA) zum Tragen.

Was das **Gender Budgeting** angeht, verweist der offizielle Bericht zu Recht darauf, dass nur gerade wenige Kantone, einzelne Städte und ein paar Bundesstellen (rudimentäre) Versuche

mit diesem Konzept lanciert haben. Die Projekte gingen zudem nicht über die reine Analyse hinaus: Erwartungen, dass geschlechtsspezifische Analysen von Staatsausgaben im Effekt zu einer tatsächlichen Umverteilung von Geldern zwischen den Geschlechtern führen würden, erwiesen sich als unrealistisch, weil sie im Schweizer Politiksystem und in den hiesigen Budgetentscheidungsprozessen kaum top-down durchsetzbar sind. Was der Bericht zudem verschweigt, ist, dass sich verschiedene Kantone ausdrücklich gegen die Erstellung eines Gender Budgets entschieden haben – so lehnte z.B. die Legislative des Kantons Bern am 6.6.2007 eine Motion für die Einführung von GB ab.

Empfehlungen:

- GM-Projekte sollten nur dann weitergeführt werden, wenn auch tatsächlich **Ressourcen** dafür freigegeben werden.
- GM-Projekte müssen von einem **Ausbau** und nicht einem Abbau von **Gleichstellungs-Fachstellen** begleitet sein.
- Vor dem Hintergrund der allgegenwärtigen Sparmassnahmen sollen **Staatsausgaben** und Budgets auf allen politischen Ebenen **geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselt werden**, damit geschlechtsspezifische Auswirkungen von Sparmassnahmen auf Frauen (einschliesslich der Auswirkungen auf Gratisarbeit von Frauen) sichtbar und (weitere) Benachteiligungen von Frauen verhindert werden können. Der Kanton Basel-Stadt leistet diesbezüglich, wie im Staatenbericht richtig erwähnt, Pionierarbeit.

3.3. Art. 2 zu Ziff. 6: Bekämpfung der Diskriminierung von Migrantinnen und anderen Gruppen

AusländerInnen sind in der Schweiz rund doppelt so oft ‚working poors‘ wie SchweizerInnen⁵, verfügen im Durchschnitt über einen niedrigeren Bildungs- und Berufsstatus und nehmen signifikant seltener an Weiterbildungen teil.⁶ Migrantinnen verdienen monatlich rund Fr. 1'000.-- weniger⁷ als Schweizerinnen und leben vermehrt in traditionell organisierten Ehe- und Familiensystemen mit mehr Kindern und klarerer Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern.

Der Staatenbericht macht im Wesentlichen die **individuellen Voraussetzungen** und Lebensumstände der Migrantinnen für Benachteiligungen verantwortlich. Speziell erwähnt er die Situation von Migrantinnen aus Familien, „die an traditionellen Frauenbildern und -rollen festhalten möchten“ (Nr. 98). Durch diese Gewichtung blendet er wichtige Aspekte **struktureller Diskriminierung** aus und übernimmt unbesehen kulturalisierende Beschreibungen zur Erklärung der Benachteiligung von Migrantinnen.

Strukturelle Hindernisse im **Zugang zu Ressourcen und zu Partizipation** (ausländerrechtliche Beschränkungen, Nicht-Anerkennung ausländischer Diplome usw.) müssen unbedingt erwähnt werden, damit Diskriminierungen und ihre Bekämpfung nicht zum Problem der Migrantinnen selbst erklärt werden (vgl. auch: Art. 10 zu Ziff. 5 und Art. 11 zu Ziff. 7).

Umstrittener obligatorischer Spracherwerb als Mittel gegen Diskriminierung

Umstritten unter Fachleuten sowohl beim Staat wie unter NGOs in der Schweiz ist zurzeit die Frage, ob ein obligatorischer Spracherwerb von Migrantinnen zu fordern ist, um die strukturellen Benachteiligungen zu überwinden. Auf der einen Seite steht dabei die These, dass das Beherrschen der lokalen Sprache ein wichtiger Faktor für die Integration und gegen die Diskriminierung darstellt und Migrantinnen helfen kann, sich aus allfälligen Abhängigkeiten sowohl in der eigenen Herkunftsgemeinschaft wie auch in der Mehrheitsgesellschaft (Unterschichtung, Ausbeutung am Arbeitsplatz usw.) zu befreien und sich gleichberechtigt in die Gesellschaft einzubringen. Auf der anderen Seite wird befürchtet, dass ein solches Obligato-

rium eine zusätzliche Diskriminierung und Hürde darstellt – vor allem wenn die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen von den Sprachkenntnissen abhängig gemacht werden kann. Tatsächlich können mit dem neuen AusländerInnengesetz (AuG, vgl. Fussnote 16) Migrantinnen und Migranten verpflichtet werden, eine Landessprache zu erlernen.

Empfehlungen:

- Es braucht ein niederschwelliges, **bedürfnisorientiertes Kursangebot**, das nahe an der Arbeitswelt und am Alltag ist, auf branchenübliche, berufliche und familiäre Rahmenbedingungen Rücksicht nimmt und insbesondere mit den Arbeitszeiten und Familienpflichten vereinbar ist. Sowohl Staat wie ArbeitgeberInnen sollten hier Unterstützung bieten.⁸
- Damit eine solche Kurspflicht – gerade für in Tieflohnbranchen tätige Migrantinnen – überhaupt Sinn machen würde, müssen zuerst die Voraussetzungen und Bedingungen für einen erfolgreichen Besuch geschaffen werden.

3.4. Art. 2 zu Ziff. 7: Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen

Frauenhäuser

Die 17 in der Schweiz bestehenden Frauenhäuser sind nach teilweise über dreissig Jahren kontinuierlicher Enttabuisierungs- und Aufbauarbeit als nicht ersetzbare Institutionen im sozialen Gefüge anerkannt. Trotzdem ist ihre **Finanzierung alles andere als gesichert und je nach Kanton sehr uneinheitlich**.

Politische Vorstösse für eine **Beteiligung des Bundes** an der Finanzierung der Frauenhäuser und zur Verbesserung der interkantonalen Zusammenarbeit scheiterten seit den 1990er Jahren immer wieder. Der Bund überlässt die Finanzierung den Kantonen. Diese sind aber weder zur Errichtung noch zur finanziellen Sicherstellung verpflichtet. Die politischen Chancen, eine **Verpflichtung der Kantone** zur Finanzierung von Frauenhäusern einzuführen, wurden in den letzten Jahren verpasst: In den neuen Verfassungsbestimmungen zum Finanzausgleich zwischen den Kantonen wurde die Errichtung oder Finanzierung von Einrichtungen für gewaltbetroffene Frauen nicht unter den Aufgabenbereichen aufgelistet, in denen eine interkantonale Zusammenarbeit für obligatorisch erklärt werden kann. Und bei der Verabschiedung des neuen Gewaltschutzartikels im Zivilgesetzbuch (Art. 28b ZGB) wurde die Einführung einer diesbezüglichen ausdrücklichen Verpflichtung der Kantone vom Parlament abgelehnt. Grundlagen für die Unterstützung der Frauenhäuser sind die Umsetzung des Eidgenössischen Opferhilfegesetzes (OHG), kantonaler Sozialhilfegesetze und weiterer Erlasse. Wo die Regelungen des OHG nicht (mehr) greifen, müssen die **Gemeinden** um Finanzierung angefragt werden. Diese wiederum stützen sich auf kantonale Sozialhilfegesetze ab, die einen grossen Interpretationsspielraum offen lassen. Im **Kontext steigender Sozialausgaben** werden dabei die Opfer häuslicher Gewalt vermehrt zum Spielball im Streit um die Zuständigkeit zwischen kantonaler Opferhilfestelle und kommunaler Sozialbehörde.

Mangels regelmässiger finanzieller Absicherung etwa über Subventionen oder Leistungsverträge sind Frauenhäuser für ihre Finanzierung heute vor allem **auf die Einnahmen für die einzelnen Aufenthaltstage ihrer Klientinnen (so genannte Kostgeldeinnahmen) angewiesen**. Die über die kantonalen Opferhilfestellen finanzierte Beteiligung der Behörden an diesen Kostgeldern schwankt dabei von Kanton zu Kanton sehr stark. Die Beurteilung, ob und für wie lange einer gewaltbetroffenen Frau der Aufenthalt in einem Frauenhaus finanziert wird, fällt wiederum in erster Linie in den Zuständigkeitsbereich der kommunalen Sozialbehörden – und hängt damit auch sehr stark von der individuellen Einschätzung, dem Fachwissen und der Haltung der zuständigen MitarbeiterInnen einer Gemeinde ab.

Gleichzeitig sind die Kostgelder per se eine sehr schwankende Einnahmequelle und damit eine prekäre Finanzierungsgrundlage, die durch andere, private Einnahmequellen ergänzt werden muss. Eine Folge davon ist, dass Frauenhäuser mehr Zeit für die Suche nach priva-

ten Unterstützungsgeldern einsetzen müssen – Zeit, die für die konkrete Beratungsarbeit wie auch für Interventions- und Präventionsarbeit fehlt⁹.

Gewaltschutzgesetze

Gewaltschutzgesetze sind zwar zu begrüßen, sind aber **in keinem Kanton hinreichend griffig, um gewaltbetroffenen Frauen in jeder Situation genügend Schutz zu bieten**. In einigen Kantonen sind zudem die Gewaltschutzartikel sehr minimal ausgestaltet und gehen nicht mit einer umfassenden Interventions- und Präventionsstrategie einher. Ungenügend ist die Wegweisungsmassnahme auch in Familiensystemen, wo der Kontroll- und Dominanzanspruch des Täters unmittelbar durch andere männliche Familienmitglieder übernommen wird. Die Entführungsfahr für die Kinder ist in vielen Situationen mit der Wegweisung oder Inhaftierung des Täters nicht beseitigt. Zudem brauchen die meisten Opfer professionelle Unterstützung und ein Klima von Ruhe und Sicherheit, um wieder psychische Stabilität zu erlangen. Frauenhäuser spielen deshalb weiterhin eine zentrale Rolle in interdisziplinären Interventionsstrategien.

Prekäre Situation von gewaltbetroffenen Migrantinnen

Gewaltbetroffene Frauen mit unsicherem oder vom Mann abhängigem Aufenthaltsstatus befinden sich weiterhin in einer besonders prekären Situation, weil sie befürchten müssen, im Falle einer Trennung vom (gewalttätig gewordenen) Ehemann ihr Aufenthaltsrecht in der Schweiz zu verlieren. Das führt dazu, dass diese Frauen die vorhandenen Unterstützungsangebote und Klagemöglichkeiten oft gar nicht in Anspruch nehmen und erst recht nicht eine Anzeige bei der Polizei einreichen.

Politische Bemühungen, einen im Bundesrecht verankerten Aufenthaltsanspruch für gewaltbetroffene Migrantinnen zu schaffen, scheiterten. Auch im **neuen AuG** wurde **lediglich eine Kann-Bestimmung** eingeführt. Diese macht ein Bleiberecht zudem vom Grad der „Integration“ abhängig. Massstab hierfür sind die Integration im Arbeitsmarkt (bei Frauen, die sich um Haushalt und gemeinsame Kinder kümmern, meist nicht gegeben) und die soziale und gesellschaftliche Integration. Oft sind auch Schweizer Kinder von einer Ausreisepflicht betroffen, da der ausländischen Mutter der Verbleib in der Schweiz verweigert wird und die minderjährigen Kinder der Mutter ins Ausland folgen.

Empfehlungen:

- Der Kampf gegen Gewalt an Frauen bedarf heute nicht unbedingt neuer Normen, sondern vor allem der **konsequenten Anwendung der bereits vorhandenen Bestimmungen**. Dies gilt nicht nur für den Bereich der Gewalt in Ehe und Partnerschaft, sondern auch für die sexuelle Ausbeutung von Kindern und Abhängigen, die Verbreitung von Pornografie, den Menschenhandel sowie jede Form von Ausbeutung im wirtschaftlichen Bereich.
- Für die Umsetzung der verbesserten Straf- und Zivilrechtsnormen müssen genügend **personelle und finanzielle Ressourcen bei den zuständigen Behörden** bereitgestellt und deren Angehörige fortlaufend weitergebildet werden.
- Wenn heute anerkannt ist, dass häusliche Gewalt keine Privatsache, sondern eine gesellschaftliche Problematik ist, für die der Staat Verantwortung trägt, muss auch die **Finanzierung von Frauenhäusern**, die eine fachkundige stationäre Betreuung von Gewaltopfern gewährleisten, als staatliche Aufgabe anerkannt werden.
- **Frauenhäuser** müssen weiterhin als **zentrale Institution** in interdisziplinären Interventionsstrategien anerkannt werden, mit ihrer spezifischen Rolle in der Gewaltschutzprävention, in der Krisenintervention und in der nachhaltigen Unterstützung von Gewaltopfern.
- **Gewaltschutzgesetze** dürfen nicht als Vorwand gebraucht werden, um auf umfassendere Massnahmen und auf interdisziplinäre Interventionsstrategien zu ver-

zichten. **Frauenhäuser** müssen als zentrale Institution in solchen Interventionsstrategien anerkannt werden.

- Im Bereich der **Aufenthaltsbestimmungen für Ausländerinnen** müssen klare, niederschwellige Kriterien sowie Kontrollmechanismen eingeführt werden, damit **gewaltbetroffene Migrantinnen** auch tatsächlich ein Aufenthaltsrecht erhalten. Kantonale Ausländerbehörden müssen vermehrt für die Thematik der häuslichen Gewalt sensibilisiert und geschult werden. Besondere Strategien zum Schutz gewaltbetroffener Migrantinnen dürfen aber keinesfalls mit kulturalistischen, rassistischen Argumentationen und Massnahmen verbunden werden.
- Die **Kantone** müssen ihren **Ermessensspielraum** bei der Umsetzung dieser ausländerrechtlichen Bestimmungen unbedingt soweit wie möglich zugunsten der betroffenen Frauen ausnützen.
- Damit eine Übersicht im föderalistischen System gewährleistet ist, muss das Bundesamt für Statistik in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Polizei regelmässig **aussagekräftige Daten** zuhanden der Justizbehörden, weiterer kantonaler Behörden sowie der Parlamente zusammenstellen.

