

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

## Inhaltsverzeichnis

<u>Dritter Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW).....</u>	<u>1</u>
<u>Inhaltsverzeichnis.....</u>	<u>1</u>
<u>A) Einleitung.....</u>	<u>4</u>
<u>B) Wichtige Trends seit 2001 im Überblick .....</u>	<u>6</u>
Geschlechtsspezifische Bevölkerungsentwicklung.....	6
Frauen und Männer in Wirtschaft und Arbeitswelt .....	7
Frauen und Männer in der Bildung.....	10
Frauen und Männer im Gesundheitswesen .....	12
Frauen und Männer im öffentlichen Leben.....	13
Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie .....	14
Frauen in besonderen Lebenslagen.....	15
Frauen und Gewalt.....	16
Frauenhandel.....	17
Staatliche Gleichstellungsinstitutionen und -instrumente .....	18
<u>C) Die einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens und ihre Umsetzung in der Schweiz.....</u>	<u>21</u>
Art. 1 Diskriminierungsverbot.....	21
1. Die grundsätzliche Geltung des Diskriminierungsverbots von Art. 1 CEDAW .....	21
2. Allgemeine Rechtsgleichheit und Gleichberechtigung der Geschlechter.....	21
3. Symmetrisches Differenzierungsverbot.....	23
4. Gleichstellungsauftrag an die Gesetzgebung .....	25
5. Allgemeines Diskriminierungsverbot .....	26
Art. 2 Massnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung in Gesetzgebung und Praxis .....	28
1. Regionale Unterschiede und die vereinheitlichende Wirkung des Diskriminierungsverbots.....	28
2. Die Umsetzung des Diskriminierungsverbots in gerichtlichen Verfahren .....	30
3. Institutionelle Verankerung der Gleichstellung in den eidgenössischen und kantonalen Behörden.....	32
4. Gender Mainstreaming und Gender Budgeting .....	35
5. Analyse und Statistik .....	39

6. Die Bekämpfung der Diskriminierung von Migrantinnen und anderen Gruppen .....	41
7. Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen.....	42
<b>Art. 3 Massnahmen zur Sicherung der vollen Entfaltung und Förderung der Frau.....</b>	<b>57</b>
<b>Art. 4: Vorübergehende Sondermassnahmen .....</b>	<b>59</b>
<b>Art. 5 Bekämpfung von Rollenstereotypen, Anerkennung der gemeinsamen Verantwortung von Mann und Frau für die Erziehung der Kinder.....</b>	<b>64</b>
1. Bekämpfung von Rollenstereotypen in den Medien.....	64
2. Bekämpfung von Rollenstereotypen in Schule und Ausbildung .....	66
3. Propagierung der partnerschaftlichen Aufteilung der Haus- und Familienarbeit.....	66
4. „Die Rote Zora“ .....	69
5. Der nationale Tochtertag.....	70
6. Sensibilisierung für Geschlechtergleichstellung .....	71
<b>Art. 6 Abschaffung von Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution.....</b>	<b>73</b>
1. Faktische Trends im Detail.....	73
2. Massnahmen des Bundes .....	74
3. Schutz der ausländischen Cabaret-Tänzerinnen.....	78
<b>Art. 7 Beseitigung der Diskriminierung im politischen und öffentlichen Leben .....</b>	<b>81</b>
1. Förderung der politischen Partizipation der Frauen .....	81
2. Verbesserung des Zugangs von Frauen zu Verwaltung und Gerichten .....	83
3. Rückzug des Vorbehaltes zu Art. 7.....	84
4. Förderung der Partizipation von Frauen in anderen Staaten .....	85
<b>Art. 8 Vertretung und Mitarbeit auf internationaler Ebene.....</b>	<b>88</b>
1. Frauen im diplomatischen Dienst.....	88
2. Frauen in Verhandlungsdelegationen und in internationalen Organisationen.....	90
<b>Art. 9 Staatsangehörigkeit .....</b>	<b>92</b>
<b>Art. 10 Bildung .....</b>	<b>93</b>
1. Bildungsstand und Zugang zu Bildungsprogrammen und –institutionen, Bekämpfung stereotyper Rollenbilder in der Ausbildung/Berufswahl .....	93
2. Zugang zu Stipendien und Ausbildungsbeihilfen.....	106
3. Zugang zu Weiterbildungsprogrammen .....	107
4. Bildungsabbruch.....	108
5. Besonders benachteiligte Gruppen.....	109
6. Entwicklungszusammenarbeit .....	110
<b>Art. 11 Berufsleben .....</b>	<b>112</b>
1. Zugang zum Arbeitsmarkt und Lohnleichheit: Statistische Trends im Detail.....	112
2. Massnahmen des Bundes .....	120
3. Soziale Sicherheit .....	124
4. Gesunde und sichere Arbeitsbedingungen.....	128
5. Vereinbarkeit von Familie und Beruf .....	129
6. Massnahmen des Bundes und der Kantone als Arbeitgeber .....	134
7. Besonders benachteiligte Gruppen.....	139
<b>Art. 12 Gesundheit .....</b>	<b>140</b>
1. Aktuelle Trends.....	140
2. Zugang zu allgemeinen Gesundheitsdiensten: Massnahmen des Bundes .....	144
3. Zugang zu frauenspezifischen Gesundheitsdiensten im Zusammenhang mit sexueller und reproduktiver Gesundheit .....	146

---

4. Zugang zu Gesundheitsdiensten für besonders benachteiligte Gruppen .....	149
5. Genitalverstümmelungen in der Schweiz .....	154
6. Entwicklungszusammenarbeit .....	156
<b>Art. 13 Andere Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens .....</b>	<b>158</b>
1. Armut von Frauen .....	158
2. Familienzulagen .....	161
3. Zugang zu Freizeitbeschäftigungen, Sport und Kultur .....	162
4. Umwelt und nachhaltige Entwicklung .....	165
<b>Art. 14 Frauen auf dem Lande.....</b>	<b>167</b>
1. Unterschiede zwischen Stadt und Land .....	167
2. Bäuerinnen.....	169
<b>Art. 15 Gesetzliche Gleichstellung .....</b>	<b>171</b>
1. Rechtsfähigkeit .....	171
2. Freie Wahl von Aufenthalt und Wohnsitz, im Besonderen von Ausländerinnen.....	172
<b>Art. 16 Ehe- und Familienfragen .....</b>	<b>177</b>
1. Faktische Trends.....	177
2. Die Praxis der Gerichte zum neuen Scheidungsrecht.....	177
3. Bürgerrecht, Wahl des Familiennamens.....	180
4. Zwangsheiraten.....	181
<b>Art. 24 Massnahmen zur vollen Verwirklichung des Übereinkommens.....</b>	<b>183</b>
1. Öffentlichkeitsarbeit und Umsetzung.....	183
2. Die Frage der Ratifizierung des Zusatzprotokolls CEDAW (2000).....	184
<b><u>Anhang I: Statistische Daten.....</u></b>	<b><u>185</u></b>
Anhang I A) Angaben zur Bevölkerung in der Schweiz.....	185
Anhang I B) Angaben zu Frauen im öffentlichen Leben.....	188
Anhang I C) Frauen im Erwerbsleben.....	193
Anhang I D) Frauen im Bildungswesen .....	204
Anhang I E) Frauen und Gesundheit.....	208
Anhang I F) Frauen auf dem Lande .....	210
<b><u>Anhang II: Abkürzungsverzeichnis .....</u></b>	<b><u>223</u></b>
<b><u>Anhang III: Liste der massgeblichen Gesetzestexte .....</u></b>	<b><u>226</u></b>

## **A) Einleitung**

1. Das Übereinkommen von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) ist für die Schweiz am 26. April 1997 in Kraft getreten (SR 0.108). Das Übereinkommen ist 1979 im Rahmen der UNO entstanden und seither von 185 Staaten ratifiziert worden. Es konkretisiert das Diskriminierungsverbot für alle Lebensbereiche und verpflichtet die Staaten, Massnahmen zur Beseitigung von Diskriminierungen der Frauen zu ergreifen. Die Vertragsstaaten haben regelmässig Berichte über die Umsetzung der vertraglichen Verpflichtungen abzuliefern. Der zuständige Expertenausschuss diskutiert die Staatenberichte mit den Vertreterinnen und Vertretern der Staaten und formuliert Empfehlungen an die Vertragsstaaten, wie sie die Umsetzung des Übereinkommens und die Berichterstattung darüber verbessern könnten.

2. Die Schweiz hat 2001 einen ersten Bericht zum erwähnten Übereinkommen abgeliefert. Wegen seiner Verspätung galt er als kombinierter erster und zweiter (nachfolgend: erster/zweiter) Bericht, der die Situation in der Schweiz umfassend darstellte und die getroffenen Massnahmen beschrieb.<sup>1</sup> Der zuständige CEDAW-Expertenausschuss diskutierte den Bericht im Januar 2003, befragte dazu die anwesenden schweizerischen Vertreterinnen und Vertreter und verabschiedete eine Reihe von Empfehlungen an die Schweiz, wie die Umsetzung des Übereinkommens verbessert werden könnte.<sup>2</sup> Der Bundesrat nahm im April 2003 von den Empfehlungen des Ausschusses Kenntnis und empfahl diese seinerseits den zuständigen Stellen zur Umsetzung.

3. Nun ist der nächste Berichtszyklus fällig. Der vorliegende dritte Bericht soll primär über die faktischen Veränderungen seit dem letzten Bericht sowie über die Massnahmen zur Umsetzung der CEDAW-Bestimmungen und der Empfehlungen des Ausschusses Auskunft geben. Der nun vorliegende dritte Bericht wurde durch die Direktion für Völkerrecht auf der Grundlage von Informationen aus der Bundesverwaltung, den Kantonen und von spezialisierten Organisationen und in Zusammenarbeit mit den verschiedenen, für die jeweiligen Sachfragen zuständigen Ämtern erstellt.