4. Art. 4: Vorübergehende Sondermassnahmen

Wie der Staatenbericht in Nr. 144 richtig darstellt, ist es sehr bedauerlich, dass das Bundesgericht bei jüngeren Entscheiden zu positiven Massnahmen bisher nicht auf Art. 4 Abs. 1 CEDAW zurückgriff, welcher ausdrücklich festlegt, dass zeitweilige Sondermassnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der faktischen Gleichberechtigung nicht als Diskriminierung behandelt werden dürfen. Das Bundesgericht verneint damit indirekt die unmittelbare Anwendbarkeit der Bestimmung und missachtet den asymmetrischen Charakter des Übereinkommens.

Empfehlung:

- Die **Schweizer Gerichte**, insbesondere das Bundesgericht, sollten die **CEDAW bewusst als Rechtsinstrument anwenden** und sich in ihren Urteilen auf Art. 4 Abs. 1 CEDAW beziehen, der ausdrücklich zeitweilige Sondermassnahmen erlaubt.

5. Art. 5: Bekämpfung von Rollenstereotypen, Anerkennung der gemeinsamen Verantwortung von Mann und Frau für die Erziehung der Kinder

5.1. Art. 5 zu Ziff. 1: Bekämpfung von Rollenstereotypen in den Medien

Medien, insbesondere im Bereich politischer Berichterstattung, übernehmen wichtige Funktionen in unserer Gesellschaft (Vermittlung von Informationen, Herstellung von Öffentlichkeit usw.). Daher ist es wichtig, dass Frauen gleichberechtigt unter **Journalistinnen und Journalisten** vertreten sind, und zwar auf allen Ebenen, d.h. auch in Entscheidungspositionen (obwohl der Frauenanteil von 32% anscheinend eine Steigerung ist, können wir den Optimismus des Berichts nur bedingt nachvollziehen, vgl. Rz 147). Leider berücksichtigt der Staatenbericht die Inhalte von Medien nicht und vernachlässigt verwandte Bereiche wie Musik, Computerspiele und Werbung. Insbesondere bei Jugendlichen sind aber Medien, Musik, Computerspiele und Werbung relevant. Denn gerade Jugendliche orientieren sich während der Entwicklung ihrer eigenen Identität stark an ihrem Umfeld. Dabei ist es wichtig, dass **alternative Rollenmodelle** zugänglich sind. Es stellt sich daher die Frage, wie (junge) Frauen und (junge) Männer dargestellt werden, ein Thema, das mehr Aufmerksamkeit verdient. Auch wenn kaum je eine Werbung von der zuständigen Kommission verurteilt wird, ist nicht

zu übersehen, dass Frauen oft (halb-)nackt und als Objekte dargestellt werden. Nicht die einzelne Werbung, das einzelne Plakat ist ausschlaggebend, sondern das Gesamtbild, das hergestellt und vermittelt wird.

Empfehlung:

- Die Medien können einen wichtigen **Beitrag zur Gleichstellung** und gegen die Diskriminierung von Frauen leisten, indem sie nicht klassische Rollenstereotypen unterstützen, sondern bewusst dagegen ankämpfen und ein anderes Bild aufzeigen und verbreiten.

5.2. Art. 5 zu Ziff. 2: Bekämpfung von Rollenstereotypen in Schule und Ausbildung

Internationale Studien wie PISA oder kantonale Untersuchungen zeigen immer wieder Geschlechterunterschiede. Lobenswert ist, dass zahlreiche Kantone die Thematik der Rollenstereotypen im **Bildungsgesetz** und/oder im **Lehrplan** berücksichtigen und dass auch in der Berufsbildung **Massnahmen** ergriffen werden (die Massnahmen der Kantone werden unter Art. 10 erläutert). Die ergriffenen Massnahmen erscheinen aber insgesamt wenig systematisch und die Verantwortung für die Gleichstellung an die Lehrpersonen abschiebend. Nach wie vor hängt viel von der Eigeninitiative und dem Bewusstsein der einzelnen Lehrpersonen ab. Nur wenige Kantone haben die Umsetzung systematisch angepackt und Gleichstellung als Querschnittsthema verbindlich in den Prozess der Schulentwicklung integriert.¹⁰ Bei Risikoverhalten und Gewalt lassen sich ebenfalls Geschlechterunterschiede beobachten, die eng mit traditionellen Rollenstereotypen zusammenhängen. Es ist somit aus verschiedenen Gründen wichtig, dem Thema Gleichstellung im Bildungsbereich mehr Aufmerksamkeit zukommen zu lassen und mehr Verbindlichkeit zu verschaffen. Es braucht einen Zugang, der auf verschiedenen Ebenen greift und nicht nur punktuell und durch einzelne engagierte Lehrpersonen geschieht.¹¹

Der Förderung von Stereotypen zuträglich ist nach wie vor die **Entlöhnung**: Auf Kindergarten- und Primarstufe sind überwiegend Lehrerinnen anzutreffen, während in den besser bezahlten Stellen an der Oberstufe und an den Hochschulen die Lehrer in der Überzahl sind. In Schulbüchern überwiegen noch immer Darstellungen aktiver männlicher Personen.

Empfehlung:

- Wir fordern, dass **in allen Kantonen systematisch Massnahmen** ergriffen werden und die Umsetzung im Unterricht erfolgt. Denn nur im direkten Umgang mit Kindern und Jugendlichen können Rollenstereotype bekämpft werden.

5.3. Art. 5 zu Ziff. 3: Propagierung der partnerschaftlichen Aufteilung der Haus- und Familienarbeit

Die **Sensibilisierungskampagnen** FAIRPLAY-AT-HOME und FAIRPLAY-AT-WORK des EBG leisteten einen äusserst wichtigen und wertvollen Beitrag zur Verstärkung der öffentlichen Diskussion über die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und über die Verteilung der bezahlten und der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern. Die Veränderung von gesellschaftlichen Werthaltungen und Einstellungen in diesem Themenbereich ist jedoch ein sehr langwieriger Prozess, welcher die unverminderte Weiterführung der Diskussion, zusätzliche Aktionsprogramme und konkrete Massnahmenpläne nötig macht.

Die **partnerschaftliche Aufteilung der Haus- und Familienarbeit** zwischen Frauen und Männern wird zwar propagiert, aber ihre Umsetzung wird nicht konsequent gefördert. Frauen

werden in der Erwerbsarbeit weiterhin diskriminiert (z.B. beim Lohn), Teilzeiterwerbstätigkeit wirkt sich gegenüber Vollzeiterwerbstätigkeit nachteilig aus und Hausarbeit scheint für Männer wenig attraktiv zu sein. Studien zeigen nach wie vor auf, dass sie sehr viel weniger Arbeit im Haushalt übernehmen, auch wenn beide erwerbstätig sind. Um die partnerschaftliche Aufteilung zu ermöglichen, müssen diese Diskriminierungen und Barrieren abgebaut werden.

Unabdingbar erscheint deshalb die Umsetzung eines **Arbeitsverständnisses**, welches der bezahlten und der unbezahlten Arbeit den gleichen gesellschaftlichen Stellenwert einräumt. Begriffe wie Mutter-/Vaterschafts-„Urlaub“ und Baby-„Pause“, aber auch die Unterscheidung von „HOME“ und „WORK“ im Titel der beiden Kampagnen deuten darauf hin, dass die Leistungen der Familien noch immer nicht als wertschöpfende „Arbeit“ anerkannt werden, ohne die die Erwerbswirtschaft und die Gesellschaft als solche gar nicht funktionieren könnten. Väter werden sich dann stärker in der Familien- und Hausarbeit engagieren, wenn ihnen dadurch nicht die gleichen Benachteiligungen im Beruf und in der gesellschaftlichen Anerkennung erwachsen, welchen die Frauen bis heute ausgesetzt sind.

Schliesslich ist von einer **medialen Propagierung** der partnerschaftlichen Aufteilung von Haus- und Familienarbeit noch wenig zu merken. Im Gegenteil: Aus Artikeln, Berichten und Leserbriefen spricht immer wieder die Haltung, dass sich in „richtigen“ Familien die Mutter um Haushalt und Kinder kümmert.

Zudem sind nach wie vor viele **Gesetze** einer partnerschaftlichen Aufteilung hinderlich. Dies ist insbesondere der Fall bei der beruflichen Vorsorge (Pensionskasse), da die Versicherung erst ab einem Jahreslohn von Fr. 19'890.-- obligatorisch oder freiwillig möglich ist, was mit Teilzeitarbeit oft nicht erreicht wird. Der Ausfall einer Person in Haushalt und Familie lässt sich zudem nicht durch die Auszahlung von Renten absichern, da Taggelder gekürzt werden, wenn sie das massgebende Erwerbseinkommen übersteigen und jene Arbeit als nicht entlohnte nicht mitberücksichtigt wird. Überflüssig zu erwähnen, dass die immer noch tendenziell wesentlich tieferen Löhne der Frauen und das heute geltende Steuerrecht, das die Einkommensreihe finanziell bevorteilt, einer partnerschaftlichen Aufteilung von Haus- und Familienarbeit oft entgegenstehen (vgl. Staatenbericht Art. 2 Ziff. 4).

Empfehlungen:

- Weiterführung von **Sensibilisierungskampagnen** und ergänzenden **Impuls-/Aktionsprogrammen** zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer auf der individuellen und betrieblichen Ebene (wie EBG-Kampagne, seco-Handbuch für KMU)
- Umfassender Massnahmenplan (inkl. Controlling) zur **Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes**
- **Aufklärungskampagne/Aktionsprogramm zum gesellschaftlichen Arbeitsverständnis** und zum Stellenwert von bezahlter und unbezahlter Arbeit. Nachdem bekannt ist, dass sowohl individuelle Faktoren wie auch kulturelle und regionale Unterschiede eine gleichmässiger verteilte, nicht geschlechtsspezifische Aufteilung der Haus- und Familienarbeit bewirken, ist dem Rechnung zu tragen und die Propagierung der partnerschaftlichen Aufteilung zügig und spezifisch an die Hand zu nehmen.¹²
- Schwerpunkt in der **Teilzeitarbeitsförderung von Männern und auf Kaderstufe**

5.4. Art. 5 zu Ziff. 4: „Die rote Zora“ und Art. 5 zu Ziff. 5: Der nationale Tochtertag

Wie der Staatenbericht darlegt, sind im Bereich der Sensibilisierung für Geschlechterrollen zwar gute **Projekte** lanciert worden, diese sind aber inzwischen aus Spargründen bereits wieder bedroht (Bsp. Abschaffung „Rote Zora“). Dies ist Ausdruck eines allgemeinen Trends, wonach spezifische Mädchenprojekte in der heutigen, modernen Zeit nicht mehr nötig seien

(dazu gehört z.B. auch die Schliessung einer Anlaufstelle speziell für Mädchen in Zürich). Obwohl die Bekämpfung von Rollenstereotypen bei Mädchen und Buben ansetzen muss, sind es vor allem die Mädchen, die die negativen Konsequenzen zu tragen haben (Definition übers Aussehen, eingeschränkte Berufswahl, niedrigerer Lohn usw.). Deshalb braucht es neben Sensibilisierungsmassnahmen für Mädchen und Buben und dem Vorleben von alternativen Geschlechterrollen auch **spezifische Projekte und gezielte Massnahmen für Mädchen**. Nur so können sie sich (bewusst oder unbewusst) ein gutes Selbstbewusstsein und einen kritischen Umgang mit Rollenstereotypen aneignen. Deshalb sind wir auch skeptisch gegenüber der Ausweitung des „Tochtertages“ zum „Kids-Day“. Denn es geht nicht um einen allgemeinen „Berufsfindetag“, sondern darum, sich mit bislang atypischen Rollen vertraut zu machen. Wenn der Tochtertag also auf Knaben ausgeweitet wird, dann so, dass er die Knaben mit dem Gedanken vertraut macht, sich im Haushalt und in der Familie namhaft einzubringen, während den Mädchen aufgezeigt wird, welche atypischen Berufe ihren Kompetenzen entsprechen.

6. Art. 6: Abschaffung von Frauenhandel und Ausbeutung in der Prostitution

6.1. Frauenhandel

Opferschutz

Der Schutz der Opfer von Frauenhandel ist in der Schweiz nach wie vor unzureichend und es werden dafür bisher keine Bundesgelder bereitgestellt. Fehlendes staatliches Engagement für ein wirksames Schutzprogramm wurde 2004 durch eine private Initiative einer NGO – des FIZ Fraueninformationszentrums in Zürich – abgedeckt: Das FIZ hat mit dem **Projekt „Makasi“** ein spezialisiertes Beratungs- und Begleitangebot für Frauenhandelopfer aufgebaut. Seit 2004 wurden rund 500 Frauenhandelopfer von Makasi begleitet¹³. Zwischen fünf und acht Betroffene jährlich sind minderjährig. Bemühungen, eine minimale Basisfinanzierung des Beratungsangebots durch den Bund zu erreichen, schlugen fehl.

Aufenthaltsrecht

Ein wichtiger Bestandteil des Opferschutzes ist die Gewährung eines **legalen Aufenthaltstitels** für die meist illegalisierten Opfer. Die bereits heute bestehenden Möglichkeiten der Gewährung einer 30-tägigen Bedenkzeit und einer temporären oder einer längerfristigen Aufenthaltsbewilligung¹⁴ für die Opfer werden von den Kantonen unterschiedlich genutzt. Das heisst, es gibt **keine Rechtssicherheit und keine Rechtsgleichheit** für die Opfer. Die Ungewissheit trägt nicht zur Stabilisierung und Genesung der Opfer bei, denn sie wissen nicht, ob sie in der Schweiz langfristig geschützt werden. Eine kürzlich erschienene Studie zum Opferschutz für Opfer von Menschenhandel in der Schweiz stellte sogar fest, dass die gesetzlichen Spielräume in einigen Kantonen gänzlich unbekannt sind.¹⁵ Zudem wird der Opferschutz dadurch verletzt, dass die Opfer nur in der Schweiz bleiben dürfen, wenn sie mit den Behörden kooperieren und auch nur so lange, wie sie für das Strafverfahren gebraucht werden.