---

<sup>1</sup><http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/intla/humri/humrtr/humrep/women.html>

<sup>2</sup><http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/intla/humri/humrtr/humrep/women.html>

4. Der dritte Bericht gibt zuerst einen Überblick über wichtige Trends seit 2001 (Teil B) und stellt dann die seit 2001 getroffenen Massnahmen des Bundes und der Kantone im Einzelnen dar, die sich auf die Bestimmungen von CEDAW und auf die Empfehlungen des Ausschusses beziehen (Teil C). Darin sind auch Informationen über den Aktionsplan der Schweiz zur Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing enthalten. Laufende Entwicklungen wurden bis 1. Januar 2008 berücksichtigt. Im Anhang finden sich statistische Angaben zu den angesprochenen Themen. Der vorliegende dritte Bericht wird zudem ergänzt durch ein (aktualisierungsbedürftiges) *Core Document*, das allgemeine Fragen der Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz thematisiert und den verschiedenen Kontrollausschüssen der UNO bereits vorliegt.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> <http://tb.ohchr.org/default.aspx>

## **B) Wichtige Trends seit 2001 im Überblick**

Dieser Teil fasst wesentliche faktische Trends und getroffene Massnahmen in Sachbereichen zusammen, welche die Bestimmungen des Übereinkommens betreffen.

### **Geschlechtsspezifische Bevölkerungsentwicklung**

5. Die schweizerische Wohnbevölkerung ist auch in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen und hat Ende 2006 7.5 Millionen Menschen erreicht. Davon sind 51.0% Frauen. Die Bevölkerungszunahme ist in erster Linie auf einen positiven Wanderungssaldo und auf einen deutlichen Geburtenüberschuss der Ausländerinnen in der Schweiz zurückzuführen. Der Bevölkerungsteil mit schweizerischer Staatsbürgerschaft wächst heute nur noch durch Einbürgerungen. Im europäischen Vergleich hat die Schweiz mit heute 20.6% (Stand 31.8.2007) einen der höchsten Ausländeranteile. Von den in der Schweiz lebenden ausländischen Staatsangehörigen sind 47.2% Frauen.

6. Der **Altersaufbau** der Bevölkerung hat sich in den letzten Jahrzehnten massiv verändert. Der Anteil der Jungen (unter 20 Jahren) sank deutlich, jener der über 64 Jahre alten stieg auf 16.2% und bei den Hochbetagten (über 79 Jahre) ist der Anstieg besonders ausgeprägt (heute 4.6%). Bei den Alten beträgt der Frauenanteil 58.2%, bei den über 79-Jährigen sogar 66.2%. Die Statistiker führen dies auf die stetig steigende Lebenserwartung zurück. Frauen leben durchschnittlich um 4.9 Jahre länger als Männer. Die durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt beträgt 84.0 Jahre (Frauen) bzw. 79.1 Jahre (Männer). Die langfristige Entwicklung der Lebenserwartung lässt jedoch eine allmähliche Abschwächung dieses steten Anstiegs erkennen. Die Differenz zwischen den beiden Geschlechtern reduziert sich zudem seit den 1990er Jahren. In den jüngeren Altersklassen sind die Frauen in der Minderheit, weil mehr Knaben als Mädchen geboren werden (106 Knaben auf 100 Mädchen).

7. In den letzten Jahrzehnten ist die **Geburtenzahl in der Schweiz drastisch gesunken**. Im statistischen Durchschnitt bringen 100 Frauen im Alter von 15 bis 49 Jahren 144 Kinder zur Welt. Für den Erhalt des Generationenbestandes wären 210 Geburten notwendig. Gleichzeitig erhöhte sich das durchschnittliche Alter der Mutter bei der Geburt: Nur noch 10.9% der Kinder kommen vor dem 25. Geburtstag ihrer Mutter zur Welt. Die Zahl kinderreicher Familien sinkt und die Familien mit Kindern haben im Durchschnitt immer weniger Kinder.

8. Weit mehr als die Bevölkerung ist in den letzten Jahrzehnten die **Zahl der Haushalte gewachsen**. Gut ein Drittel der Bevölkerung lebt heute in Ein-Personen-Haushalten. Trotzdem ist die Familie nach wie vor die dominierende Form des Zusammenlebens: 79% der Bevölkerung lebte 2000 in Familienhaushalten. Die Haushalte mit Paaren ohne Kinder haben gegenüber jenen mit Kindern deutlich zugenommen. Parallel zu den steigenden Scheidungsziffern nahmen seit 1990 die Zahl der Einelternhaushalte um 11.2% zu: 15.2% der Familienhaushalte mit Kindern sind Einelternhaushalte, in ihrer überwiegenden Mehrzahl sind es Frauen mit ihren Kindern und knapp die Hälfte dieser Frauen sind geschieden. Der Anteil der Konsensualpaare an den Familienhaushalten mit und ohne Kinder liegt bei knapp 10%. Unverheiratete Paare bleiben aber in den meisten Fällen kinderlos: nur ein Fünftel dieser Paare hat Kinder. Vor allem in der jüngeren Generation ist diese Lebensform weit verbreitet. Bei vielen mündet das Konkubinat aber früher oder später in eine Ehe, spätestens dann, wenn ein Kind unterwegs ist. Nicht eheliche Geburten sind denn auch relativ selten: 2006 war fast jede siebte Geburt nicht ehelich.

9. Die Zahl der **Eheschliessungen ist deutlich rückläufig** und betrug 2006 5.3 Heiraten pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohner. Das durchschnittliche Erstheiratsalter hat sich für Frauen und Männer kontinuierlich erhöht. Gleichzeitig hat sich das Scheidungsrisiko erhöht. Von den 2006 geschlossenen Ehen werden – gleich bleibendes Scheidungsverhalten vorausgesetzt – laut Statistik 52% mit einer Scheidung enden. Dazu kommt, dass das Scheidungsrisiko mit jedem jüngeren Heiratsjahrgang wächst.

## **Frauen und Männer in Wirtschaft und Arbeitswelt**

10. Seit Anfang der 90er Jahre ist die **Erwerbsquote** der Frauen fast kontinuierlich gestiegen, während sie bei den Männern gesunken ist. 2007 waren 76% der männlichen (1991: 81%) und 60% der weiblichen Bevölkerung (1991: 57%) ab 15 Jahren erwerbstätig oder auf Stellensuche. Damit liegt die Erwerbsbeteiligung der Frauen heute noch gut 15 Prozentpunkte unter derjenigen der Männer. Während die Erwerbsquote bei den 15- bis 24-jährigen Frauen nur leicht unterhalb der entsprechenden Quote der Männer liegt, öffnet sich die Schere bei den höheren Altersklassen: Ab 25 Jahren ist die Erwerbsbeteiligung der Frauen in allen Altersgruppen deutlich niedriger als jene der Männer. Das unterschiedliche Erwerbsverhalten zwischen Männern und Frauen manifestiert sich jedoch vor allem im Umfang der Erwerbsarbeit: Mehr als die Hälfte der erwerbstätigen Frauen (57%), aber nur 12% der

Männer gingen 2007 einer **Teilzeitarbeit** nach. Die Teilzeitarbeit ist somit immer noch ein typisches Merkmal der weiblichen Erwerbsarbeit.<sup>4</sup>

11. Im Allgemeinen haben Frauen immer noch eine **niedrigere berufliche Stellung** als Männer: Sie sind öfter Angestellte ohne leitende Funktion, Männer sind deutlich häufiger Selbständigerwerbende und Angestellte in Unternehmensleitung oder mit leitender Funktion. Diese Ungleichheit bleibt auch bei gleichem Bildungsstand von Frauen und Männern bestehen.<sup>5</sup>

12. Frauen sind im Verhältnis stärker von **Erwerbslosigkeit** betroffen als Männer: 2007 lag die Erwerbslosenquote der Frauen bei 4.8%, jene der Männer bei 3,4%. Die grösste Erwerbslosigkeit wird bei Personen zwischen 15 und 24 Jahren verzeichnet.<sup>6</sup>

13. Die Löhne der Frauen sind im Durchschnitt deutlich tiefer als jene der Männer. Im Jahr 2006 betrug die **Lohndifferenz** im privaten Sektor 19,1%. Zwischen 1998 und 2002 haben sich die Unterschiede kaum verändert, von 2002 bis 2004 ist der Unterschied um 1 Prozentpunkt, zwischen 2004 und 2006 um 0.8% gesunken. Ein Teil davon ist auf unterschiedliche Arbeitsplatzstrukturen zurückzuführen. Die Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen besteht über alle Wirtschaftszweige hinweg, zudem variieren die Löhne zwischen den Branchen erheblich. Betrachten wir die Wirtschaftsbranchen mit den tiefsten Löhnen, betragen die Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern 8% bis 28%. Im Gastgewerbe mit 58% weiblichen Angestellten sind die Lohnunterschiede am geringsten. In der Branche "Herstellung von Lederwaren und Schuhen" mit einem Frauenanteil von 57% sind sie dagegen am höchsten.<sup>7</sup>

14. Auch bei gleicher Bildung und gleicher beruflicher Stellung liegt der standardisierte monatliche Bruttolohn in der Privatwirtschaft bei den Frauen tiefer als bei den Männern. Je nach Bildungsniveau verdienen Frauen zwischen 13% (Lehrerpatent) und 23% (Universität, Hochschule) weniger als die Männer. Der Lohn von Frauen ist je nach beruflicher Stellung zwischen 13% (unterstes Kader) und 24% (mittleres und oberes Kader) tiefer als jener der Männer.<sup>8</sup>

15. Im öffentlichen Sektor des Bundes betrug die Lohndifferenz im Jahr 2006 noch 12,9%. Die Lohnunterschiede sind also deutlich kleiner als im privaten Sektor. Die Lohndifferenz zwischen

---

<sup>4</sup><http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit.html>

<sup>5</sup> dito

<sup>6</sup> dito

<sup>7</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne.html>

<sup>8</sup> dito



den Geschlechtern hat sich zwischen 1994 und 1998 von 13,0% auf 10,1% gesenkt, zwischen 2000 bis 2004 geringfügig verkleinert, im Jahr 2006 aber vergrössert. Wie in der Privatwirtschaft ist ein Teil der Lohndifferenz auf unterschiedliche Arbeitsplatzstrukturen zurückzuführen. Im öffentlichen Sektor der kantonalen Verwaltung sind die Unterschiede auf einem ähnlichen Niveau wie im privaten Sektor.<sup>9</sup>

16. Rund acht von zehn Frauen, die in Paarhaushalten mit Kindern unter 15 Jahren leben, tragen die **Hauptlast der Hausarbeit und der familiären Betreuungsaufgaben** alleine. Die gemeinsame Führung des Haushalts wird bei Paaren mittleren Alters bedeutend seltener praktiziert als bei jüngeren, wo noch keine Kinder im Haushalt leben. Die gemeinsame Verantwortung für die Hausarbeit nimmt erst wieder ab dem Rentenalter leicht zu. Für Haus- und Familienarbeit wenden Frauen gesamthaft gesehen fast doppelt soviel Zeit auf wie Männer (durchschnittlich 32 Stunden pro Woche gegenüber 18 Stunden der Frauen und Männer im erwerbsfähigen Alter).<sup>10</sup> Anders als bei den ehrenamtlichen und freiwilligen Tätigkeiten für Vereine oder Organisationen, wo die Männer aktiver sind, übernehmen Frauen häufiger unbezahlte Hilfeleistungen für Verwandte oder Bekannte als Männer.<sup>11</sup>

17. Seit 1996 ist das **Bundesgesetz über die Gleichstellung** im Erwerbsleben in Kraft. Eine Evaluation zeigte, dass das Gesetz die Situation der von Diskriminierung am Arbeitsplatz Betroffenen verbessert hat und damit für Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung einen klaren Fortschritt darstellt. Zu den identifizierten Problemen gehören die Angst der Betroffenen, sich gegen Diskriminierungen zu wehren, aber auch die Schwierigkeiten der Informationsbeschaffung bei vermuteter Diskriminierung und Rechtsunsicherheiten, die auf Unklarheiten in der Rechtsprechung und auf substantielle Auslegungsdivergenzen unter den Gerichten zu wichtigen Begriffen und Verfahrensvorschriften zurückzuführen sind.

18. Vgl. dazu und zu den getroffenen Massnahmen unten, zu Art. 11, N. 265 ff.

---

<sup>9</sup> dito

<sup>10</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/04.html>

<sup>11</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/04/blank/key/freiwilligen-arbeit/ueberblick.html>

## Frauen und Männer in der Bildung

19. Die Bildungsunterschiede zwischen den Geschlechtern haben im Laufe der Zeit abgenommen. Der Anteil Personen ohne nachobligatorische Bildung hat sich seit den 80er Jahren halbiert, Frauen machen heute vermehrt einen Berufsschulabschluss.

20. Formal ist der Zugang zu allen schulischen und beruflichen Ausbildungsgängen für beide Geschlechter gleich gewährleistet. Faktisch ergeben sich jedoch bereits zu Beginn der **obligatorischen Schulzeit** Unterschiede. In den Klassen mit besonderem Lehrplan waren die Knaben im Schuljahr 2004/2005 stark übervertreten. Auch unter den Kindern, die Klassen wiederholen müssen, sind die Knaben in der Überzahl. Beim Übergang von der Primarschule in die Sekundarstufe I selektioniert das Schulsystem 65% der Mädchen gegenüber 60% der Knaben in Schultypen mit erweiterten Ansprüchen. Laut den Ergebnissen von PISA bestehen signifikante Leistungsunterschiede zwischen den Geschlechtern, anders als in vielen anderen Ländern, die keine solchen Differenzen aufweisen. Allerdings haben Faktoren wie „sozioökonomischer Hintergrund“ und Migrationsstatus einen grösseren Einfluss auf die Schulleistungen als das Geschlecht.

21. Diese (bescheidenen) Vorteile für die Mädchen liessen in den letzten Jahren Kritik an der „Feminisierung“ der obligatorischen Schulbildung laut werden, welche den heranwachsenden Knaben zu wenig Raum für ihre Entwicklung lasse. Allerdings ist nicht zu verkennen, dass es bis in jüngster Zeit die Bedürfnisse der Knaben waren, welche das öffentliche Schulsystem in vielerlei Hinsicht besonders prägten. Massnahmen, die vor allem Buben zugute kommen werden oft als „geschlechtsneutral“ empfunden, während Massnahmen, die Mädchen besonders fördern sollen, regelmässig kontrovers diskutiert werden.

22. Jedenfalls haben sich die Vorteile der Mädchen aus der obligatorischen Schulbildung in der nachobligatorischen (Berufs-)bildung nur sehr beschränkt ausgewirkt und sie reichten nicht aus, die Benachteiligungen der Frauen in der Berufswelt nachhaltig zu verbessern. Im Übergang zur **nachobligatorischen Bildung** lassen sich deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede feststellen. Der Anteil der Frauen zwischen 25 und 64 Jahren ohne nachobligatorische Bildung ist immer noch deutlich höher als derjenige der Männer im selben Alter (2006: 23% gegenüber 13%), aber die jungen Frauen holen auf: Während in den Achtziger Jahren bedeutend mehr Männer als Frauen im Anschluss an die Volksschule eine weitere Ausbildung absolvierten, sind diese Unterschiede in den letzten Jahren fast vollständig

verschwunden. Junge Männer entscheiden sich nach der obligatorischen Schulzeit generell häufiger für eine Berufsausbildung, während junge Frauen eher eine allgemein bildende Schule wie das Gymnasium oder die Diplommittelschule wählen. Allerdings gibt es hierbei grosse regionale Unterschiede. In Ausbildungen, die zu Berufs- und Höheren Fachprüfungen führen und damit zu einer Spezialisierung und Vertiefung des erlernten Berufs sowie zu einer Erweiterung von beruflichen Fähigkeiten, sind die Männer wieder deutlich übervertreten. Bei den Berufsprüfungsabschlüssen liegt der Frauenanteil mit zunehmender Tendenz bei einem Drittel (34%). Bei den Höheren Fachprüfungen, die zur selbständigen Leitung eines Betriebs berechtigen, ist der Frauenanteil mit 20% (2006) nach wie vor sehr tief, obwohl er sich seit Mitte der Achtziger Jahre verdoppelt hat. Zunehmende Bedeutung kommt den auf gleichem Niveau angesiedelten höheren Fachschulabschlüssen zu. Der Frauenanteil beträgt hier im Moment 32% (mit deutlich steigender Tendenz da die Gesundheitsberufe ab 2007 integriert werden).

23. Die markant **geschlechtsspezifische Berufswahl** hat sich seit 1990 kaum verändert, es lassen sich sowohl bei den jungen Frauen wie Männern nur minimale Verschiebungen erkennen. Die gesamthaft beliebteste Berufsgruppe bilden die Büroberufe mit einem Frauenanteil von beinahe zwei Dritteln. Junge Männer wählen öfter Berufe der Metall- und Maschinenindustrie oder technische Berufe, junge Frauen dagegen Berufe der Heilbehandlung, Körperpflege und im Verkauf. Ein ähnliches Bild zeigt sich auf Hochschulebene: Zwar nehmen für beide Geschlechter die Abschlussquoten kontinuierlich zu, der Unterschied zwischen ihnen verringert sich jedoch nicht und die Wahl der Fachrichtung ist immer noch stark geschlechtsspezifisch geprägt. In den technischen und naturwissenschaftlichen Studiengängen sind die Frauen nach wie vor deutlich untervertreten.

24. Der **Frauenanteil im Lehrkörper** hängt deutlich von der Schulstufe ab: Die weiblichen Lehrkräfte sind auf der unteren Stufe stark übervertreten, mit einem Anteil von 95% auf der Vorschule und 78.5% auf der Primarstufe, aber deutlich weniger präsent auf der Sekundarstufe II, wo sie nur 40.2% des Lehrkörpers der allgemein bildenden Schulen ausmachen (Schuljahr 2004/2005). Am stärksten untervertreten sind die Frauen bei den Professuren der universitären Hochschulen (2006: 13.4%). Neueste Untersuchungen zeigen, dass die Frauen auch in der **wissenschaftlichen Forschung** und Entwicklung im europäischen Vergleich mit 27% (2004) deutlich untervertreten sind.

25. Vgl. zu den getroffenen Massnahmen unten, zu Art. 10, N. 221 ff.

## Frauen und Männer im Gesundheitswesen

26. Die dritte Schweizerische Gesundheitsbefragung von 2002 ergab, dass 86% der Bevölkerung (84% der Frauen und 88% der Männer) sich gesundheitlich gut oder sehr gut fühlen. Während die Geschlechterdifferenz bei den jungen und den alten Schweizerinnen und Schweizern (15-24 Jahre bzw. 75 Jahre und älter) nur sehr gering ist, fühlen sich Frauen zwischen 25 und 74 Jahren gesundheitlich weniger gut als ihre männlichen Altersgenossen. 16% der Bevölkerung (18% der Frauen und 14 % der Männer) haben ein chronisches gesundheitliches Problem körperlicher oder psychischer Natur, das sie im Alltag einschränkt. Zwischen 1992 und 2002 hat die Anzahl der rauchenden 15- bis 24-jährigen Frauen stark zugenommen (von 26% auf 35%), während die Zahl der rauchenden gleichaltrigen Männer weniger stark (von 36% auf 40%) gestiegen ist. Die Zahl der Personen aller Altersklassen, die täglich Alkohol konsumieren, hat zwischen 1992 und 2002 abgenommen. Beim 1- bis 2-maligen Alkoholkonsum pro Woche ist allerdings eine Zunahme festzustellen: eine deutliche für die Männer (von 29% auf 33%), eine geringfügige für die Frauen (von 26% auf 27%). Essstörungen sind nach wie vor vor allem bei jungen Frauen ein bedeutendes gesundheitliches Problem. Unter den jungen Frauen zwischen 19 und 24 Jahren sind 43%, unter den Männern im gleichen Alter rund 14% untergewichtig. Frauen und Männer sind auch in unterschiedlichem Umfang von Unfällen betroffen. Männer verunfallen – mit Ausnahme der Altersgruppe über 75 Jahre – deutlich häufiger als gleichaltrige Frauen.