Die Gelegenheit, den Opferschutz im **neuen Ausländerinnengesetz AuG (in Kraft seit 1.1.2008)** zu verbessern, wurde verpasst. Ein Rechtsanspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung für die Dauer von Opferschutzmassnahmen besteht auch im neuen AuG und der dazugehörigen Verordnung nicht.¹⁶ Stattdessen wird festgeschrieben, dass das Opfer zur Zusammenarbeit mit den Ermittlungsbehörden bereit sein muss, um einen legalen Aufenthalt zu erhalten. Dies erscheint umso unverständlicher, als die Aussagebereitschaft nicht von einem umfassenden Opfer- und Zeugenschutz begleitet ist. Die Opfer einer schweren Menschenrechtsverletzung und eines Verbrechens wie dem Menschenhandel sind in den meisten Fällen schwer traumatisiert und sollten allein aufgrund der notwendigen Opferschutzmassnahmen und medizinischen, therapeutischen und weiteren Massnahmen der Rehabilitation in der Schweiz verbleiben können.

Rechtliche Grundlagen und deren Umsetzung in die Praxis

Wie der Staatenbericht erwähnt, ist seit 2006 das **Schweizerische Strafgesetzbuch** der internationalen Definition von Frauenhandel angepasst worden. Verbesserungen im Strafgesetz allein sind jedoch noch keine wirksame Massnahme zur Bekämpfung des Menschenhandels. Sie müssen ergänzt werden durch einen umfassenden Opferschutz, genügend Ressourcen für eine konsequente Ermittlungsarbeit der Strafverfolgungsbehörden und durch Sensibilisierungsmassnahmen bei den Behörden und in der Öffentlichkeit.

Auch die **Europaratskonvention** für die Bekämpfung des Menschenhandels wurde bisher von der Schweiz weder unterzeichnet noch ratifiziert. Die Konvention würde von der Schweiz umfassende Opferschutzmassnahmen verlangen. Bis heute fehlt hier aber ein einheitliches, kantonsübergreifendes ausserprozessuales Opfer- und Zeugenschutzprogramm und der Opferschutz wird von Kanton zu Kanton unterschiedlich gehandhabt.

Empfehlungen:

- Es braucht eine finanziell gesicherte, **spezialisierte Beratung und Begleitung** für Opfer von Frauenhandel in der ganzen Schweiz, nicht nur in einzelnen Kantonen.
- Die Schweiz sollte so schnell wie möglich die **Europaratskonvention** zur Bekämpfung des Menschenhandels ratifizieren, welche einen Mindeststandard für den Schutz der Opfer garantiert.
- **Opferschutz** und Zugang zu Rechten müssen **unabhängig von einer Kooperation** der betroffenen Frauen mit den strafermittelnden Behörden gewährt werden.
- Für die bessere Identifizierung der Opfer braucht es schweizweit angebotene **Schulungen von Behördenmitgliedern** wie auch von staatlichen und nichtstaatlichen Anlaufstellen im Migrationsbereich.
- Die gravierende Menschenrechtsverletzung in der Schweiz muss genug Grund sein, den Betroffenen ein **langfristiges Aufenthaltsrecht** zu erteilen, das nicht an Bedingungen wie etwa die Aussage im Strafverfahren gebunden ist.
- Die Schweiz muss das **Non-refoulement Prinzip**, zwingendes Völkerrecht, einhalten und jeden einzelnen Fall in Bezug auf eine Rückschaffung überprüfen.

6.2. Situation der Cabaretttänzerinnen

In den letzten Jahren hat sich in Bezug auf die Situation der Cabaretttänzerinnen in der Schweiz wenig geändert, auch wenn die neuen Bestimmungen im AuG und in den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen (vgl. Nr. 187 Staatenbericht) begrüssenswert sind. Insbesondere die **Situation der ersteinreisenden Tänzerinnen** bleibt prekär.¹⁷ Sie verfügen noch über keine Erfahrung, kein Kontaktnetz und oft noch keine Kenntnisse der Landessprache. Sie sind häufig nur ungenügend über ihre Rechte und Pflichten informiert und vielfach gezwungen, Leistungen wie Animation zum Alkoholkonsum sowie sexuelle Dienste zu erbringen, die nicht zum Arbeitsvertrag gehören oder vom Gesetz verboten sind. Damit begeben sie sich in die **Illegalität**, was ihre Abhängigkeit und Verletzlichkeit noch erhöht. Der monatliche Stellenwechsel der Cabaretttänzerinnen erweist sich zudem in der Praxis als ausgezeichnetes Druckmittel, um die Frauen zur Erbringung von vertraglich nicht vereinbarten Leistungen anzuhalten, denn die Frauen sind durch die aufenthaltsrechtlichen Bedingungen der L-Bewilligung auf Folge-Engagements angewiesen.

Empfehlung:

- Cabaretttänzerinnen aus Drittstaaten sollen eine **Kurzaufenthaltsbewilligung** wie die EU-Bürgerinnen erhalten und die **Möglichkeit zum Branchenwechsel** haben.

6.3. Prostitution

Vorsicht ist geboten in der Art und Weise, wie mitunter **die Bekämpfung von Menschenhandel** mit dem **Thema Prostitution verknüpft** wird. Diese Verbindung schadet einerseits einer effizienten Bekämpfung des Menschenhandels und verletzt andererseits direkt die Rechte von Sexarbeiterinnen, die fälschlicherweise mit Opfern von Menschenhandel gleichgesetzt werden. Weit häufiger sind Sexarbeiterinnen aber von Formen der Gewalt betroffen, die nichts mit Menschenhandel zu tun haben, ihre Rechte aber gleichwohl verletzen. Damit alle Frauen und Mädchen alle ihnen zustehenden Rechte in Anspruch nehmen können, ist es entscheidend, Vorgehensweisen zu wählen, die zwischen Menschenhandel und Prostitution unterscheiden. Gesetze zur Unterstützung von Menschenhandelsopfern müssen gezielt sein, damit diesen Opfern wirkungsvoll geholfen werden kann und gleichzeitig SexarbeiterInnen nicht zu Schaden kommen.

Zudem wird begrüsst, dass in der aktuellen schweizerischen Gesetzgebung die freiwillig ausgeübte Sexarbeit anerkannt und verankert ist, sodass die SexarbeiterInnen ihren Beruf unabhängig und wirtschaftlich abgesichert ausüben können.

Empfehlungen:

- In Bezug auf die europäische Migrationspolitik fordern wir die Erteilung von **Arbeitsbewilligungen für SexarbeiterInnen** in der gleichen Form, wie sie alle anderen Personen aus den vereinbarten Personenfreizügigkeitsabkommen (Bilaterale 2) erhalten.
- Wir fordern die regionalen und exekutiven Behörden sowie die politischen Gremien auf, die **freiwillig ausgeübte Sexarbeit anzuerkennen** und die Unabhängigkeit der SexarbeiterInnen zu fördern.
- **Delikte**, welche an Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern verübt werden, sollen unabhängig von der Berufsausübung, also wertefrei, geahndet werden.
- Zugang zu umfassender **medizinischer Versorgung und Bildung** gewähren sowie Möglichkeiten für junge Frauen, im Erwachsenenalter einen Minimallohn zu verdienen.
- Reduktion von **sozialen Stigmas**, die SexarbeiterInnen oft daran hindern, nach Wunsch eine andere Tätigkeit zu ergreifen.

7. Art. 7: Beseitigung der Diskriminierung im politischen und öffentlichen Leben

Politische Diskriminierungen

„In gleicher Weise wie Männer an der Ausarbeitung und der Durchführung der Regierungspolitik mitwirken,, das ist es, was Art. 7 CEDAW für die Frauen fordert.

Leider sind wir noch weit von diesem Ziel entfernt: In der Schweiz sind zwar mehr als die Hälfte der **Stimmberechtigten** Stimmbürgerinnen, aber **im Bundesparlament und in den kantonalen Parlamenten** betrug der Frauenanteil im Jahre 2007 nur durchschnittlich ein Viertel. Seit den letzten Wahlen im Herbst 2007 liegt der Frauenanteil im Bundesparlament bei 27,24%, dieser Prozentsatz ist leicht höher (+2,4%) als bei den Wahlen 2003.¹⁸ In den kantonalen Parlamenten liegt der Frauenanteil bei 26,3%, in den kantonalen Exekutiven bei 19,2%.¹⁹ Bei den Gemeinden, die mehr als 10'000 EinwohnerInnen zählen, liegt der Frauenanteil in den Exekutiven ebenfalls unter der 30%-Marke (24,9%). Besonders betrüblich ist die Tatsache, dass immer noch acht Kantone keine Frauen in den Nationalrat schicken. Erfreulich ist, dass im Bundesrat nun erstmals – inklusive der Bundeskanzlerin – der Frauenanteil bei 50% liegt.

Bei den eidgenössischen Wahlen 2007 war insbesondere festzustellen, dass es lediglich 0,2% mehr Kandidatinnen als 2003 waren – mit insgesamt 35,2% Kandidatinnen immerhin erfreulich deutlich über der 30%-Marke. Da jedoch nicht einmal 30% Frauen gewählt wurden, bedürfte es einer deutlich höheren Quote von Frauenkandidatinnen bei den Wahlvorschlägen, damit endlich eine annähernd gleichberechtigte Partizipation der Frau im eidgenössischen Gesetzgebungsprozess gewährleistet wäre.

7.1. Art. 7 zu Ziff. 1: Förderung der politischen Partizipation der Frauen

Im Vergleich zu den Männern ist die **Partizipation der Frauen bei den Wahlen und Abstimmungen** zurückgegangen. Es handelt sich in der Schweiz, einem Land in dem die direkte Demokratie voll zum Tragen kommt, um ein wichtiges politisches Instrument. Im Jahre 2003 belief sich der Unterschied zwischen der Partizipation der Männer und derjenigen der Frauen auf 16%, im Gegensatz zu 8% im Jahre 1995.²⁰ Aus all diesen Gründen müssen „nachhaltige Massnahmen“, „einschliesslich **vorübergehender Sondermassnahmen**“ ergriffen werden²¹.

Begrüssenswert sind die in den letzten Jahren gemachten Anstrengungen im Bereich der Forschung und der Information betreffend die politische Partizipation der Frauen. Die Studien über den Platz der Frauen in den Medien, die statistische Datensammlung, die Arbeit des eidgenössischen Gleichstellungsbüros und der eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, die Mitteilungen der Bundeskanzlei zur Sensibilisierung bei den Wahlen: All dies sind unerlässliche Steine zum Aufbau der Gleichstellung. Unerlässlich ja, aber nicht genug: Der **Aktionsplan der Schweiz zur Gleichstellung von Frau und Mann** ist nicht rechtsverbindlich, es mangelt an rechtlichen Grundlagen und damit auch an Ressourcen. Dazu kommt, dass wirksame, konkrete Projekte vom Bund vorläufig abgesetzt wurden. So wird beispielsweise das Mentoring-Projekt von SAJV gegenwärtig finanziell nicht mehr unterstützt.

Deshalb ist es wichtig, auf Bundesebene einschneidende Massnahmen zu ergreifen, die weiter gehen als die vereinzelt kantonalen Massnahmen, diese gesetzlich zu verankern und die nötigen Mittel bereitzustellen.

Empfehlungen:

- **Auf gesetzlicher Ebene:** Ein Bildungssystem auf die Beine stellen, in dem die Staatsbürgerschaftsausbildung die Gleichstellungsproblematik beinhaltet. In der nationalen Gesetzgebung Quoten festlegen, damit ein bestimmter Prozentsatz der parlamentarischen Sitze den Frauen zukommt. Es hat in der Schweiz diesbezüglich schon zweimal Initiativen gegeben: eine wurde zurückgezogen, die andere hat das Stimmvolk im Jahre 2000 abgelehnt. Trotzdem sind derartige Massnahmen nicht einfach vom Tisch zu wischen, denn werden ungleiche Ausgangslagen (in diesem konkreten Fall der Zugang zur Politik) gleich behandelt, wird die Ungleichheit unterstützt. Hinzu kommt, dass die gesetzlichen Grundlagen für Quoten bereits in der Bundesverfassung und im Gleichstellungsgesetz existieren und die Schweiz ist bereits ein Land der Quoten (sprachliche, kantonale, parteiliche usw.). Die schweizerische Geschichte beweist, dass Hartnäckigkeit schliesslich zum Ziel führt, so wurde z.B. der Mutterschaftsurlaub nach einem Kampf von fast 60 Jahren endlich 2005 eingeführt. Möglichkeiten der familienexternen Kinderbetreuung weiterentwickeln und den Vätern ermöglichen, sich um die Kinder zu kümmern, um den Frauen zu erlauben, sich politisch zu engagieren.
- **In den politischen Parteien: Quoten** einführen, die bewirken, dass ein gewisser Anteil der von der Partei erlangten Sitze mit Frauen besetzt wird oder im Internen, dass die Entscheidungsorgane einen gewissen Frauenanteil haben. Den Frauen die Teilnahme an den Aktivitäten der Partei erleichtern, indem an die Vereinbarkeit der familiären und politischen Pflichten gedacht wird, insbesondere was die zeitliche Planung

der Sitzungen angeht. Ausbildungs- und/oder Mentoringprogramme für Einsteigerinnen anbieten.

- **Auf anderen Ebenen:** Da die Sprache nicht geschlechtsneutral ist, sich in allen Situationen immer so ausdrücken, dass sich beide Geschlechter wiedererkennen können: Kleine Mädchen werden nie „ein Politiker“ werden wollen.