27. Die im letzten Bericht bereits beschriebene Revision des Strafgesetzbuchs zur Entkriminalisierung des **Schwangerschaftsabbruchs** passierte 2002 die Hürde der Volksabstimmung mit einer Ja-Mehrheit von 72.2%. Gemäss den neuen Artikeln 118 bis 120 StGB ist der Schwangerschaftsabbruch nun unter gewissen Voraussetzungen (vgl. dazu 1./2. Bericht, N. 464) straffrei möglich. Im Besonderen ist der Abbruch einer Schwangerschaft straflos, wenn er innerhalb der ersten zwölf Wochen auf schriftliches Verlangen der schwangeren Frau durch einen Arzt oder eine Ärztin vorgenommen wird. In der gleichen Volksabstimmung wurde eine Volksinitiative noch deutlicher (mit 81.8% der Stimmenden und allen Kantonen) abgelehnt. Sie hatte die Einführung eines generellen Verbots des Schwangerschaftsabbruchs in der Verfassung verlangt.

28. Vgl. dazu im Einzelnen unten, zu Art. 12, N 343 ff.

## Frauen und Männer im öffentlichen Leben

29. Die Vertretung der **Frauen in politischen Institutionen** hat seit der Einführung des Frauenstimmrechts auf Bundesebene **kontinuierlich zugenommen**. Der Anteil der gewählten Frauen im 2007 neu gewählten Nationalrat beträgt 29.5%, im Ständerat 21.7%. In den kantonalen Parlamenten lag der Frauenanteil im Juni 2007 bei 26.3%. In den kantonalen Exekutiven erreicht der Frauenanteil etwa einen Fünftel (19.2%). In einem Kanton (Zürich) sind die Frauen in der Mehrheit, während sie in sechs Kantonsregierungen überhaupt nicht vertreten sind. In der eidgenössischen Exekutive, dem siebenköpfigen Bundesrat, sitzen seit der Bundesratswahl vom Dezember 2007 drei Frauen. In den Gemeindeparlamenten beträgt der Frauenanteil 31.0%, in den Gemeindeexekutiven 24.9% (Stand 1.6.2004, Städte mit mehr als 10'000 Einwohnern und Einwohnerinnen).

30. Eine Studie des Bundesamtes für Statistik zu den Nationalratswahlen 2003 zeigte, dass Frauen nicht nur weniger häufig als Kandidatinnen nominiert werden, sie werden auch weniger häufig gewählt: Die Chance, gewählt zu werden, war bei den Nationalratswahlen 2003 für die Frauen 1,6-mal kleiner als für die Männer. Bei den jüngsten Wahlen 2007 war die Chance für die Frauen noch 1,3-mal kleiner als für die Männer. Am besten schnitten 2007 die Frauen der Grünen ab; die mit den Männern gleichgezogen haben (50.0%), gefolgt von den Frauen der SPS (42%) und der CVP (39%). Die Frauenanteile unter den Gewählten sinken jedoch, je weiter rechts sich eine Partei positioniert; die rechtsbürgerliche Schweizerische Volkspartei bringt es im Nationalrat auf 12.9% Frauen (2007). Im Ständerat gehören die meisten Frauen der SPS (5) und der FDP (3) an.

31. In der **Verwaltung** des Bundes erreicht der Frauenanteil 29,4 Prozent. Dies bedeutet, dass er in 14 Jahren um 12,2 Prozentpunkte (1991: 17%) gestiegen ist. Dies bestätigt den Erfolg der Anstrengungen im Bereich der Chancengleichheit. In leitenden Positionen sind die Frauen aber nach wie vor stark untervertreten, obwohl sich auch hier eine Trendwende abzeichnet. Im obersten Kader erreicht der Frauenanteil 9,2 % (1991: 3,8 %), im mittleren 20,7 Prozent (1991: 4,4%). Obwohl die entsprechenden Zahlen in den kantonalen Verwaltungen nur beschränkt vergleichbar sind, ist auch hier in vielen Kantonen grundsätzlich ein positiver Trend auszumachen: Der Frauenanteil ist gestiegen. Aber die Frauen sind in den mittleren und besonders in den höheren Kadern immer noch sehr stark untervertreten.

32. Neue Untersuchungen bestätigen, dass Frauen und Männer in den **Schweizer Medien** unterschiedlich dargestellt werden. Eine quantitative Analyse verschiedener Westschweizer Tageszeitungen zeigt, dass der Informationsteil deutlich mehr Männer als Frauen erwähnt, die publizierten Bilder etwa 3 mal mehr Männer als Frauen darstellen, Politiker ein Mehrfaches präsenter sind als Politikerinnen.<sup>12</sup>

33. Vgl. dazu und zu den getroffenen Massnahmen unten, zu Art. 7 und 8, N. 188 ff.

## **Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie**

34. 2004 ist eine Studie der OECD erschienen, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Ländervergleich zwischen Neuseeland, Portugal und der Schweiz untersucht. Sie empfiehlt der Schweiz unter anderem, die öffentlichen Ausgaben für die familienergänzende Betreuung von Vorschulkindern und Schulkindern zu erhöhen und den Zugang zu Tagesstrukturen zu verbessern, um die (Vollzeit)-Erwerbsbeteiligung der Frauen zu fördern. Individualbesteuerung sollte eingeführt werden, um Arbeitsanreize für beide erwachsenen Personen in einem Paarhaushalt zu geben. Bei der Einführung eines nationalen Systems von Ergänzungsleistungen für Familien sollte darauf geachtet werden, negative Effekte auf die Arbeitsanreize zu vermeiden. Schliesslich sollte die Familienfreundlichkeit von Arbeitsplätzen erhöht werden.<sup>13</sup>

35. Bei der Entwicklung von Massnahmen zugunsten der Vereinbarkeit von Beruf und Familie wurden in der Schweiz nur geringe Fortschritte erzielt. Die Umsetzung der entsprechenden nationalen Ziele stösst auf zahlreiche Hindernisse. Zu erwähnen sind insbesondere drei Faktoren, die eng zusammenhängen: zersplitterte Kompetenzen, Informationsmangel und Vorurteile, knappe Finanzmittel. Obwohl die Zuständigkeiten und Möglichkeiten des Bundes in diesem Bereich limitiert sind, sind in den letzten Jahren wichtige Massnahmen getroffen worden.

36. Im Jahr 2003 lancierte der Bund ein auf acht Jahre befristetes Impulsprogramm, mit dem die **Schaffung zusätzlicher Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern gefördert** werden soll (Krippen, schulergänzende Betreuung, Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien). Für die Dauer des Impulsprogramms hat das Parlament einen Kredit von 320

---

<sup>12</sup> Sylvie Durrer, Nicht einmal eine von fünf... Die Frauen im journalistischen Diskurs, in: Frauenfragen 1.2003, S.44ff.

<sup>13</sup> Vereinbarkeit von Beruf und Familie Nr. 1d, (Studienreihe des Staatssekretariats für Wirtschaft und des Bundesamtes für Sozialversicherung), Kinder und Karriere – Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Kurzfassung des OECD-Ländervergleichs zu Neuseeland, Portugal und der Schweiz mit besonderer Berücksichtigung der Teile zur Schweiz, Bern 2004.

Millionen Franken bewilligt. Die Anfragen zur finanzieller Unterstützung, die bis zum **31. Januar 2007** entgegengenommen wurden, haben die Schaffung von **über 13'000** Betreuungsplätzen ermöglicht (vgl. dazu im Einzelnen unten, N.316 ff.).

37. Das Fehlen eines bezahlten Mutterschaftsurlaubes hatte sich in der Schweiz zweifellos lange Zeit negativ auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausgewirkt. Nach drei gescheiterten Anläufen hat die neue **Mutterschaftsentschädigung** am 26. September 2004 die letzte Hürde der Volksabstimmung genommen und trat am 1. Juli 2005 in Kraft. Seit Mitte 2005 steht allen erwerbstätigen Frauen in der Schweiz nun grundsätzlich während 14 Wochen (98 Tage) nach der Geburt eines Kindes ein Ersatz von 80% des vorherigen Lohnes zu, maximal 172 CHF pro Tag (was mit einem massgeblichen Lohn von 6450 CHF erreicht wird). Auch Bäuerinnen und Frauen, die im Betrieb ihres Ehemannes mitarbeiten, erhalten einen Erwerbssersatz, wenn sie über ein eigenes Einkommen verfügen. Die Bundesregelung bildet einen Mindeststandard. Individuelle Arbeitsverträge, Gesamtarbeitsverträge oder andere öffentlich-rechtliche Bestimmungen, z.B. kantonale Mutterschaftsversicherungen, können vorteilhaftere Bestimmungen vorsehen (höhere Entschädigungen, längere Bezugsdauer). Die öffentlichen Verwaltungen, die oft grosszügiger sind, haben ihre bisherigen Bestimmungen beibehalten. Die zusätzlichen Leistungen der privaten Arbeitgeber wurden in der Regel ebenfalls beibehalten.

## **Frauen in besonderen Lebenslagen**

38. Die Lebenssituation von Frauen wird selbstverständlich nicht nur durch ihr Geschlecht, sondern durch eine Vielzahl von Faktoren (wie Alter, Familienstand, Bildung, Beruf, Gesundheitszustand, Staatsangehörigkeit, Erwerbstätigkeit) beeinflusst. Differenzierte Massnahmen sind nötig, um auch jene Frauen zu erreichen, die dem Diskriminierungsrisiko am Stärksten ausgesetzt sind. In den letzten Jahren scheint besonders die öffentliche Aufmerksamkeit für die Situation und die Bedürfnisse von Migrantinnen in mehreren Themenbereichen gewachsen zu sein, so etwa in Gesundheit, Ausbildung, Zugang zum Arbeitsmarkt, Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung, Schutz vor häuslicher Gewalt, Zugang zu Asyl. Konkrete Massnahmen zur Förderung ihrer Integration wurden auf verschiedenen Ebenen getroffen.