7.2. Art. 7 zu Ziff. 2: Verbesserung des Zugangs von Frauen zu Verwaltung und Gerichten

Art. 7 CEDAW sagt, dass Frauen wie Männer das Recht auf Bekleidung öffentlicher Ämter und auf Wahrnehmung aller öffentlichen Aufgaben auf allen Ebenen staatlicher Tätigkeit und auf Mitarbeit in nichtstaatlichen Organisationen haben. Zum ersten Punkt geht es bei der **Bundesverwaltung** langsam voran (**vgl. Kap. 3.1.2.**). An den **Gerichten** sind die Frauen noch stark untervertreten: Es müssten vermehrt Frauen gewählt werden, eventuell mit Hilfe von Quoten. In den NGOs sind die Frauen gut vertreten, insbesondere in NGOs mit internationalem Charakter.

8. Art. 10: Bildung

8.1. Art. 10 zu Ziff. 1: Bildungsstand und Zugang zu Bildungsprogrammen und –institutionen, Bekämpfung stereotyper Rollenbilder in der Ausbildung / Berufswahl

Berufswahl

Bei der **geschlechtsspezifischen Berufswahl** hat sich seit 1990 kaum etwas verändert. Gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) waren 2005 zum Beispiel 91% der Eintretenden in Informatik Männer, im Bildungsfeld „Ingenieurwesen und technische Berufe“ waren es gar knapp 94%.²² Im Gesundheits- und Sozialwesen sind junge Frauen fast unter sich. Gemäss BFS sind rund 90% der Eintretenden Frauen. Somit ist die Berufswahl immer noch stark geschlechtsspezifisch geprägt, wenn auch die SchülerInnen auf eine möglichst breite Palette von Berufen aufmerksam gemacht werden. Diese Wahl ist stark mit gesellschaftlichen Normen und Erwartungen zu erklären und nicht mit den Eigenschaften der jungen Leute.²³ Zudem wählen junge Frauen aus sehr viel weniger Berufen aus als junge Männer.²⁴ Schliesslich haben jene Berufe, die junge Frauen wählen, oft weniger Entwicklungsmöglichkeiten und sind schlechter bezahlt. Die Berufswahl ist also nicht nur geschlechterstereotyp, sondern auch nachteilig für Frauen.

Das neue **Berufsbildungsgesetz** (BBG) formuliert in Art. 3 die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann als Ziel. Trotzdem hat der Bund und die Verbundpartner der Berufsbildung (Kantone und Organisationen der Arbeitswelt) bis jetzt kaum Massnahmen ergriffen, um mehr Jugendliche für geschlechtsatypische Berufe zu gewinnen. Lehrstellen werden von Lehrmeisterinnen und Lehrmeistern immer noch geschlechtsspezifisch vergeben und Jugendliche orientieren sich immer noch an Rollenstereotypen bei der Berufswahl. Ein klares Projektförderungskonzept des Bundes über Subventionen nach Art. 54 und 55 BBG fehlt für den Bereich Gender bis jetzt. Innovative Verfahren wie die teilweise Anonymisierung der Bewerbungen werden zu wenig propagiert.

Berufsschulen

Art. 21 BBG gibt den Berufsfachschulen explizit den Auftrag, die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann zu fördern. Diesem Auftrag werden die Berufsfachschulen bisher nicht gerecht. Auf der Ebene der Berufsschulen hat es momentan kaum Angebote, um diese Auszubildenden zu begleiten oder um das betroffene Umfeld zu sensibilisieren. Es finden nur sehr wenige gleichstellungsrelevante Aktivitäten auf der Sekundarstufe II statt. Die Berufsfachschulen sind von anderweitigen Aspekten der Berufsreform absorbiert und setzen den Auftrag, wenn überhaupt, nur sehr punktuell um.²⁵ Genderaspekte werden anders als bei

den Fachhochschulen nicht als Teil des Qualitätsmanagements oder als Bestandteil der Strategie begriffen. Von Gender Mainstreaming als Führungsaufgabe und von einem Gleichstellungscontrolling kann zum heutigen Zeitpunkt keine Rede sein. Hat einE JugendlicheR einmal einen geschlechtsatypischen Beruf gewählt, ist sie/er ziemlich auf sich allein gestellt. Es wurde bisher weitgehend verpasst, die Berufsfachschulen als Kompetenzzentren der Berufsbildung für die Sozialisation und Sensibilisierung in Genderfragen zu etablieren. Genderbeauftragte, die mit Aktivitäten gegenüber den Jugendlichen auf Sekundarstufe II, gegenüber dem Lehrkörper sowie den Berufsbildnerinnen und Berufsbildnern für ein erhöhtes Genderbewusstsein, für eine bessere Stellung der Jugendlichen in geschlechtsatypischen Berufen und für eine Verminderung der geschlechtsspezifischen Berufswahl eintreten könnten, fehlen gänzlich.

Fachhochschulen

Auch der Weg an die Fachhochschulen ist geschlechtsspezifisch geprägt: Zwar beträgt der Frauenanteil beim Abschluss der Berufsmaturität inzwischen etwa die Hälfte, doch beim Eintritt in eine Fachhochschule ist es lediglich ein Drittel. Gleichstellung im Bereich der Berufsbildung kann aber nur erreicht werden, wenn sich Jugendliche, die einen geschlechtsatypischen Beruf gewählt haben, dabei zufrieden fühlen. Nur so können sie als positive Beispiele und „Eisbrecher“ fungieren.

Empfehlungen:

- Fachhochschulen müssen belegen, wie sie das **Gender Mainstreaming** als Gesamtstrategie umgesetzt und in Managementinstrumente implementiert haben.
- An den Fachhochschulen wären **Programmförderung** statt Projektförderung denkbar, d.h. eine Mischform von Sockelbeiträgen und Einzelprojektförderung. Alle Fachhochschulen hätten so einen Grundbetrag, den sie für die Chancengleichheit einsetzen könnten.
- An den Fachhochschulen muss systematischer zwischen Chancengleichheitsmassnahmen und Förderung der angewandten Geschlechterforschung unterschieden werden. Finanziell bedeutet dies, ergänzend zu der Chancengleichheit einen Betrag für die Gender Studies vorzusehen. Die Geschlechterforschung muss bei DORE (DO REsearch) und KTI (Förderagentur für Innovation des Bundes) konsequent gefördert werden.
- Bei Nichterfüllung der Gleichstellungsvorgaben sollten kohärente **Sanktionen** gegenüber den Fachhochschulen greifen. Denkbar wäre auch ein Ranking.
- Für Auszubildende, die sich für eine geschlechtsatypische Lehre entschieden haben, sollten Austausch- und Vernetzungsanlässe organisiert werden und **Mentoring oder Coaching** während der Lehre, in Bezug auf den Übertritt in den Arbeitsmarkt oder in eine Fachhochschule angeboten werden. Dozierende und Führungskräfte sollten **Weiterbildungsangebote** nutzen.
- Gewisse Förderbereiche, wie zum Beispiel die Mitfinanzierung der **Kinderkrippenplätze** durch den Bund oder die Sensibilisierungsmassnahmen, die junge Frauen für ein Studium im technischen Bereich motivieren, sollten ganz in den Verantwortungsbereich der Fachhochschulen übertragen werden.

Gleichstellung und Chancengleichheit an den Hochschulen

Ungleichheiten existieren auch in der Welt der **Wissenschaft**. Die Gleichstellung im Sinne des Gender Mainstreaming ist stärker in die Agenda der Universitäts- und Hochschulleitungen einzubinden. Obwohl es erfreulich ist, dass (2003) 37% der vergebenen **Dokortitel** an Frauen gingen, ist dies noch immer wenig verglichen damit, dass über die Hälfte der Studierenden Frauen sind. Viele Frauen verlassen die Wissenschaft nach dem Doktorat, in erster Linie, weil die Vereinbarkeit von Familie und akademischer Karriere schwierig ist. Dies führt zu einem ausgeprägten vertikalen Auseinanderdriften des Frauen- und Männeranteils: Von etwas mehr als 50% Frauen zu Beginn des Studiums zu etwas unter 50% bei Studienab-

schluss, über 37% Doktorandinnen zu knapp unter 20% Post-Docs und schliesslich knapp 15% Professorinnen.²⁶

Wir unterstützen daher die verschiedenen Massnahmen, die ergriffen wurden, um die Vertretung der Frauen in der Wissenschaft zu verbessern, wie das **Bundesprogramm Chancengleichheit**. Erfreulich ist, dass auch die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) einen Leistungsauftrag des Bundes erhalten haben. Wir bedauern jedoch gleichzeitig, dass das Parlament den Betrag gekürzt hat und fordern, dass solche Projekte auch langfristig gebührend finanziert werden. Nur mit einer ausreichenden Finanzierung machen sie Sinn. Aufhorchen lässt, dass nur etwa ein Drittel der unbefristeten Professuren an Frauen ging. Dabei bestehen aber deutliche Unterschiede zwischen den Universitäten. Erklärungs- und damit Lösungsansätze sind einerseits die Frage nach dem tatsächlichen Pflichtenheft der Assistentenprofessorinnen und -professoren, andererseits nach dem Anstellungsverhältnis (z.B. 50% oder 100%).²⁷ Denn nur wer ausreichend Zeit für die Forschung und zum Publizieren hat, hat Chancen auf eine feste Anstellung. Kurz: Förderprogramme für Frauen (und Männer) bringen nur dann etwas, wenn sie auch Folgen haben. Hier besteht ein klarer Handlungsbedarf.

In die richtige Richtung zielt der Entscheid des Bundesrates vom 28.11.2007, den Schweizer Nationalfonds mit der Durchführung eines neuen **Nationalen Forschungsprogramms (NFP)** zum Thema „Perspektiven einer nachhaltigen Gleichstellungspolitik in der Schweiz – Geschlechterverhältnisse im Umbruch“ (8 Mio. CHF) zu beauftragen.

Empfehlungen:

- In Zukunft braucht es eine **doppelte Strategie**: Zum einen gilt es, im Sinne eines **Mainstreamings** die Kategorie Geschlecht in sämtliche relevanten Prozesse – in der Curricula-Entwicklung, in Forschungsprogrammen, bei der Nachwuchsförderung, in Netzwerkprojekten und im politischen Entscheidungsprozess – einzubinden. Zum andern ist es im Kontext des Schweizer Hochschulwesens von zentraler Bedeutung, gezielte Initiativen für **Genderprogramme** und zur Ausbildung von Genderkompetenz in Wissenschaft und Forschung zu lancieren, bzw. Gleichstellungsanstrengungen an den Hochschulen und innerhalb der mit Hochschulbildung befassten politischen Institutionen zu fordern und fördern.
- Weiter braucht es **Forschungsprogramme**: Einerseits zum Thema zeitgemässe Arbeitszeitmodelle, welche nicht vom Ernährermodell ausgehen. Andererseits sollen die Karriereverläufe von Frauen und deren Erfolgsfaktoren untersucht werden, um anhand der Ergebnisse neue Inputs für die Förderung der (akademischen) Frauenlaufbahnen zu erhalten.
- Die **Kinderbetreuung** ist keine frauenspezifische Massnahme, die es erlaubt die knappen Mittel des Bundesprogramms dafür zu verwenden. Somit gehören die Kosten der Kinderbetreuung zur Aufgabe einer Hochschule und sind aus dem ordentlichen Budget zu bezahlen.

Gender Studies

Der **Gender-Thematik** sollte Rechnung getragen werden, indem Unterrichtsmodule geschaffen werden, die die Gender-Frage thematisieren – einschliesslich einer Lebens- und Karriereplanung (Stichwort Teilzeitarbeit) – sowie mit der konsequenten Verwendung von geschlechterneutralem Bild- und Textmaterial in den Lehrmitteln und mit der Sensibilisierung der Lehrkräfte für die Thematik in ihrer Aus- oder Weiterbildung.²⁸

Zwar sind derzeit Anstrengungen zur Entwicklung von **qualifizierten Studienangeboten** in Gender Studies auf Bachelor-, Master- und Doktoratsniveau im Gang, deren nachhaltige Sicherung ist aber alles andere als gewährleistet. Es fehlt vor allem an finanziellen Mitteln.²⁹ Angesichts dieser Tatsache sind gezielte Aufbau- und Unterstützungsmassnahmen für die kommenden Jahre nötig.

Ein Punkt des Kommentars Nr. 29 des CEDAW-Ausschusses zum ersten und zweiten Staatenbericht wird im dritten nicht thematisiert und wurde daher wohl auch nicht umgesetzt: Die **Sensibilisierung (in Schule und Ausbildung) für Menschenrechte, unter anderem inklusive der Frauenrechte.**

Empfehlung:

- Wir fordern die Schweiz (respektiv die Kantone) auf, Programme für Menschenrechts- und Frauenrechtsbildung an Schulen auszuarbeiten und umzusetzen. Gerade heute, da die universelle Geltung der Menschenrechte in der Schweiz von einzelnen Politikern und Politikerinnen in Frage gestellt wird, ist ein solches Programm respektiv die Integration des Themas in den Lehrplan notwendig.

Kantone

Die Initiative der Kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren und die **Massnahmen der Kantone** zur Förderung der Gleichstellung und zum Abbau der Rollenstereotype sind grundsätzlich sinnvoll. Dennoch reicht es nicht, dass nur die Hälfte der Kantone die Gleichstellung in ihrer Bildungsgesetzgebung ausdrücklich verankert hat. Allgemein scheinen die Massnahmen je nach Kanton stark zu variieren. Da im Schweizer Föderalismus etwas anderes kaum denkbar ist, ist es zumindest wichtig, die ergriffenen Massnahmen festzuhalten und zu vergleichen, mit dem Ziel, ihre Verbreitung zu erhöhen. Weiter ist es von zentraler Bedeutung, dass diese Massnahmen tatsächlich etwas bewirken: Gleichstellung im Bildungsgesetz und schöne Leitfäden nützen nichts, wenn die Lehrpersonen dies nicht in den Unterricht einfließen lassen.

Empfehlung:

- Es müssen entsprechende **Aus- und Weiterbildungen für Lehrpersonen** gewährleistet sein, und deren Umsetzung im Unterricht ist zu überprüfen (vgl. auch Art. 5 zu Ziff. 2).

8.2. Art. 10 zu Ziff. 3: Zugang zu Weiterbildungsprogrammen

Bei den Weiterbildungen sind in Statistiken auch solche **ausserhalb des Erwerbslebens** zu berücksichtigen. Viele Frauen bilden sich auf hohem Niveau in Verbänden weiter. Absolvierete Verbandsweiterbildungen sollten auch Einfluss im Erwerbsleben haben, wie bei Anstellungen und Festsetzungen der Löhne.

8.3. Art. 10 zu Ziff. 5: Besonders benachteiligte Gruppen

Der Bericht weist auf Massnahmen hin, „die den Zugang junger Migrantinnen zur Berufslehre förderten und die berufliche Qualifizierung von berufstätigen ausländischen Frauen im Gastronomie-, Verkaufs- und Pflegebereich unterstützten“ (vgl. Rz 256). Es ist ein erklärtes Ziel der Gleichstellungspolitik, die Geschlechtersegregation in der **Berufsbildung** zu durchbrechen und den Zugang von Frauen zu mehr Ausbildungen und Berufen zu verbessern. Indem sich dieser Abschnitt im Staatenbericht ausdrücklich auf die Berufsfelder Gastronomie, Verkauf und Pflege beschränkt, schränkt er den Berufs(bildungs)horizont von Migrantinnen auf geschlechterstereotype Weise ein und verweist Migrantinnen in sogenannte Frauenberufe. Der Staatenbericht erwähnt zwar „zahlreiche **Mentoring- und Coachingprojekte**“. Er führt jedoch nur Projekte und Brückenangebote ohne Gleichstellungsanspruch und -ziel an. Der Staatenbericht muss von derselben Gleichstellungsidee für alle Frauen in der Schweiz ausgehen, um nicht selbst ungewollt diskriminierend zu wirken. Er muss daher Massnahmen zur Gleichstellung junger Migrantinnen in der Berufsbildung nennen, welche sich an den allgemeinen Gleichstellungszielen orientieren.

Schockierend ist, dass es zur Situation von **behinderten Frauen** in der Bildung keine Zahlen gibt (oder geben soll). Auch diese Frauen sind einer Mehrfachdiskriminierung als Frauen und als Behinderte ausgesetzt.

Empfehlung:

- Die Situation von behinderten Frauen muss untersucht und spezifische Massnahmen müssen ergriffen oder unterstützt werden, die die Diskriminierung dieser Frauen im Bildungssystem verhindern.

9. Art. 11: Berufsleben

9.1. Art. 11 zu Ziff. 1: Zugang zum Arbeitsmarkt und Lohnungleichheit: Statistische Trends im Detail

9.1.1. Art. 11 zu Ziff. 1.1: Erwerbstätigkeit

Diskriminierung der Teilzeitarbeit

58% der erwerbstätigen Frauen arbeiten Teilzeit gegenüber 11% der Männer. Teilzeitarbeit wird in der Presse häufig positiv diskutiert, da sie den Frauen erlaube, berufliche Tätigkeit und Betreuungsaufgaben zu verbinden. Tatsache ist aber, dass jede dritte teilzeitbeschäftigte Frau ihren Beschäftigungsgrad erhöhen möchte.³⁰ Teilzeitarbeitende sind gegenüber Vollzeitarbeitenden mehrfach diskriminiert – etwa in den Sozialversicherungen, bei den Weiterbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten oder bei der Entschädigung von Überstunden. (Heute sind gemäss Arbeitsgesetz Überstundenzuschläge nur dann zu bezahlen, wenn die wöchentliche Höchstarbeitszeit überschritten wird (so genannte „Überzeit“).) Da 75% der Teilzeitarbeitenden weiblich sind, kann man im Sinne des Gleichstellungsgesetzes von einer indirekten Diskriminierung sprechen.³¹ Bei den **arbeitsrechtlichen Bestimmungen** zur Teilzeitarbeit besteht also weiterhin **Handlungsbedarf**.

9.1.2. Art. 11 zu Ziff. 1.2: Berufliche Situation

20% der Erwerbsverhältnisse von Frauen sind als prekär zu bezeichnen (gegenüber 11% bei Männern).³² Gerade in **Tieflohnbranchen** und allgemein im **Dienstleistungssektor**, in dem 85% aller Frauen arbeiten, nehmen ungesicherte Verhältnisse wie Arbeit auf Abruf zu. So stellt z.B. die neu in der Schweiz angesiedelte deutsche Lebensmittelkette Aldi prinzipiell Detailhandelsangestellte nur noch zu 50% an, mit dem weitgehenden Verbot einer Zweitbeschäftigung und der gleichzeitigen Verpflichtung zur Überstundenleistung. Eine parlamentarische Initiative, die das Verbot solcher Verträge anstrebte, wurde im Oktober 2007 vom Parlament abgelehnt. Art. 36 des Arbeitsgesetzes sieht jedoch vor, dass bei der Festsetzung von Arbeitszeit auf ArbeitnehmerInnen mit Familienpflichten besonders Rücksicht genommen werden muss. Planbare Arbeitszeiten wären dabei ein wichtiges Element.

Empfehlung:

- Die heutigen arbeitsrechtlichen Bestimmungen müssen umgesetzt und der zunehmenden Prekarisierung muss mit neuen arbeitsvertraglichen Regelungen begegnet werden.

9.1.3. Art. 11 zu Ziff. 1.4: Lohnungleichheit

Die Erfahrung der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass Sensibilisierungsarbeit und Anreizsysteme nicht massgeblich zur Beseitigung der Lohnungleichheit beitragen. Echte Erfolge gab es vor allem dort, wo Zwang eingesetzt wurde, also infolge von **Lohnklagen**. Daneben sind gewisse Erfolge dort zu verzeichnen, wo der Staat eine proaktive Rolle eingenommen hat, nämlich im öffentlichen Dienst bei der Einführung neuer Lohnsysteme auf der Grundlage von analytischen Arbeitsplatzbewertungen. Insofern ist die Entscheidung des Bundesrats, auf „gezielte Förderung der Information und Sensibilisierung zu setzen“, faktisch eine Entscheidung dafür, nichts zu tun. Sie steht auch im Gegensatz zu den Schlussfolgerungen, welche die Autorinnen und Autoren des „Evaluationsberichts der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes“ ziehen, der im Auftrag des Bundesamts für Justiz verfasst wurde.³³ Dieser Bericht benennt eine Reihe von Unzulänglichkeiten des Gleichstellungsgesetzes und nennt zur Erreichung der Lohnungleichheit unter anderem folgende notwendige Massnahmen, welche wir unterstützen:

Empfehlungen:

- Die **Behörden** müssen mit **Untersuchungskompetenzen** ausgestattet und die Sanktionsmöglichkeiten bei Verstössen gegen das Gesetz ausgebaut werden.
- Die Einhaltung der Lohnungleichheit bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen muss aktiv überprüft werden, die Nichteinhaltung muss mit schärferen (abschreckenden) **Sanktionen** verfolgt werden.
- Die **Schlichtungsstellen** müssen gestärkt werden.
- Die **Lohntransparenz** muss gefördert werden (unter anderem die Verpflichtung zur Offenlegung von Informationen im Konfliktfall).

9.1.4. Art. 11 Ziff. 1.5: Unbezahlte Arbeit

Rund 8 Mrd. Stunden sind im Jahr 2000 in der Schweiz von der über 15-jährigen Bevölkerung unbezahlt gearbeitet worden. Für bezahlte Arbeit wurden dagegen nur 6,7 Mrd. Stunden aufgewendet. Das Bundesamt für Statistik BfS schätzt die unbezahlt geleistete Arbeit (Haushaltsproduktion) in der Schweiz auf gut 70% der von der schweizerischen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erfassten Bruttowertschöpfung. Frauen arbeiten – bezahlt und unbezahlt – etwa 10% mehr als Männer.³⁴

Die Anerkennung des wichtigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beitrages der Frauen steht immer noch aus – vor allem in der sozialen Sicherheit, wie im Folgenden dargelegt wird.

9.2. Art. 11 zu Ziff. 3: Soziale Sicherheit

9.2.1. Art. 11 zu Ziff. 3.1: Revision der Alters- und Hinterlassenenvorsorge (AHV)

Die Existenzsicherung im Alter entwickelte sich in der Schweiz im Kontext und entlang der Lohnarbeit. In der AHV wurde die ungebrochene **Erwerbsbiografie** zu einem normativen Konstruktionselement. Auf dasselbe Prinzip stützt sich das 3-Säulen-System der Schweizerischen Altersversicherung, das neben der staatlichen Sozialversicherung (AHV, 1. Säule) und privaten Ersparnissen (3. Säule) substanziell auf die berufliche Vorsorge (BVG, Pensionskassen, 2. Säule) baut. Diese berufliche Vorsorge ist ebenfalls an die Erwerbsarbeit sowie eine gewisse Lohnhöhe gebunden (vgl. Kap. 5.3.). Die Logik, die der Altersvorsorge zu Grunde liegt, wird damit der Lebens-, Arbeits- und Erwerbssituation von Frauen nicht gerecht und benachteiligt sie in mehrfacher Hinsicht. Die **Schlechterstellung der Frauen** auf dem Arbeitsmarkt wird damit im Alter fortgesetzt und **weiter verschärft**. Darüber hinaus verrichten Frauen immer noch den grössten Teil der unentgeltlichen und kaum rentenbildenden

Haus-, Familien-, Betreuungs- und Freiwilligenarbeit. Die Folgen sind kleine AHV-Renten, keine oder nur kleine Pensionskassenleistungen und keine 3. Säule. Während die freie Selbstvorsorge (persönliches Sparen, Säule 3b) allen offen steht, können heute nur Erwerbstätige steuerprivilegiert in die gebundene Selbstvorsorge (Säule 3a) einbezahlen. Wird die Möglichkeit geschaffen, dass Frauen und Männer, die sich ganz für die unbezahlte Haus-, Erziehungs- und Familienarbeit entschieden haben, eine begrenzte Säule 3a einrichten können, wird dadurch andererseits die „Einverdiener-Ehe“ finanziell bevorzugt. Ob diesbezüglich etwas geändert werden soll, ist deshalb aus Gleichstellungsperspektive umstritten.

Nach der Ablehnung der 11. AHV-Revision in der Volksabstimmung vom 16.5.2004 befindet sich die Alters- und Hinterlassenenversicherung weiterhin im Reformprozess (11. und 12. AHV-Revision). Um eine noch weiter reichende Fortschreibung der Diskriminierung von Frauen zu vermeiden, sind folgende Eckpunkte sozial- und frauenverträglich auszugestalten³⁵:

- **Existenzsicherung durch die AHV muss gewährleistet bleiben:** Laut Bundesverfassung hat die AHV den Existenzbedarf angemessen zu decken (Art. 112 Abs. 2 Bst. b BV), was sie immer weniger tut. Die Minimalrente liegt einiges unter dem Existenzminimum, wie es von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) definiert wird. Eine Schwächung der AHV trifft Frauen überdurchschnittlich, da sie mit ihren kleinen Löhnen und ihren Teilpensen oft keine 2. oder 3. Säule haben.
- **Gerechte Umverteilung:** Durch die Anhebung des Rentenalters für die Frauen auf 65 (gleiches Rentenalter wie der Mann) sollen über 600 Millionen eingespart werden. Dieses Geld muss Menschen mit niederen Renten, also vorwiegend Frauen, zugute kommen und für ihre Frühpensionierung oder eine Anhebung der niedrigsten AHV-Renten verwendet werden.
- **Berücksichtigung von Frauenbiografien in den Sozialversicherungen:** Die Erziehungsgutschrift in der AHV sollte erhöht bzw. allen Müttern gewährt werden. Der Zugang zur 2. Säule sollte erleichtert werden: Auch für Teilzeitarbeit sollte ein Berufsvorsorgegesetz-Obligatorium herrschen und beispielsweise die Eintrittschwelle (aktuell: Fr. 19'890.-- Jahreseinkommen) im Verhältnis zum Arbeitspensum gesenkt werden.

9.2.2. Art. 11 zu Ziff. 3.2: Revision der Invalidenversicherung (IV)

Von der Aufhebung der Zusatzrenten für EhepartnerInnen mit der 5. IV-Revision sind aufgrund der traditionellen Aufgabenverteilung häufiger Frauen betroffen, die einen behinderten Ehemann betreuen.

9.3. Art. 11 zu Ziff. 5: Vereinbarkeit von Familie und Beruf

9.3.1. Art. 11 zu Ziff. 5 .2: Familienexterne Kinderbetreuung

Im Jahre 2007 fehlten, so eine Studie des Nationalfonds, immer noch 50'000 Krippenplätze oder Betreuungsplätze in Familien. Dieser **Mangel an Kinderkrippenplätzen** und Betreuungsplätzen in anderen Strukturen (Ganztagsschulen, Betreuung vor und nach der Schule, Mittagstische), die beiden Eltern erlauben, gleichzeitig mit ihren Familienpflichten einer Erwerbsarbeit nachzugehen, ist heutzutage eine Realität.

Die neue Initiative mit vom Bund finanzierten Betreuungsgutschriften für Privatpersonen (vgl. Nr. 316), muss aufgrund der heutigen Situation eingehend diskutiert werden: Solange der Mangel an Infrastruktur zur Betreuung kleiner Kinder noch derart gross ist (in manchen Regionen gibt es gar nichts und in den städtischen Zentren, wo die Wartelisten manchmal auf Jahre hinaus blockiert sind, ist das Angebot bei Weitem noch nicht ausreichend), wird diese Initiative nichts nützen, ausser dass sie vermehrt einen zusätzlichen Druck auf diejenigen

ausübt, die sowieso schon Schwierigkeiten haben, die Erwerbsarbeit mit dem Familienleben zu vereinbaren.