39. Vgl. dazu im Einzelnen unten N. 97 ff., 123 ff..

## Frauen und Gewalt

40. Neue Studien und Befragungen bestätigen, dass ein beträchtlicher Teil der Frauen in der Schweiz in ihrem Leben physische, psychische oder sexuelle Gewalt erleiden. Aber auch Männer werden regelmässig Opfer von Gewalt: Bei Körperverletzungsdelikten in allen gesellschaftlichen Bereichen sind 85% der Tatverdächtigen und 63% der Opfer Männer. Bei einer vom Bundesamt für Statistik (BFS) auf Polizeiebene durchgeführten Sondererhebung zu den versuchten und vollendeten Tötungsdelikten für die Jahre 2000 – 2004 ergab sich, dass 40% aller Opfer weiblichen Geschlechtes waren.<sup>14</sup> Berücksichtigt man nur die Todesopfer, dann waren 50% weiblich. 71% der weiblichen Todesopfer standen zum Tatverdächtigen in einer als häuslich zu bezeichnenden Beziehung. 74% aller weiblichen Todesopfer wurden von ihrem aktuellen oder ehemaligen Partner getötet. Männer werden viel häufiger Opfer von Unbekannten oder sonstigen Bekannten (Freizeit/Arbeit). In einer repräsentativen Befragung der Universität Lausanne<sup>15</sup> gaben im Jahr 2003 26.6% der befragten Frauen an, in ihrem Erwachsenenleben physische Gewalt oder entsprechende Drohungen von Bekannten oder Unbekannten erlebt zu haben. 25.2% haben sexuelle Gewalt erlitten, davon 10.7% eine Vergewaltigung oder einen Vergewaltigungsversuch. 39.4% der befragten Frauen sind mindestens einmal in ihrem Erwachsenenleben von physischer oder sexueller Gewalt betroffen gewesen. 9.8% der befragten Frauen berichten von physischer Gewalt oder entsprechenden Drohungen durch ihren Lebenspartner oder einen Ex-Partner, 3.6% geben an, sexuelle Gewalt durch einen Ex-Partner erfahren zu haben.

41. Die Bekämpfung von Gewalt in Ehe und Partnerschaft ist in der Schweiz definitiv kein Tabu mehr. In den letzten Jahren wurden diese Themen in der Öffentlichkeit und in den Parlamenten von Bund und Kantonen immer wieder thematisiert. Mit einer **Revision des Strafgesetzbuches** hat das Eidgenössische Parlament 2004 einer veränderten Denkweise Ausdruck gegeben. Einzelne Gewaltdelikte in der Ehe waren bis anhin Antragsdelikte, seit 2004 werden Gewalthandlungen in Ehe und Partnerschaft von Amtes wegen verfolgt. In praktisch allen Kantonen sind in den letzten Jahren **neue Regelungen für polizeiliche**

---

<sup>14</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.83618.pdf>

<sup>15</sup> P. MARGOT, M. KILLIAS, *Gewalt gegen Frauen in der Schweiz – Resultate einer internationalen Befragung* in Crimscope, Nr. 25, ESC-UNIL, Lausanne 2004.  
[http://www.unil.ch/webdav/site/esc/shared/Crimscope/Crimscope025\\_2005\\_D\\_.pdf](http://www.unil.ch/webdav/site/esc/shared/Crimscope/Crimscope025_2005_D_.pdf)



**Interventionen** zum Schutz von Gewaltbetroffenen in Ehe und Familie in Kraft getreten: Die Gewalt ausübende Person kann heute fast überall polizeilich aus der gemeinsamen Wohnung weggewiesen werden. In zahlreichen Kantonen sind **neue Institutionen** geschaffen worden, die sich auch mit der Prävention von Gewalt in der Familie befassen. Zudem verfügt der Bund über eine Fachstelle gegen Gewalt, welche seit 2003 aktiv ist. (zu den Massnahmen von Bund und Kantonen im Einzelnen, N. 100 ff.).

## **Frauenhandel**

42. Im Jahre 2002 schätzte der Dienst für Analyse und Prävention des Bundesamtes für Polizei auf der Basis einer gesamtschweizerischen Umfrage - und in Anlehnung an europäische Vergleichswerte, die Zahl der möglichen Opfer des Menschenhandels in der Schweiz auf 1'500 bis 3'000 Personen. Dieser Schätzung standen in den Jahren 2005-2006 durchschnittlich 20 bis 50 Verzeigungen (und 12 bzw. 5 Verurteilungen) wegen Menschenhandel (Art. 182 StGB) und etwa doppelt so viele Verzeigungen wegen Förderung der Prostitution (und 15 bzw. 14 Verurteilungen) gegenüber. Die Opferhilfestatistik weist für das Jahr 2006 80 Beratungen aufgrund von Menschenhandel und illegaler Prostitution auf. Die Dunkelziffer im Bereich des Frauenhandels ist demnach immer noch ausserordentlich hoch. Die im Jahr 2003 neu geschaffene Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel des Bundes (KSMM) stellte in den letzten Jahren eine höhere Professionalisierung in diesem Bereich fest. Kriminelle Netzwerke des Menschenhandels statten heute die betroffenen Frauen meist mit einwandfreien Papieren aus. Sie reisen oft als Touristinnen oder unter dem Vorwand ein, eine Stelle in einem Haushalt oder in der Gastwirtschaft der Schweiz antreten zu wollen. Für Polizei, Grenzschutz- und Ausländerbehörden wird es so immer schwieriger, eine Gesetzeswidrigkeit bei der Einreise und Arbeitsaufenthalt festzustellen. Vereinzelt werden Minderjährige unter den Opfern der sexuellen Ausbeutung festgestellt. Frauen aus Transitions- und Entwicklungsländern, die illegal der Prostitution nachgehen, riskieren besonders, Opfer von Menschenhändlern zu werden.

43. Im September 2001 publizierte die interdepartementale Arbeitsgruppe „Menschenhandel“ einen **Bericht „Menschenhandel in der Schweiz“**. Der Bericht beschreibt die aktuelle Situation und beinhaltet ein Bündel von Empfehlungen für die Bekämpfung des Menschenhandels. Gestützt auf den Bericht wurde eine Reihe von Massnahmen gegen Menschenhandel ergriffen und umgesetzt.

44. Vgl. dazu im Einzelnen unten, zu Art. 6, N. 167 ff.

## **Staatliche Gleichstellungsinstitutionen und -instrumente**

45. Das **Eidgenössische Büro für die Gleichstellung** (EBG) widmete sich in den letzten Jahren vor allem der rechtlichen Gleichstellung, der Chancengleichheit im Erwerbsleben, der Lohngleichheit, der internationalen Zusammenarbeit und der Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen. Es widmet sich weiterhin der Mitarbeit bei der Gesetzgebung, der Beratung von Behörden, Unternehmen, Organisationen und Einzelpersonen und ist als Kompetenzzentrum für Gleichstellungsfragen in der Bundesverwaltung anerkannt. Regelmässige Publikationen und Veranstaltungen sowie eine Dokumentationsstelle dienen der Information und der Sensibilisierung eines breiten Publikum sowie spezifischer Fachpublika. Schliesslich unterstützt das Büro Projekte und Beratungsstellen, die zur Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben beitragen, und nimmt an Projekten von nationaler Bedeutung teil.

46. Die **Eidgenössische Kommission für Frauenfragen**<sup>16</sup> hat den Auftrag, den Bundesrat zu Gleichstellungsfragen zu beraten. Die Kommission nimmt denn auch regelmässig Stellung zu aktuellen Fragen und beteiligt sich an Vernehmlassungen der Bundesbehörden zu gleichstellungsrelevanten Gesetzgebungsprojekten. Allerdings nimmt der Bundesrat die Dienste der Kommission für Frauenfragen – wie jene anderer beratenden Kommissionen - nur selten aktiv in Anspruch. Die Kommission erarbeitet Grundlagen und Empfehlungen zu aktuellen Gleichstellungsthemen und widmet sich der Öffentlichkeitsarbeit.

47. Verschiedene Stellen der Bundesverwaltung verfügen heute über Fachstellen oder Fachpersonen zu Gleichstellungsfragen, die über sehr unterschiedliche Ressourcen und unterschiedliche Zielsetzungen verfügen. Sie sind mehrheitlich dafür besorgt, in der Bundesverwaltung die Chancengleichheit in Personalfragen zu fördern.

48. Auch in der Mehrzahl der Kantone und in einigen Stadtgemeinden gibt es **Gleichstellungsfachstellen**. Zu ihren thematischen Schwerpunkten gehören vor allem Bildungsfragen (im Besonderen Berufsbildung), Erwerbsleben und Arbeitsmarkt, Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit für Männer und Frauen, Gewalt gegen Frauen und die Integration von Migrantinnen. Die staatlichen Gleichstellungsbüros auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene sind in der **Schweizerischen Konferenz der**

---

<sup>16</sup> Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, „Frauenfragen“ Nr. 2/2003, S.48ff.

**Gleichstellungsbeauftragten** zusammengeschlossen. Die Konferenz zählt heute 22 Mitglieder und unterstützt, koordiniert, plant und realisiert Aktivitäten von nationaler und regionaler Reichweite.

49. Die weitverbreiteten Sparanstrengungen der öffentlichen Hand haben sich auch auf die Gleichstellungsfachstellen in den eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden ausgewirkt. Mehrere Fachstellen waren in den letzten Jahren mit Budgetkürzungen und Personalabbau oder zumindest mit politischen Vorstössen, die solches fordern, konfrontiert. So ist auch die Zahl der kantonalen und kommunalen Fachstellen und die Mittel, über die sie verfügen, tendenziell rückläufig. (Vgl. dazu im Einzelnen unten, N. 80)

50. In der Bundesverwaltung und in einzelnen Kantonen und Gemeinden (Bern, Basel-Stadt, Basel-Land, Graubünden, Luzern) sind in den letzten Jahren erste Pilotprojekte und entsprechende Erfahrungen mit *Gender Mainstreaming* und Gleichstellungs-Controlling in verschiedenen Politikbereichen gemacht worden. Geschlechtsspezifische Aspekte sind in den schweizerischen öffentlichen Haushalten allerdings noch wenig thematisiert worden. Die auf eidgenössischer und kantonaler Ebene immer wieder geführte politische Debatte zur gemeinsamen Besteuerung von Ehegatten und zur gerechten Besteuerung von Familien hat jedoch eine wichtige geschlechtsspezifische Dimension. Debattiert wird die in der Schweiz weiterhin praktizierte gemeinsame Veranlagung von Ehepaaren und die ungenügende Berücksichtigung der Kosten für familienexterne Kinderbetreuung in der Berechnung der Einkommenssteuer.

51. Bund und Kantone haben in den letzten Jahren Massnahmen zur Gleichstellung, zur Bekämpfung von Diskriminierungen und zur Förderung von Frauen in den verschiedensten Lebensbereichen getroffen. Die Palette der genutzten Instrumente umfasst gesetzliche Reformen (Revisionen in den Bereichen häusliche Gewalt, Schwangerschaftsabbruch, Mutterschaftsentschädigung), spezifische Gleichstellungsprogramme in verschiedenen Aktivitäten (zum Beispiel in der Berufsbildung oder in der Personalpolitik der Bundesverwaltung), finanzielle Unterstützung von Projekten gouvernementaler oder nichtgouvernementaler Institutionen (zum Beispiel Finanzhilfen des Bundes nach dem Gleichstellungsgesetz oder die Anstossfinanzierung für familienexterne Kinderbetreuung) und eine systematische Öffentlichkeitsarbeit zur Bekämpfung von Stereotypen (zum Beispiel die Kampagne „Fairplay-at home“ und „Fairplay-at-work“, die vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann durchgeführt wurde).

52. Die statistischen Daten und die Vertiefungsanalysen des Bundesamtes für Statistik stellen ein wichtiges Instrument des Monitorings der Gleichstellung von Frau und Mann dar. Seit 2001 publizierte das BFS beispielsweise umfassende Berichte zur Gleichstellung in verschiedenen Lebensbereichen sowie zu Fortschritt und Stagnation in der Gleichstellung. Das BFS hat zudem den online Frauen- und Gleichstellungsatlas der Schweiz erarbeitet.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> [www.equality-stat.admin.ch](http://www.equality-stat.admin.ch)

## **C) Die einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens und ihre Umsetzung in der Schweiz**

### **Art. 1 Diskriminierungsverbot**

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N.23:**

*Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz, ein Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in ihr Recht aufzunehmen, wie es in Artikel 1 des Übereinkommens definiert ist.*

#### **1. Die grundsätzliche Geltung des Diskriminierungsverbots von Art. 1 CEDAW**

53. Wie bereits im Ersten und Zweiten Bericht der Schweiz (N. 30ff) dargelegt, ist das Übereinkommen mit seinem Inkrafttreten wie alle internationalen Abkommen Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung geworden (Prinzip des Monismus). Soweit die Bestimmungen des Übereinkommens direkt anwendbar sind, können die daraus fließenden Rechte von diesem Zeitpunkt an unmittelbar gegenüber den schweizerischen Behörden aller Ebenen (Bund, Kantone und Gemeinden) geltend gemacht werden. Damit ist auch Artikel 1 des Übereinkommens in der Schweiz geltendes Recht.

54. Das Bundesgericht hat die Verfassungsbestimmungen zur Gleichberechtigung der Geschlechter und zum Diskriminierungsverbot in einer reichen und komplexen Praxis ausgelegt, die im Folgenden dargelegt werden soll.

#### **2. Allgemeine Rechtsgleichheit und Gleichberechtigung der Geschlechter**

55. Wie der Erste und Zweite Bericht bereits ausführte, enthielt die Bundesverfassung von 1874 in Artikel 4 bereits einen allgemeinen Gleichheitsgrundsatz. Der 1981 eingefügte neue Absatz 2 ergänzte die allgemeine Regel mit einer spezifischen Bestimmung zur Gleichberechtigung der Geschlechter. In der neuen Bundesverfassung von 1999 (in Kraft seit 2000) finden sich das allgemeine Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) und die Gleichberechtigung der Geschlechter (Art. 8 Abs. 3 BV) wieder; neu werden diese Bestimmungen ergänzt durch ein dazwischengeschobenes allgemeines Diskriminierungsverbot,

das unter anderem die Diskriminierung wegen des Geschlechtes explizit untersagt (Art. 8 Abs. 2). Ebenso neu ist die Verankerung des Grundsatzes der Menschenwürde in der Bundesverfassung (Art. 7).

56. Die allgemeine Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) verlangt Gleichbehandlung und rechtliche Differenzierung in der Gesetzgebung und in der Rechtsanwendung, je nach den zu regelnden Verhältnissen.

“Ein Erlass verletzt den Grundsatz der Rechtsgleichheit ..., wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Vorausgesetzt ist, dass sich der unbegründete Unterschied oder die unbegründete Gleichstellung auf eine wesentliche Tatsache bezieht. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten verschieden beantwortet werden, je nach den herrschenden Anschauungen und Zeitverhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit.“ (BGE 125 I 173, E.6b).

57. Entsprechend verstossen rechtsanwendende Entscheide gegen das Gebot rechtsgleicher Behandlung, wenn zwei tatsächlich gleiche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich beurteilt oder behandelt oder zwei grundlegend verschiedene Sachverhalte ohne Grund gleich beurteilt werden. Das allgemeine Gleichbehandlungsgebot ist relativ und nimmt damit Rücksicht auf zeitbedingte Rechtsüberzeugungen. Das Gleichbehandlungsgebot ist beispielsweise dann verletzt, wenn sich die Merkmale der zu vergleichenden Sachverhalte so stark unterscheiden, dass eine Gleichbehandlung geradezu willkürlich wäre. Ein Entscheid ist in der Rechtssprechung des Bundesgerichts willkürlich, wenn er mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsempfinden zuwiderläuft. Differenzierende Regelungen und Entscheide sind damit je nach dem zugrundeliegenden Sachverhalt nicht nur zulässig, sondern sogar geboten. Das schweizerische Recht und die bundesgerichtliche Praxis (die sich allerdings ausdrücklich zurückhält in der Kritik gesetzlicher Regelungen und damit dem Gesetzgeber grossen Ermessenspielraum in der Auslegung der Rechtsgleichheit einräumt), hat die sachlichen Gründe, die für eine Gleichbehandlung oder Ungleichbehandlung sprechen, in den verschiedensten Lebensbereichen konkretisiert.

58. In Ergänzung des Gleichstellungsgebotes in der Bundesverfassung enthalten auch einige Kantonsverfassungen Bestimmungen, die sich auf die Gleichstellung der Geschlechter

beziehen. In den letzten Jahren haben sich mehrere Kantone (Zürich, Graubünden, Waadt) im Rahmen von Verfassungsrevisionen neu ausdrücklich zur Gleichstellung und zur Förderung der Chancengleichheit der Geschlechter bekannt.

### 3. Symmetrisches Differenzierungsverbot

59. Seit das spezifische Gebot der Gleichberechtigung der Geschlechter in der Bundesverfassung ausdrücklich verankert ist (1981), verwendete das Bundesgericht Diskriminierung regelmässig als Gegenbegriff zur allgemeinen Gleichheit und zur Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau (alt Art. 4 Abs. 2 Satz 1/neu Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BV). Es interpretierte das Verbot der Geschlechterdiskriminierung als Differenzierungsverbot (oder als „Anknüpfungsverbot“) und damit grundsätzlich im Sinne einer absoluten, formalen rechtlichen Gleichstellung – im Gegensatz zur „relativen“ allgemeinen Gleichheit. In einem Entscheid aus dem Jahre 2003 hat es etwa festgehalten:

“... Sodann verlangt die Gleichstellung der Geschlechter gemäss Art. 8 Abs. 3 BV ..., dass Mann und Frau ohne Rücksicht auf gesellschaftliche Verhältnisse und Vorstellungen in allen Bereichen gleich zu behandeln sind. Die Verfassung schliesst die Geschlechtszugehörigkeit als taugliches Kriterium für rechtliche Differenzierungen grundsätzlich aus. Eine unterschiedliche Behandlung von Frau und Mann ist nur zulässig, wenn auf dem Geschlecht beruhende biologische oder funktionale Unterschiede eine Gleichbehandlung absolut ausschliessen. (...) Art. 8 Abs. 3 BV verbietet nicht nur die Benachteiligung von Frauen, sondern jede nicht durch zwingende biologische oder funktionale Unterschiede gerechtfertigte geschlechtsbezogene Regelung, unabhängig davon, ob dadurch Frauen oder Männer benachteiligt werden; das Recht muss geschlechtsneutral sein“ (BGE 129 I 265, 268, mit weiteren Verweisen).

60. Das Gebot der Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern wird damit vorwiegend im Sinne eines Diskriminierungsverbotes aufgrund des Geschlechtes verstanden, das Frauen wie Männer symmetrisch vor einer Benachteiligung aufgrund des Geschlechtes schützt. Nur qualifizierte biologische oder funktionale Gründe rechtfertigen eine ungleiche Behandlung aufgrund des Geschlechts; andere zulässige Gründe für eine differenzierte Behandlung von Frauen und Männern gibt es grundsätzlich nicht. Das Bundesgericht hat bis heute nicht präzisiert, welche Unterschiede „funktional“ sein könnten und damit eine Ungleichbehandlung zwischen den Geschlechtern sachlich rechtfertigen könnten. Immerhin hat es festgehalten, dass die „funktionalen“ Gründe nicht mehr an die traditionelle Rollenverteilung der Geschlechter anknüpfen dürfen.

“ ... Mit Blick auf die Art. 8 Abs. 3 BV darf ein sachlicher Grund für eine Ungleichbehandlung jedoch nicht schon in der traditionellen Rollenverteilung der Geschlechter erblickt werden, würde dadurch doch

versucht, eine Ordnung zu rechtfertigen, die mit den erwähnten Verfassungsbestimmungen gerade beseitigt werden sollte.“

Funktionale Gründe seien deshalb nur dann von Bedeutung, wenn sie in engem Zusammenhang zum Geschlecht stehen und einer Gleichbehandlung absolut entgegenstehen.<sup>18</sup> So hat das Bundesgericht etwa eine Ungleichbehandlung der Geschlechter hinsichtlich der Feuerwehrpflicht, des Pensionsalters, der Witwenrente, der Sonntagsarbeit, der Zulassung zur Mittelschule als verfassungsrechtlich unzulässig qualifiziert.<sup>19</sup> In der Praxis des Bundesgerichts kommen somit den „funktionalen“ Gründen neben den biologischen Gründen keine selbständige Bedeutung zu.