9.3.2. Art. 11 zu Ziff. 5.3: Die neue Mutterschaftsentschädigung

Lücken

Die Mutterschaftsregelung von 2005 hat erfreulicherweise eine schweizweit gültige Mindestregelung gebracht. In der Zwischenzeit zeigen sich aber bereits Lücken der jetzt gültigen Regelung und ihrer Umsetzung:

- Wenn das Neugeborene ins **Spital** muss bzw. im Spital bleiben muss, kann die Mutter zwar ihren bezahlten Mutterschaftsurlaub aufschieben bis zum Zeitpunkt, in dem das Kind heimkommt. Sie hat dann aber keinen Erwerbssersatz und darf trotzdem, zumindest in den ersten acht Wochen, nicht arbeiten. Es fehlt ihr also während acht oder mehr Wochen der Lohn. Diese Lücke muss (über die Erwerbssersatzordnung oder das Krankenversicherungsgesetz) geschlossen werden.
- **Arbeitslosen Müttern** wird vom seco (Staatssekretariat für Wirtschaft) vorgeschrieben, dass sie sich fünf Wochen nach der Geburt wieder bewerben und um Arbeit bemühen müssen, obwohl das Arbeitsverbot acht Wochen beträgt. Diese Ungleichbehandlung muss geändert werden, auch arbeitslose Mütter müssen Anspruch auf mindestens 14 Wochen Urlaub ohne arbeitsmarktliche Verpflichtungen haben.
- Die jetzige Mutterschaftsregelung ist nach wie vor **nicht mit den WHO-Richtlinien vereinbar**, nach denen Kinder sechs Monate gestillt werden sollen. Es braucht daher zwingend eine Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs auf sechs Monate.
- Zudem ergeben diese neuen Regelungen **in gewissen Branchen einen Nachteil**. So haben sich beispielsweise die ArbeitgeberInnen im **Coiffeurgewerbe**, wo viele Frauen tätig sind, geweigert, den Gesamtarbeitsvertrag mit der bisherigen Regelung, nämlich 16 Wochen Mutterschaftsurlaub mit 80% Lohn, weiterzuführen.

Empfehlung:

- Die oben genannten Lücken sind durch die Gesetzgebung und/oder durch die praktische Umsetzung der Gesetzgebung zu schliessen.

Ausländische Frauen

Nach Einführung der Mutterschaftsentschädigung wurde bekannt, dass in verschiedenen Kantonen ausländische Frauen, die regulär mit Ausländerausweis gearbeitet und Sozialversicherungsbeiträge geleistet hatten, dann nicht in den Genuss dieser Leistung kommen konnten, wenn es ihnen nicht möglich war, ihren eigenen **Geburtsschein** vorzulegen. In der Regel stellt das Zivilstandsamt den Geburtsschein des Kindes nur aus, wenn auch der Geburtsschein der Mutter vorliegt, und die AHV-Kasse verlangt den Geburtsschein des Kindes, um Leistungen aufgrund von Mutterschaft auszuzahlen. Je nachdem, aus welchem Land die Mutter kommt, kann es aber für sie sehr schwierig oder sogar unmöglich sein, ihren eigenen Geburtsschein zu beschaffen und vorzulegen.

In einer Mitteilung einer Frauenorganisation wurde das Bundesamt für Sozialversicherungen darauf aufmerksam gemacht, dass eine amtliche Bestätigung der Geburt des Kindes ausreichen sollte, um in den Genuss der Mutterschaftsentschädigung zu kommen. Die Frage bleibt offen, ob dies in der Praxis auch so angewendet wird.

Elternurlaub, Vaterschaftsurlaub, Adoptionsurlaub

Im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter gibt es noch andere nötige Urlaube. Der bezahlte Vaterschaftsurlaub ist einer davon. Wenn ein Kind geboren wird, hat der Vater nach dem heutigen Gesetz nur zwei Tage frei, gleich viel wie bei einem Umzug. Die Gleichstellung der Geschlechter aber heisst auch Teilung der Arbeit (Teilzeit für alle) und eine wirkliche Teil-

lung der Haus- und Familienarbeit, also eine Gendergleichstellung. Der Vaterschaftsurlaub ist ein erster Schritt in die Richtung der Gleichstellung.

Empfehlung:

- Ein Vaterschaftsurlaub von **mindestens 20 Tagen**, der während des Mutterschaftsurlaubes der Mutter genommen werden muss, wäre im Hinblick auf verschiedene Ziele sehr hilfreich, wie der Ansporn zur Teilzeitarbeit, die Umorganisation des Familienlebens oder die schnellere Erholung der Mütter.

9.4. Art. 11 zu Ziff. 7: Besonders benachteiligte Gruppen

Anerkennung von Diplomen, „validation des acquis“ und niederschwelliges Kursangebot

Auf Tertiärstufe verfügen mehr Ausländerinnen als Schweizerinnen über einen **Hochschulabschluss**. Dies betrifft insbesondere Migrantinnen aus Nicht-EU-Staaten. Die berufliche Stellung dieser Frauen entspricht jedoch häufig nicht ihren Qualifikationen oder sie arbeiten in prekären Verhältnissen.³⁶ Migrantinnen mit höheren Qualifikationen und beruflichen Erfahrungen sind in der Schweiz überdurchschnittlich mit **strukturellen Diskriminierungen** im Zugang zum Arbeitsmarkt konfrontiert. Mechanismen des beruflichen Ausschlusses und der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt sind unter anderem Nicht-Anerkennung von ausländischen Diplomen und Erfahrungen, Informationsdefizite über den schweizerischen Bildungs- und Arbeitsmarkt, Sprachdefizite, teurer Bildungs- und Weiterbildungsmarkt, Verlust des Selbstvertrauens. Allgemein gilt, dass Kompetenzen und Potenzial von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz, z.B. ihre Mehrsprachigkeit, zu wenig anerkannt und genutzt werden.

Empfehlungen:

- Klare, **standardisierte Regeln für das Anerkennungsverfahren ausländischer Diplome** sowie unterstützende Massnahmen für einen den Qualifikationen und Kompetenzen entsprechenden Einstieg ins Berufsleben.
- **Fördermassnahmen auf Tertiärstufe für die berufliche Integration** von Migrantinnen, analog zum Projekt „Validierung von Bildungsleistungen“ in der Berufsbildung.³⁷
- Mit der bewussten Thematisierung dieses Gebietes könnte gegen die verbreitete Annahme, Migrantinnen seien ohnehin nicht qualifiziert, entgegen gewirkt werden, wie auch der Tendenz, überqualifizierte Frauen in unterqualifizierten Stellungen festzuhalten.

Diskriminierende Zulassungsbedingungen

Faktisch bevorzugt die Schweiz den Aufenthalt ausländischer Männer gegenüber ausländischen Frauen: Nach geltendem AusländerInnenrecht ist für die Zulassung von erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländern das „Interesse der Gesamtwirtschaft“ massgebend (Art. 3 AuG). Da für wenig qualifizierte Arbeitskräfte allgemein ein geringes Angebot in der Schweiz besteht, haben ausländische Frauen oft einzig die Chance, Arbeit in Familienhaushalten zu finden, namentlich zur Entlastung für auf den Arbeitsmarkt drängende Frauen mit höherer Qualifikation. Dieser familienbezogene Arbeitsmarkt wird in der „Gesamtwirtschaft“ nicht erfasst. Das bedeutet, dass auch ein Teil der Arbeitsmöglichkeiten der (unqualifizierten) ausländischen Frauen für sie keine Indikatoren für ein Aufenthaltsrecht bilden. Die Arbeitsmöglichkeiten unqualifizierter ausländischer Männer sind in Industrie und Gewerbe zu situieren und werden demgegenüber vollständig erfasst. Die Kriterien für die Gewährung des Aufenthaltsrechts sind insofern männerlastig.

10. Art. 12: Gesundheit

Allgemeines

Im Bereich Gesundheit sind in der Schweiz etliche Massnahmen mit Blick auf die Gleichstellung der Geschlechter getroffen worden. Insbesondere die Schaffung einer Gender Health-Stelle war ein wichtiger Schritt. Allerdings ist auch diese Stelle möglicherweise von der Abschaffung aus Spargründen bedroht.

Empfehlung:

- Die Politik im Bereich Gender und Gesundheit muss weitergeführt werden. Die Stelle Gender Health beim Bund darf auf keinen Fall Sparmassnahmen geopfert werden.

Zwei spezifische Aspekte weiblicher Gesundheit möchten wir jedoch hervorheben:

Brustkrebs³⁸

Die Häufigkeit von Brustkrebs und von Tumoren der weiblichen Genitalien steigt beängstigend an. Je nach Gegend ist eine von zehn bis eine von acht Frauen von Brustkrebs betroffen. Die betroffenen Frauen sind immer jünger. Es handelt sich um eine eigentliche Epidemie, mit weit grösseren Ausmassen als etwa SARS oder die Vogelgrippe.

Dieser Krebsdrohung gegenüber konzentrieren sich staatliche Anstrengungen allerdings weit mehr auf Kampagnen, die vor allem für die Krebsindustrie lukrativ sind, als auf wirkliche Prävention.

Das Tumorregister von Genf hat aufgezeigt, dass mehr reiche Frauen von Brustkrebs betroffen sind, aber mehr arme Frauen daran sterben. Frauen, die neben einer Kehrlichtverbrennungsanlage leben, haben ein höheres Krebsrisiko. Das internationale Zentrum für Krebsforschung von Lyon (CIRC-IARC) weist seit Jahren auf die krebserregenden Wirkungen von schwangerschaftsverhütenden und die Menopause beeinflussenden Hormonen hin. Frauen nehmen zudem nicht nur absichtlich Hormone ein, sondern auch ungewollt über die Nahrungsaufnahme.³⁹ Zu den vom Staat offenbar nicht beachteten Umweltfaktoren gehören die Veränderung von Nahrung durch die Lebensmittelindustrie, Nahrungszusätze, Strahlungen und gestörte Magnetfelder.

Empfehlung:

- Die verschiedenen Nebenwirkungen von Krebsbehandlungen müssen endlich mittels einer spezifischen **Studie** erforscht werden, um genauere Informationen über das Schaden-/Nutzenverhältnis zu erhalten. Bei der Krebs-Früherkennung (Stichwort Prostatakrebs) werden Frauen und Männer nicht gleich behandelt.

10.1. Art. 12 zu Ziff. 4: Zugang zu Gesundheitsdiensten für besonders benachteiligte Gruppen

Lesbische Frauen

Homosexuelle Frauen gehen seltener zur Gynäkologin / zum Gynäkologen als heterosexuelle, die wegen Verhütungs- und Schwangerschaftsfragen häufiger ärztlichen Rat suchen. Lesben haben es auch schwerer, sympathisierendes Pflegepersonal zu finden, und vermeiden es gerne, anspruchsvolle Fragen gestellt zu bekommen, wie etwa, warum sie kein Interesse an Verhütung haben. Zudem empfinden sie Untersuchungen manchmal als übergriffig oder sogar gewalttätig. Lesben sind aus diesen Gründen seltener im Kontakt mit

Ärztinnen oder Ärzten und erhalten deshalb im Krankheitsfall oft erst verspätet eine Diagnose. Die darauf folgenden Behandlungen sind dementsprechend komplizierter und die Heilungschancen schlechter.

11. Art. 13: Andere Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens

11.1. Art. 13 zu Ziff. 1: Armut von Frauen

Wenn Personen in Armutssituationen über ihre Erfahrungen sprechen⁴⁰, zeigen sie die Diskriminierungen auf, die insbesondere die Frauen treffen. Seit einigen Jahren entwickelt sich in der Schweiz gegenüber den Ärmsten ein negatives Klima. Sie werden als Profiteure der Sozialhilfe angesehen und gewisse Leute zögern nicht, sie wie Parasiten zu behandeln. Dies hat zur Folge, dass die Gelder für die von der Sozialhilfe Abhängigen (insbesondere die Frauen) reduziert werden. Die ersten, die darunter zu leiden haben, sind die Frauen, weil es vor allem sie sind, die für die Ernährung der Kinder sorgen (die Angst, die Kinder nicht richtig ernähren zu können, ist in den letzten Jahren beträchtlich gestiegen), meistens sind sie es, die in Kontakt mit den Sozialarbeiterinnen und –arbeitern (die unter Druck sind, jede Person genauer zu kontrollieren) und mit den Auszubildenden und Lehrpersonen sind (die grosse Mühe haben, positiv und aufmunternd mit diesen Frauen in Armutssituationen zu reden). Allgemein werden die von diesen Frauen ergriffenen Bemühungen, ihren Kindern eine Zukunft zu ermöglichen, nicht anerkannt. Sie werden nicht als notwendige Gestalterinnen der Zukunft ihrer Kinder angesehen, sie werden nicht wirklich um Rat gefragt. Diese Herabwürdigung hat auch weiter reichende politische Konsequenzen: Die Frauen in Armutssituationen werden praktisch nie zu Rate gezogen, wenn Gesetze oder Regelungen ausgearbeitet werden, die ihr Leben oder ihre Familie betreffen. Ausserdem beunruhigen vor allem zwei Arten von Situationen Frauen in Armutsverhältnissen. Vorweg sind jene, die zu einem wesentlichen Teil von der öffentlichen Hilfe abhängig sind, von einer wachsenden Unsicherheit betroffen. Immer öfter ändert die Höhe dieser Gelder von Monat zu Monat; manchmal haben diese Personen oder Familien während eines Monats oder mehrerer Monate überhaupt kein Einkommen. Zum andern finden immer öfter Jugendliche, die in der Schule nicht erfolgreich waren, keine berufliche Ausbildung, die zu einem Beruf oder einer Anstellung führt. Sie bleiben von ihrer Familie abhängig und sehen für sich keine Zukunft. Mütter in solchen Familien leben in riesigen Ängsten, die ihre Armut verstärken.

Alleinerziehende Frauen und Kinder

Alleinerziehende Frauen und ihre Kinder sind heute unverändert von Armut betroffen. Angesichts der nach wie vor **nachteiligen Regelungen** im Kindes- und Scheidungsrecht, im Steuerrecht, bei der Alimentenhilfe und in der Gerichtspraxis kann dies nicht erstaunen. Die Situation hat sich sogar verschlechtert: Die Steuerbelastung hat zugenommen, die Höhe der Alimentenbevorschussung hat sich erneut reduziert.⁴¹ Nach einer Trennung oder Scheidung sind Frauen fast doppelt so häufig von Armut betroffen wie Männer. Umso unverständlicher und stossender ist, dass die spezifischen Ursachen der Armut von alleinerziehenden Frauen noch kaum beachtet werden. Das trifft auch auf den Staatenbericht der Schweiz zur CEDAW zu. Dementsprechend zögerlich werden die nötigen gezielten Reformen angegangen.

Zusätzlich zu den niedrigen Löhnen spielen auch **ungenügende Unterhaltsbeiträge** bei der hohen Armutsbetroffenheit alleinerziehender Frauen eine entscheidende Rolle. Warum Alimente zu niedrig sind oder ganz fehlen, ist bekannt: Bei der Festlegung der Unterhaltsbeiträge muss nach Bundesgerichtspraxis das Existenzminimum der alimentenpflichtigen Person – in der Mehrzahl der Fälle der Vater – gewahrt sein. Viele sorgen deshalb finanziell zu wenig oder gar nicht für ihre Kinder. Kürzlich stellte eine Studie einen Trend zu immer niedrigeren Kinderalimenten fest und zeigte die Folgen dieser Praxis auf⁴²: Die Alleinerziehende mit den Kindern muss im Notfall zur Sozialhilfe und verschuldet sich. Der getrennt lebende Vater sei-

nerseits kann keine Sozialhilfe oder andere Unterstützung bekommen, um seine Unterhaltspflicht zu erfüllen.

Die **kantonal geregelte Alimentenhilfe** weist zudem weitere Mängel und Lücken auf. Die Alimentenhilfe soll das Recht des Kindes auf Unterhaltsbeiträge schützen: Sie soll unentgeltliche Inkassohilfe und Vorschüsse leisten, wenn die verpflichtete Elternperson die geschuldeten Alimente nicht zahlt. Das heutige System ist aber sehr aufwändig und verschlingt Mittel und Ressourcen, ohne das Recht des Kindes auf Unterhalt wirksam genug zu schützen. Jeder Kanton hat ein eigenes System von Bestimmungen, nach denen der Anspruch auf Alimentenbevorschussung ermittelt und immer wieder überprüft wird. Denn in den meisten Kantonen sind die Vorschüsse vom Einkommen der alleinerziehenden Eltern abhängig. Die Einkommensgrenzen sind niedrig. Mehr Lohn dank grösserem Arbeitspensum führt oft nicht zu einem höheren, verfügbaren Einkommen für die Einelternefamilie oder kann sogar ein niedrigeres Einkommen zur Folge haben.⁴³ Dieser Umgang mit den Kinderalimenten ist ein fatales Signal an die Alimentenpflichtigen, die Vernachlässigung der Unterhaltspflicht gegenüber ihren Kindern als Kavaliersdelikt anzusehen. Zudem bedient sich der Staat bei den Kinderalimenten: Erhalten die Kinder Unterhaltsbeiträge, müssen Alleinerziehende sie als Einkommen versteuern. Wer aber ein zu hohes steuerbares Einkommen hat, bezahlt nicht nur proportional zu viele Steuern, sondern auch höhere Krippentarife und ähnliches mehr und verliert Entlastungen wie Beiträge an die Krankenkassenprämien.

Um das überdurchschnittliche Armutsrisiko der Einelternefamilien wirksam zu bekämpfen, braucht es gezielte Massnahmen, die an den spezifischen Armutsursachen ansetzen.

Empfehlungen:

- **Steuerfreie Kinderalimente**
- Schweizweit **einheitliche Regeln** und einen definierten **Mindeststandard** für die Alimentenhilfe. Zum Beispiel sollen Elternpersonen, die keinen Unterhaltsbeitrag in dieser Höhe zahlen können, Anspruch auf Ergänzungsleistungen für bedürftige Familien haben. Diese könnten als Mindestalimente an das Kind bezahlt werden.
- Um die elterliche Verantwortung präventiv zu fördern, sollen alle Eltern bei der Geburt eines Kindes eine Elternvereinbarung abschliessen (vgl. Kap. 14.1.).
- **Integration der Alleinerziehenden im Erwerbsleben:** z.B. gut entlohnte Teilzeitstellen und Zugang zu familienfreundlich gestalteten Aus- und Weiterbildungen.

Frauen im Alter

Die einelternspezifischen Diskriminierungen wirken sich auf die Situation der Frauen im Alter aus: Viele haben niedrige Renten und sind vermehrt auf staatliche Ergänzungsleistungen angewiesen.

11.2. Art. 13 zu Ziff. 3: Zugang zu Freizeitbeschäftigungen, Sport und Kultur

Die Aussage des Berichts, dass alle **sportlichen Aktivitäten** Frauen und Männern offen stehen, dass aber Frauen die Angebote weniger nutzen, ist zwar richtig, aber unvollständig. Die Frage ist, wer an welchem Angebot teilnimmt, was angeboten wird und wie stark die Teilnehmenden dabei von den vom Bund gesprochenen Subventionen profitieren. Hier zeigt sich, dass Mädchen und Frauen diskriminiert sind respektive weniger von diesem Angebot profitieren können. Eine Studie⁴⁴ hat gezeigt, dass die Jugend + Sport-Subventionen Mädchen und Frauen auf zwei Arten deutlich weniger zugute kommen als Buben und Männern: Mädchen und Frauen nehmen weniger an von J+S subventionierten Angeboten teil und die Angebote, an denen sie teilnehmen, werden durchschnittlich mit kleineren Beiträgen subventioniert (2000: 18 Mio Fr. für von Mädchen genutzte Angebote, 30 Mio Fr. für von Jungen genutzte Angebote).

12. Art. 14: Frauen auf dem Land

Betreffend **die geschiedenen Bäuerinnen** ist anzufügen, dass ihre Situation besonders schwierig sein kann, weil sie keinen Beruf erlernt haben oder sie diesen zugunsten der Landwirtschaft aufgegeben haben. Diese Bäuerinnen verlieren einen Beruf, den sie liebten und für den sie sich eingesetzt haben (oft mit einer nachschulischen Ausbildung). Sie müssen eine oft wenig qualifizierte Stelle suchen. In gewissen Fällen erlaubt das Einkommen nicht, den Unterhalt der Kinder zu bezahlen, die sie auf dem Bauernhof lassen müssen.

Verbreitet stehen die landwirtschaftlichen BeraterInnen den Bauern und Bäuerinnen zur Seite, aber weil sie mit dem Verlassen des Bauernhofs den Status der Bäuerin verliert, verliert die Frau in gewissen Kantonen auch diese Unterstützung. Diese Hilfe ist aber gerade während des gesamten Scheidungsverfahrens äusserst wichtig und nötig.

13. Art. 15: Gesetzliche Gleichstellung

13.1. Art. 15 zu Ziff. 1: Rechtsfähigkeit

Die **Rechtsgleichheit** ist, basierend auf Art. 8 der Schweizerischen Bundesverfassung, formell weitestgehend verwirklicht (Art. 15 Abs. 1 CEDAW), unter Vorbehalt der nachstehenden Ausführungen.

Mit Bezug auf die Vermögensverwaltung in der Ehe ist mit der Revision des **Güterrechts** im Jahre 1988 grundsätzlich Gleichheit hergestellt worden. Die 1988 geschaffene Übergangsregelung mit der Möglichkeit, die altrechtliche Güterverbindung mit einer ausdrücklichen Zustimmung innerhalb eines Jahres seit Einführung des neuen Rechts weiterzuführen, ist bedenklich, weil damit noch Reste der Geschlechtervormundschaft bestehen blieben. Trotz dieser Relativierung der Schlechterstellung der Frau (weil sie ausdrücklich übernommen werden musste und die Frau beim Erwerbseinkommen besser gestellt wird) rechtfertigt sich die Weiterführung und entsprechend der Fortbestand des **Vorbehaltes zu Art. 15 CEDAW** mit Bezug auf das Übergangsrecht des ehelichen Güterrechts nicht. Gerade in den Fällen, in denen die Frau unter Druck stand, die Weiterführung zu akzeptieren, drängt sich ein Eingreifen des Staates zum Schutz der Frau im Sinne einer Gleichstellung auf. So hätten die Gerichte mindestens die Pflicht, im Fall von Scheidung oder Tod eine gleichstellungsorientierte Lösung für die Güterrechtsreglung zu finden.

14. Art. 16: Ehe- und Familienfragen

14.1. Art. 16 zu Ziff. 2: Die Praxis der Gerichte zum neuen Scheidungsrecht

Der Staatenbericht erwähnt zwei wichtige Fragen nicht: Im **Scheidungsrecht** fehlt nach wie vor eine Regelung, um einen Fehlbetrag in angemessener Weise auf beide Ehegatten aufzuteilen, wenn die finanziellen Mittel zur Deckung des Existenzminimums fehlen (vgl. Kap. 11.1.). Ausserdem verlangt das Parlament, dass nebst der Regelung des Vorsorgeausgleichs auch die Regelung der Kinderbelange im Scheidungsrecht überprüft und die erforderlichen Revisionsvorschläge vorgelegt werden.⁴⁵

Bei der **Regelung der Kinderbelange** und der elterlichen Verantwortung im Scheidungsrecht soll die gemeinsame elterliche Sorge als Regel für die rechtliche Gleichstellung getrennter Eltern sorgen, obwohl in der Alltagsrealität die meisten Kinder von ihren Müttern aufgezogen werden, also keine faktische Gleichstellung besteht. Dies wird bei getrennten Eltern in erster Linie von Männern verlangt. Die Forderungen der Alleinerziehenden nach einer besseren finanziellen Absicherung und Entlastungen bei ihrer Arbeit sind hauptsächlich

Frauenanliegen. Dass sie viel weniger bereitwillig aufgenommen werden als die Forderung nach dem gemeinsamen Sorgerecht als Regel, ist bezeichnend für den Stand der Gleichstellung.

Die **Sorgerechtsrevision** soll aus Sicht der BefürworterInnen beide getrennten Eltern in der Verantwortung belassen und der elterlichen Verbundenheit Rechnung tragen. Die Mutter, bei der das Kind aufwächst, soll nicht mehr verhindern können, dass beide Eltern die elterliche Sorge haben und sie soll den Kontakt des Vaters mit dem Kind nicht hintertreiben können. Es bestehen aber erhebliche Zweifel, ob diese Ziele durch eine gesetzliche Änderung des Sorgerechts überhaupt zu erreichen sind. Ein Blick auf die verheirateten Eltern zeigt, dass in den allermeisten Paarfamilien die Mütter die Kinder praktisch allein betreuen – trotz gemeinsamem Sorgerecht. Veränderungen müssen also bei der Zweielternfamilie eingeleitet werden, nicht erst nach der Trennung der Eltern.

Das heutige Gesetz beteiligt die getrennt lebenden Eltern/Väter weitgehend an der elterlichen Verantwortung und macht klare Vorgaben dafür, auch für den Streitfall. Die heutige Regelung der elterlichen Sorge soll deshalb grundsätzlich bestehen bleiben. Die **Regelung der Kinderbelange** im heutigen Gesetz muss aber **besser durchgesetzt werden**. Es müssen Möglichkeiten geprüft werden, wie dies geschehen kann.

Empfehlungen:

- **Ausbildung** der zuständigen **Behördenmitglieder**
- Eltern sollten im Hinblick auf die Geburt eines Kindes eine **verpflichtende Vereinbarung** ausarbeiten, betreffend Aufteilung der Betreuung, des finanziellen Unterhalts, der Entscheidungsbefugnisse und der Situation nach einer allfälligen Aufhebung des gemeinsamen Haushalts.
- Die **gemeinsame elterliche Sorge** als Regel bei getrennt lebenden Eltern ist abzulehnen. Sie verbessert die faktische Gleichstellung von Frau und Mann in der Familie nicht, setzt aber Mütter und Kinder zusätzlichen Belastungen, Unsicherheiten und Konflikten aus.

14.2. Art. 16 zu Ziff. 3: Bürgerrecht, Wahl des Familiennamens

Im **Namensrecht** findet sich immer noch eine **Ungleichbehandlung** insofern, als die verheiratete Frau den Namen ihres Mannes in der Regel annehmen muss, während der Mann den seinen ohne weiteres behält und ihn der Familie (der Frau und den Kindern) überträgt. Immerhin kann die Frau ihren eigenen Namen durch einfache Erklärung vor der Zivilstandsbeamten oder dem -beamten zusätzlich als Erstnamen behalten. Es ist ihr aber verwehrt, ihn dem Ehemann und vor allem den der Ehe entsprossenen Kindern weiterzugeben. Die Eheleute können zwar auch den Namen der Frau als Familiennamen wählen, doch brauchen sie dafür die Zustimmung der kantonalen Regierung, welche nur erteilt wird, wenn „achtbare Gründe“ vorliegen. Die Praxis hierzu ist mancherorts grosszügig. Trotzdem ist festzustellen, dass das geltende Recht im Namensrecht der Familie immer noch keine Gleichstellung kennt und die verheiratete Frau namensrechtlich „verschwindet“. Immerhin ist zurzeit eine **Revision des Namensrechtes** im Gang, wo nicht nur die Gleichbehandlung der Ehegatten mit Bezug auf die Frage, ob sie den eigenen Namen behalten können, diskutiert wird, sondern auch die Frage der Weitergabe des mütterlichen oder väterlichen Namens an die gemeinsamen Kinder. Deren Ergebnis ist noch offen.