61. In den letzten Jahren hat das Bundesgericht allerdings den Begriff der formalen Gleichheit relativiert. Das Eidgenössische Versicherungsgericht berücksichtigte in seinen Entscheiden zur Gleichbehandlung der Geschlechter im Sozialversicherungsrecht schon länger nicht die formell geschlechtsneutrale Formulierung, sondern die materiellen Auswirkungen der betroffenen Regelungen in der sozialen Realität der beiden Geschlechter.<sup>20</sup> Auch nach der neueren Praxis des Bundesgerichtes erfasst das Gleichstellungsgebot nun auch **indirekte („mittelbare“)** **Formen von Diskriminierung**. Diese Praxis hat sich im Zusammenhang mit Lohngleichheitsklagen entwickelt, die sich auf das Gleichstellungsgesetz (GlG) stützen. Art. 3 GlG verbietet ausdrücklich direkte und indirekte Diskriminierung im Erwerbsleben.

„Eine indirekte Diskriminierung liegt vor, wenn eine formal geschlechtsneutrale Regelung im Ergebnis wesentlich mehr bzw. überwiegend Angehörige des einen Geschlechts gegenüber denjenigen des anderen benachteiligt, ohne dass dies sachlich begründet wäre.“ (BGE 124 II 409, E.7; vgl. auch 126 II 377, E. 5d)

62. Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV hält ausdrücklich einen Anspruch von Männern und Frauen auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit fest. Das Gleichstellungsgesetz (GlG) präzisiert diesen Anspruch unter dem Titel „Diskriminierungsverbot“, das sich auf das ganze Erwerbsleben bezieht:

1 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch indirekt benachteiligt werden, namentlich nicht unter Berufung auf den Zivilstand, auf die familiäre Situation oder, bei Arbeitnehmerinnen, auf eine Schwangerschaft.

<sup>2</sup> Das Verbot gilt insbesondere für die Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung. (Art. 3 Abs. 1 und 2 GlG).

---

<sup>18</sup> BGE 123 I 56 E 3a, S.58.

<sup>19</sup> Vgl. die Hinweise in Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, Bern 1999, S. 459.

<sup>20</sup> BGE 116 V 322, 117 V194, 121 V 336; 122 V 211, 125 V 470, 125 V 127.



63. Im Weiteren verbietet Art. 4 GIG „Diskriminierung durch sexuelle Belästigung“: Diskriminierend ist jedes belästigende Verhalten sexueller Natur oder ein anderes Verhalten aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit, das die Würde von Frauen und Männern am Arbeitsplatz beeinträchtigt. Darunter fallen insbesondere Drohungen, das Versprechen von Vorteilen, das Auferlegen von Zwang und das Ausüben von Druck zum Erlangen eines Entgegenkommens sexueller Art.

#### 4. Gleichstellungsauftrag an die Gesetzgebung

64. Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BV enthält den Auftrag an den Gesetzgeber, für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter besonders in Ausbildung, Beruf und Familie zu sorgen. Dieses Egalisierungsgebot richtet sich grundsätzlich an die Legislative: Im Verständnis des Bundesgerichtes soll sich die Judikative auf die Garantie einer formalen Gleichheit, auf die formelle Geschlechtsneutralität der Regelungen und auf den Schutz vor formaler Diskriminierung beschränken. Es bleibt letztlich Aufgabe der (eidgenössischen und kantonalen) Gesetzgebung, neue Rechtsregeln zu schaffen, welche die tatsächlich ungleiche soziale und wirtschaftliche Situation von Männern und Frauen auszugleichen suchen - und Ungleiches (nach Massgabe der Ungleichheit) ungleich behandeln.

65. Staatliche **positive Massnahmen**, welche tatsächliche Nachteile oder historische Diskriminierungen der Frauen ausgleichen und ihre Teilhabe an Ressourcen und politischer Macht fördern wollen, sind nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes gestützt auf Art. 8 Abs. 3 Satz 2 (Egalisierungsgebot) grundsätzlich zulässig. Aber sie berühren den verfassungsrechtlich geschützten Anspruch der Männer auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechtes. Massnahmen zur Förderung von Frauen sind zulässig, soweit sie nicht unzulässigerweise in die verfassungsmässigen Rechte der betroffenen Männer eingreifen. Das heisst, sie sind zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, geeignet und erforderlich sind, um das gesetzte Ziel zu erreichen, und für die betroffenen Männer zumutbar sind (BGE 131 II 361 E.52, 125 I 21 E.3e/cc; vgl. dazu auch unten, Text zu Quoten N. 137 ff.). Für den Bereich des Erwerbslebens bestimmt Art. 3 Abs. 3 GIG hingegen ausdrücklich, dass „angemessene Massnahmen“ zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung nicht als Diskriminierung (der betroffenen Männer) betrachtet werden. Allerdings gilt dies nicht als genügende gesetzliche Grundlage für öffentliche Massnahmen zugunsten der benachteiligten Frauen.

## 5. Allgemeines Diskriminierungsverbot

66. Wie erwähnt ist das Diskriminierungsverbot erst mit der neuen Bundesverfassung von 1999 ausdrücklich verankert worden (Art. 8 Abs. 2 BV). Vorher war Praxis und Lehre davon ausgegangen, dass das Diskriminierungsverbot als ein Teilgehalt des Rechtsgleichheitsgebots von Artikel 4 aBV zu betrachten sei.

67. In Anlehnung an die internationale Terminologie zur Diskriminierung hat das Bundesgericht hinsichtlich der Gleichbehandlung von schweizerischen und ausländischen Staatsangehörigen in einem Entscheid aus dem Jahr 2003 die **asymmetrische** Schutzwirkung des neuen Diskriminierungsverbotes – **zugunsten benachteiligter Gruppen** - betont:

“ ... Eine Diskriminierung i.S.v. Art. 8 Abs. 2 BV liegt dann vor, wenn eine Person rechtswidrig behandelt wird allein aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe (...), welche historisch und in der gegenwärtigen sozialen Wirklichkeit tendenziell ausgegrenzt oder als minderwertig behandelt wurde (...). Die Diskriminierung stellt eine qualifizierte Art der Ungleichbehandlung von Personen in vergleichbaren Situationen dar, indem sie eine Benachteiligung eines Menschen bewirkt, die als Herabwürdigung oder Ausgrenzung einzustufen ist, weil sie an ein Unterscheidungsmerkmal anknüpft, das einen wesentlichen und nicht oder nur schwer aufgebaren Bestandteil der Identität der betreffenden Person ausmacht (...). Insofern beschlägt die Diskriminierung auch Aspekte der Menschenwürde (Art. 7 BV). Das Diskriminierungsverbot des schweizerischen Verfassungsrechts macht aber die Anknüpfung an ein verpönte Merkmal – wie Herkunft, Rasse, Geschlecht, Sprache - ... nicht absolut unzulässig: Vielmehr begründet dieser Umstand zunächst nur den blossen Verdacht einer unzulässigen Differenzierung, der nur durch eine genügende Rechtfertigung umgestossen werden kann (...). Das Diskriminierungsverbot hat also rechtlich die Bedeutung, dass ungleiche Behandlungen einer besonders qualifizierten Begründungspflicht unterstehen.“<sup>21</sup>

68. Mit Blick auf das Diskriminierungsverbot gegenüber behinderten Menschen hielt das Bundesgericht in einem jüngsten Entscheid fest, dass im Zentrum des Diskriminierungsschutzes von Art. 8 Abs. 2 BV „der Schutz einer unterprivilegierten Gruppe und ihrer Angehörigen“ stehe. Diskriminierungsträchtige Ungleichbehandlungen seien qualifiziert zu rechtfertigen und dürften nicht einfach an das Unterscheidungsmerkmal selbst anknüpfen.

„Mit Artikel 8 Absatz 4 BV ist die Benachteiligung behinderter Kinder grundsätzlich unvereinbar, nicht aber ihre unterschiedliche Behandlung – etwa im schulischen Bereich – schlechthin, soll doch jedes behinderte Kind seinen intellektuellen Fähigkeiten entsprechende Schulen besuchen können.“<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> BGE 129 I 232, E.3.4.1, mit Hinweisen, vgl. auch BGE 129 I 217, 129 I 392, E.3.2.2, 126 II 377.

<sup>22</sup> BGE 130 I 352, E.6.1.2; zum Diskriminierungsverbot gegenüber Behinderten vgl. auch BGE 131 V 9.

69. Allerdings enthalte das Verbot der Diskriminierung von Art. 8 Abs. 2 keinen Anspruch auf Herstellung der faktischen Gleichheit, anders als im Bereich der Gleichberechtigung der Geschlechter.<sup>23</sup>

70. Obwohl das Diskriminierungsverbot von Artikel 8 Absatz 2 BV auch die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts verbietet, hat das Bundesgericht sich soweit ersichtlich bis heute nicht zur Bedeutung des Diskriminierungsverbotes für die Gleichberechtigung und die Gleichstellung der Geschlechter geäußert. Es stützte vielmehr seine Urteile ausschliesslich auf Artikel 8 Absatz 3 BV als *lex specialis* und damit auf ein symmetrisches Konzept der Gleichberechtigung der *Geschlechter*. Die schweizerische Doktrin hat sich in den letzten Jahren differenziert und zum Teil kritisch mit der Praxis des Bundesgerichtes zu Gleichberechtigung und Diskriminierungsverbot auseinandergesetzt.<sup>24</sup> So wird etwa der vom Bundesgericht vertretene grundsätzlich formale und absolute Ansatz des Anspruchs auf Rechtsgleichheit der Geschlechter kritisiert.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Entscheid der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 30. November 2000, 2P.77/2000/sch.

<sup>24</sup> vgl. etwa Andreas Rieder, Form oder Effekt? Art. 8 Abs. 2 BV und die ungleichen Auswirkungen staatlichen Handelns, Bern (Stämpfli) 2003; Bernhard Pulver, L'interdiction de la discrimination; Etude de l'article 8 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999; Basel (Helbing&Lichtenhahn) 2003; Bernhard Waldmann, Das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV als besonderer Gleichheitssatz, Bern (Stämpfli) 2003; Ivo Hangartner, Diskriminierung, ein neuer verfassungsrechtlicher Begriff, ZSR 122/2003, S. 98ff.