14.3. Art. 16 zu Ziff. 4: Zwangsheiraten

Ob die Bestrafung von Zwangsheiraten **spezifischer straf- oder zivilrechtlicher Regelungen** bedarf, ist unter NGOs in der Schweiz sehr **umstritten**. Im Gegensatz etwa zu neuen gesetzlichen Normen bezüglich Gewalt in Ehe und Partnerschaft beträfe eine solche Regelung in der Praxis nur ausländische Bevölkerungsgruppen. Die Diskussion um Zwangsheirat geht dementsprechend oft mit rassistischen Stereotypen einher und wird für ausländerfeindliche politische Positionen instrumentalisiert. Auch werden Zwangsheirat und arrangierte Heiraten oft vermischt und damit den betroffenen Frauen die Fähigkeit zu autonomen Entscheidungen abgesprochen.

Empfehlungen:

- Verstärkte **Präventionsarbeit** in Schulen und in der offenen Jugend(sozial)arbeit, wenn möglich unter adäquater Einbindung der Eltern.
- Systematische **Datensammlung**, z.B. mittels Errichtung einer (anonymen) Meldedatenbank, und Förderung von qualitativen und quantitativen Studien zur vertiefenden Erklärung des Phänomens sowie Annäherung ans tatsächliche Ausmass.
- **Erfahrungsaustausch** mit anderen europäischen Staaten sowie mit den Herkunftsländern zur Optimierung der Handlungsstrategien gegen Zwangsheiraten und Erarbeitung von Unterstützungsangeboten für (potenziell) von Zwangsheirat Betroffene.

15. Art. 24: Massnahmen zur vollen Verwirklichung des Übereinkommens

15.1. Art. 24 zu Ziff. 1: Öffentlichkeitsarbeit und Umsetzung

Angesichts der **Empfehlung Nr. 55 des CEDAW-Ausschusses** zum ersten und zweiten Schweizer Staatenbericht, die Schweiz solle auch in Zukunft breite Öffentlichkeitsarbeit leisten, erstaunt die Aussage aus der Verwaltung, es sei nicht beabsichtigt, den dritten Staatenbericht offiziell vorzustellen. Dem geringen Bekanntheitsgrad der CEDAW wird damit nicht Abhilfe geschaffen. Der Text von CEDAW steht zwar in der Schweiz einer Vielzahl von Personen in deutscher Fassung zur Verfügung, ist er doch in der Zivilgesetzbuch-Ausgabe des Schulthess-Verlags von Peter Gauch abgedruckt. Dort wird auch darauf hingewiesen, wo in der amtlichen Sammlung der französische Text zu finden ist. Das Problem ist leider, dass dies nur wenige wissen, weil die diesbezügliche Öffentlichkeitsarbeit nicht stattfand.

Der Bund leistet mit der finanziellen Unterstützung der NGO-Koordination post Beijing Schweiz einen Beitrag zur Öffentlichkeitsarbeit und Umsetzung der CEDAW. Allerdings ist einerseits angesichts der seit 1996 gleich gebliebenen Höhe des Beitrags und ständig gewachsener Aufgaben eine Unmenge unbezahlter Arbeit (2007: über 800 Stunden) seitens der NGO-Koordination nötig. Zudem ist die finanzielle Unterstützung ab 2009 in Frage gestellt.

In der föderalistischen Schweiz wird **Informations- und Sensibilisierungsarbeit** vielfach durch **Verbände, Vereine und lokale Trägerinnen** geleistet – Organisationen, die oft und teilweise sogar ausschliesslich auf Freiwilligenarbeit basieren. Dies bedeutet einerseits, dass vieles nur so lange funktioniert, wie einzelne Personen sich ein unentgeltliches Engagement leisten können. Die Kontinuität von einschlägigem Wissen und Erfahrungen hängt in diesem Fall an den Personen, das Wissen wird nicht in die Organisation als ganze integriert. Dies ist unbefriedigend und ‚ökonomisch‘ eigentlich nicht vertretbar. Andererseits stösst Freiwilligenarbeit schnell auch an die Grenzen des Machbaren. Engagierte Frauen, die oft den Spagat zwischen Beruf und Familie machen müssen, haben kaum mehr Zeit, sich auch noch freiwillig für eine gute Sache ins Zeug zu legen. Damit verbunden sind eine höhere Fluktuation und ein grösserer Know-how-Verlust.

15.2. Art. 24 zu Ziff. 2: Die Frage der Ratifizierung des Zusatzprotokolls CEDAW (2000)

Seit kurzem steht der Ratifizierung des OP-CEDAW durch die Schweiz erfreulicherweise nichts mehr im Wege: Beide Kammern der Legislative haben ihr inzwischen zugestimmt (Nationalrat 3.12.2007, Ständerat 13.3.2007).

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

AHV	=	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AuG	=	AusländerInnengesetz
BBG	=	Berufsbildungsgesetz
BFS	=	Bundesamt für Statistik
BVG	=	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
Bvw	=	Bundesverwaltung
ETH	=	Eidgenössische Technische Hochschule
DEZA	=	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EBG	=	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau
EPA	=	Eidgenössisches Personalamt
FIZ	=	Fraueninformationszentrum
GM	=	Gender Mainstreaming
GB	=	Gender Budgeting
IV	=	Invalidenversicherung
J+S	=	Jugend + Sport
KMU	=	Kleine und mittlere Unternehmen
KTI	=	Die Förderagentur für Innovation
NFP	=	Nationales Forschungsprogramm
NGO	=	Non governmental organization
OHG	=	Opferhilfegesetz
Seco	=	Staatssekretariat für Wirtschaft
WHO	=	Weltgesundheitsorganisation der Vereinten Nationen
ZGB	=	Zivilgesetzbuch

Endnoten

- ¹ Quellen: Offizieller Evaluationsbericht zur Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung des Eidg. Personalamts vom 11.11.2004; detaillierter aber inoffizieller Bericht an den Bundesrat über den Fortschritt der Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung 2000 – 2003 des EPA, Personalpolitische Kennziffern 2006 des EPA, Broschüre „Ganzer Lohn für ganze Arbeit“ des vpod Bern von 2006
- ² Man hört, dass der Bundesrat die Weisungen ausser Kraft setzen will.
- ³ Abzuklären bliebe die Situation des Reinigungspersonals, das in der Hauptsache weiblich ist. Es ist nicht auszuschliessen, dass sich dessen Stellung durch verschiedene Umstrukturierungen nochmals massiv verschlechtert hat.
- ⁴ Motion Leutenegger Oberholzer 04.3814, vom Ständerat am 19.12.07 abgelehnt, parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer zum Gender-Reporting 05.427 im NR am 03.12.07 abgelehnt
- ⁵ 30.11.07: www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/integration/berichte.Par.0001.File.tmp/Integrationsbericht_d.pdf
- ⁶ 30.11.07: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.90163.pdf
- ⁷ 29.11.07: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/schw_aus.html
- ⁸ Die Gewerkschaft Unia und die Stiftung ECAP forderten am 30.11.2007 eine Sprachbildungsoffensive, deren Kernelemente auf einem breiten Kursangebot, der Abgabe von Bildungsgutscheinen an Migrantinnen und Migranten und Freistellungen während der Arbeitszeit beruhen.
- ⁹ Büro BASS: Bedarfsanalyse Frauenhäuser, Bern, Nov. 2004
- ¹⁰ SKBF Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung 2006
- ¹¹ Bundesamt für Gesundheit, Netzbrief Bildung und Gesundheit, Okt. 2007
- ¹² Silvia Strub, Eveline Hüttner, Jürg Guggisberg: Arbeitsteilung in Paarhaushalten: Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in der Schweiz, Volkszählung 2000, BFS, 2005
- ¹³ Stand 30.11.2007
- ¹⁴ vgl. IMES-Rundschreiben vom 25.8.2004 „Aufenthaltsregelung für die Opfer von Menschenhandel“
- ¹⁵ SFM, Menschenhandel in der Schweiz. Opferschutz und Alltagsrealität, 2007, S. 126
- ¹⁶ Das AuG trat auf den 1.1.2008 in Kraft.
- ¹⁷ Janine Dahinden, Fabienne Stants, Arbeits- und Lebensbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz, Schweiz. Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien SFM, 2006
- ¹⁸ <http://www.parlament.ch/d/ra-raete/nratsrat/seiten/index.aspx> : Wahlen 2003: 50 NR von 200 und 11 SR von 46 weiblich. Wahlen 07: 57 NR und 10 SR weiblich.
- ¹⁹ www.bfs.admin.ch
- ²⁰ Gemäss der Studie Swiss electoral studies – selects
- ²¹ Empfehlung Nr. 41 des CEDAW-Ausschusses
- ²² Statistik der Schüler und Studierenden 2005
- ²³ Universität Zürich, Jacobs Center for Productive Youth Development: Präsentation erster Ergebnisse des Kinder- und Jugendsurveys COCON: Einfühlsame, verantwortungsbewusste und anstrengungsbereite Jugend (S. 10); COCON Competence and Context, Schweizer Befragung von Kindern und Jugendlichen. www.cocon.unizh.ch
- ²⁴ siehe oben und SAKE, Erwerbstätige nach ausgeübten Berufsgruppen und beruflicher Stellung, BFS
- ²⁵ Eine 2006 von Travail.Suisse bei den Berufsfachschulen durchgeführte Umfrage bestätigt dies.
- ²⁶ M. Ulmi, E. Maurer, Geschlechterdifferenz und Nachwuchsförderung in der Wissenschaft. Studie 3 im Rahmen des SOWI-Disslabors; Zürich 2005; W. Wirth, J. Matthes, U. Mögerle, E. Prommer, Traumberuf oder Verlegenheitslösung? Einstiegsmotivation und Arbeitssituation des wissenschaftlichen Nachwuchses in Kommunikationswissenschaft und Medienwissenschaft, in: Publizistik, 2005, S. 320-340
- ²⁷ Lukas Baschung, Romain Felli, Une relève universitaire (plus) féminine? Evaluation dans une perspective genre du “Programme fédéral d’encouragement de la relève, 1992-2004”, in: Wer sind die Besten? Chancengleichheit in Berufungsverfahren, herausgegeben von Barbara Müller, Gabriela Obeser und Katharina von Salis, 2006
- ²⁸ Pressedienst Travail.Suisse – Nr. 3 – 26.2.2007 – Bildung/ Gleichstellung
- ²⁹ Die in der Beitragsperiode 2004-2007 ursprünglich vorgesehenen Mittel von 6 Mio. Franken zur Förderung der Gender Studien wurden massiv auf 3,2 Mio. Franken gekürzt.
- ³⁰ BFS, Provisorische Ergebnisse der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2007
- ³¹ Elisabeth Freivogel, Oliver Steiner, Die Regelung der Überzeitzuschläge und das Verbot der Geschlechterdiskriminierung, AJP/PJA 2001 S. 993-1001
- ³² Simone Prodoliet, Carlo Knöpfel, Martin Wälchli, 2001, Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Ein Positionspapier von Caritas Schweiz
- ³³ Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes, im Auftrag des Bundesamts für Justiz, Büro BASS 2006
- ³⁴ Zahlen aus der Mitteilung des Bundesamts für Statistik vom 1.11.2004 zur Freiwilligen-Arbeit in der Schweiz und aus den geschlechterdifferenzierten Rechnungs-Analysen im Kanton Basel-Stadt von 2004
- ³⁵ Existenzsicherung im Alter. Alterspolitik aus Frauensicht, Gemeinsame Stellungnahme der Arbeitsgruppe ‚Alterspolitik aus Frauensicht‘ mit Frauen der CVP, CSP, SP sowie dem Katholischen Frauenbund und der Kath. Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmer-Bewegung KAB Schweiz, Ressort Frauenrat, Sept. 2007
- ³⁶ Yvonne Riaño, Nadia Baghdadi, 2007, Soziale Integration und Ausschluss von Migrantinnen in der Schweiz, laufendes Forschungsprojekt NFP 51
- ³⁷ www.bbt.admin.ch/themen/berufsbildung
- ³⁸ “Social class is an important and independent prognostic factor of breast cancer mortality”, International Journal of Cancer, juillet 2007, vol. 119, n. 5. et “Hormonal contraception and post-menopausal hormonal therapy and breast cancer”, OMS-IARC monographs on the evolution of carcinogenetic risk in human, vol. 72, 1999
- ³⁹ Z.B. die in der Zucht verbotenen aber verwendeten Östrogene, Xeno-Östrogene: Pestizide, mit der Herstellung und Vernichtung von Kunststoff zusammenhängende Produkte.
- ⁴⁰ Siehe insbesondere « Récits de courage et de résistance » (Okt. 2005) und das Micheline Calmy-Rey, damalige Bundespräsidentin, am 17.10.2007 übergebene Dossier « Refuser la misère, un chemin vers la paix » auf www.quart-monde.ch
- ⁴¹ Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS, 2007
- ⁴² Elisabeth Freivogel, Nachehelicher Unterhalt, Verwandtenunterstützung, Sozialhilfe. Wenn das Familieneinkommen nach Trennung oder Scheidung nicht für zwei Haushalte ausreicht: Rechtsprechung und Änderungsbedarf bei Mankofällen. Eine Analyse von Gerichtsurteilen, Sozialhilfegesetzgebung und –praxis, erstellt im Auftrag der Eidg. Kommission für Frauenfragen, 2006/2007

⁴³ Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS, 2003 und 2007
⁴⁴ Gender Mainstreaming in der Bundesverwaltung, Anhang 4.2.5: Geschlechtsspezifische Ausgabenanalyse von J+S im BASPO: Geschlechtsspezifische Budgetanalyse der Abteilung Jugend und Sport im BASPO
⁴⁵ 05.3713 – Motion Kommission für Rechtsfragen NR: Scheidungsrecht, Überprüfung der Regelung betreffend Vorsorgeausgleich und Kinderbelange