<sup>25</sup> vgl. etwa Margrith Bigler-Eggenberger, Justitias Waage – wagemutige Justitia? Die Rechtsprechung des Bundesgerichtes zur Gleichstellung von Frau und Mann, Basel (Helbing&Lichtenhahn) 2003; Bernhard Pulver, Bernhard Pulver, L'interdiction de la discrimination; Etude de l'article 8 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999; Basel (Helbing&Lichtenhahn) 2003, N.298ff.

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

### 1. Regionale Unterschiede und die vereinheitlichende Wirkung des Diskriminierungsverbots

#### Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 25

*Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz, durch eine effiziente Koordination und mit der Schaffung eines entsprechenden Verfahrens, für eine einheitliche Anwendung der Konvention im ganzen Land zu sorgen und die Einhaltung ihrer Bestimmungen auf allen Ebenen und in allen Bereichen zu überwachen.*

71. Wie der Gleichstellungsindex des vom BFS publizierten Frauen- und Gleichstellungsatlas der Schweiz zeigt, unterscheiden sich die Einstellungen der schweizerischen Bevölkerung zur Gleichstellung von Frauen und Männern zwischen den dort untersuchten Raumeinheiten. Diese unterschiedlichen Haltungen kommen regelmässig in eidgenössischen Volksabstimmungen über gleichstellungswirksame Vorlagen zum Ausdruck. So ist etwa im Abstimmungsverhalten der Bevölkerung in den nicht deutschsprachigen Landesteilen sowie in den städtischen Räumen im Durchschnitt ein stärkerer Wille zum Abbau bestehender Geschlechterungleichheiten erkennbar. Auch hinsichtlich der effektiven Strukturen in den Familien und Haushalten, in der Erwerbsarbeit und der unbezahlten Arbeit sowie im Ausbildungs- und politischen System sind teilweise markante regionale Unterschiede in den Geschlechterverhältnissen feststellbar. Immerhin zeigt der aus fünf Merkmalen berechnete Gleichstellungsindex im Vergleich der Zahlen von 1990 und 2000 auch einen deutlich positiven Trend der Gleichstellung auf gesamtschweizerischer Ebene und in praktisch allen Kantonen.<sup>26</sup>

72. Wie das *Core Document* (vgl. N. 4) zeigt, beruht das föderale System der Schweiz auf einer Aufteilung staatlicher Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen. In den letzten Jahren hat sich nichts daran geändert, dass der Föderalismus als ein wesentlicher Grundpfeiler der schweizerischen Demokratie betrachtet wird. Die Kantone geniessen in ihren Zuständigkeitsbereichen grosse politische Handlungsspielräume, in welche die Bundesbehörden grundsätzlich nicht eingreifen dürfen. Allerdings sind sich auch die Kantone bewusst, dass sich

---

26

[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische\\_karten/gleichstellungsatlas/synthese/gleichstellungindex.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/synthese/gleichstellungindex.html)

viele Probleme in ihren Kompetenzbereichen nicht in der kleinräumigen Isolation lösen lassen. Sie haben vielfältige Koordinationsgremien auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Sachbereichen geschaffen, die auf freiwilliger Kooperation beruhen, aber von den Kantonen regelmässig genutzt werden. So haben die verschiedenen Konferenzen der Kantone sich im Bereich von Bildung, Gesundheit, Sozialhilfe, Polizei und Justiz auch mit der Koordination von Gleichstellungsfragen auseinandergesetzt. Schliesslich ist auch auf die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten hinzuweisen, welche den verschiedenen staatlichen Fachstellen auf allen Ebenen als Forum für den Austausch dient und Projekte und Stellungnahmen zu koordinieren sucht.

73. Trotzdem ist nicht zu verkennen, dass die rechtlichen und tatsächlichen Unterschiede zwischen den Kantonen und Landesteilen in den kantonalen Zuständigkeitsbereichen beträchtlich sind. Die Bestimmungen der Bundesverfassung und die von der Schweiz ratifizierten Übereinkommen sind jedoch die Leitplanken, an denen sich auch die kantonalen und kommunalen Behörden in ihrer Autonomie zu orientieren haben. Nach der bundesgerichtlichen Praxis gehören Rechtsgleichheit, Diskriminierungsverbot, die Gleichberechtigung von Männern und Frauen (Art. 8 Abs. 3 Satz 1) und der Anspruch auf gleiche Entlohnung für gleichwertige Arbeit (Art. 8 Abs. 3 Satz 3) zu den direkt anwendbaren verfassungsmässigen Rechten, die von betroffenen Einzelpersonen vor kantonalen und eidgenössischen Behörden und Gerichten in Verwaltungsverfahren und in gerichtlichen Verfahren ohne weiteres direkt anrufbar sind (vgl. dazu den ersten/zweiten Bericht, N. 30ff). Das Bundesgericht hat in diesem Sinne eine wichtige vereinheitlichende Funktion, allerdings nur in jenen Fällen, in denen es auch tatsächlich angerufen wird.

74. Obwohl das Bundesgericht Beschwerden, die eine Ungleichbehandlung der Geschlechter beanstanden, grundsätzlich frei prüft (zumindest hinsichtlich der Rechtsfragen), lässt das Bundesgericht den kantonalen Behörden in der Praxis recht grosse Ermessensspielräume, wenn es um die Verfassungskonformität gleichstellungsrelevanter Entscheide geht<sup>27</sup>. Die Kantone haben damit weiterhin beträchtliche Handlungsspielräume in den aus Sicht der Geschlechtergleichstellung besonders relevanten Politikbereichen Bildung, Erziehung, Gesundheit und Gewalt. Immerhin hat die Rechtsprechung zu Geschlechtergleichheit und Diskriminierungsverbot seit 1981 in einigen kantonalen Zuständigkeitsbereichen eine gewisse

---

<sup>27</sup> Vgl. etwa BGE 123 III 193, E.2c/cc. In der Lehre wurde diese Zurückhaltung etwa kritisiert, weil sie vor dem Hintergrund eines formal verstandenen Gleichbehandlungsgebots wenig verständlich sei; vgl. Margrit Bigler-

Vereinheitlichung gebracht. Beispiele sind etwa die Ansprüche auf Familien- und Kinderzulagen, die Besteuerung von verheirateten und unverheirateten Paaren, das Besoldungsrecht der kantonalen und städtischen Verwaltungen und in den politischen Rechten. 75. Auf der anderen Seite liegt die Regelungskompetenz für einige sehr relevante Bereiche primär beim Bund, z.B. für das Personen- und Familienrecht, für das Arbeitsrecht, für Berufsbildung, Sozialversicherungen und Krankenversicherung. In diesen Bereichen sind die Unterschiede zwischen den verschiedenen Kantonen hinsichtlich der Umsetzung von Gleichberechtigung und Gleichstellung denn auch viel geringer. Zudem bemühen sich die Fachstellen des Bundes im Gleichstellungsbereich um Koordination und die Schaffung von Synergien mit und zwischen den kantonalen Fachstellen.

## 2. Die Umsetzung des Diskriminierungsverbots in gerichtlichen Verfahren

### **Empfehlung des CEDAW Ausschusses N.21:**

*Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz dafür zu sorgen, dass die in der Konvention festgeschriebenen Rechte auch geltend gemacht werden können und den Frauen die nötigen Mittel in die Hand zu geben, um sich vor Gericht gegen Verletzungen dieser Rechte zur Wehr zu setzen. Er empfiehlt Aufklärungskampagnen über die Konvention, die sich an Parlamentarier und Parlamentarierinnen, Gerichte sowie Juristinnen und Juristen richten. Der Ausschuss ersucht die Schweiz, über die Fortschritte in diesem Gebiet im nächsten Bericht Rechenschaft abzulegen und darüber zu informieren, ob das Übereinkommen vor Schweizer Gerichten angerufen wurde.*

76. Das Bundesgericht hat sich bis heute in seinen Entscheiden zur Geschlechtergleichstellung bzw. –diskriminierung soweit ersichtlich nur ein einziges Mal explizit auf das Übereinkommen berufen, als es um die grundsätzliche Zulässigkeit positiver Massnahmen in der Schweiz ging<sup>28</sup> (vgl. dazu unten, N.139). In seiner Argumentation im Bereich der Gleichstellung stützt es sich primär auf die entsprechende Verfassungsbestimmung zur Gleichberechtigung und Gleichstellung (Art. 8 Abs. 3 BV), dies im Gegensatz zu anderen Anwendungsbereichen, wo die internationalen und europäischen Menschenrechtsübereinkommen regelmässig als Grundlage dienen. Dies scheint darauf zurückzuführen zu sein, dass die Gerichte den Bestimmungen des Übereinkommens die direkte Anwendbarkeit in individuellen

---

Eggenberger, Justitias Waage – wagemutige Justitia? Die Rechtsprechung des Bundesgerichtes zur Gleichstellung von Mann und Frau, Basel etc. 2003, S.58ff.

Anwendungsfällen nur in sehr beschränktem Masse zuerkennen, wohl nicht zuletzt gestützt auf die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates von 1995 zur Ratifizierung des Übereinkommens. Tatsächlich scheint das Übereinkommen auch von den Parteien in den Gerichtsverfahren auf kantonaler und eidgenössischer Ebene kaum für ihre Argumentation angerufen zu werden.

77. Der Bund hat verschiedene Massnahmen getroffen, um die Behörden auf nationaler und kantonaler Ebene und die Öffentlichkeit über das Übereinkommen und seine Bedeutung zu informieren (vgl. dazu hinten, zu Art. 24, N. 439 ff.).

78. Gestützt auf das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot haben in den letzten Jahren weibliche und männliche Beschwerdeführer die Frage der Gleichstellung zwischen den Geschlechtern in den verschiedensten Rechtsbereichen (insbesondere Namensrecht, Scheidungsrecht, Strafverfolgung bei sexueller Belästigung, Sozialversicherungen, Militär) vor Gericht angerufen. Obwohl genaue Zahlen fehlen, wird auch in der Schweiz vermutet, dass Frauen gerichtliche Verfahren tendenziell weniger und anders nutzen als Männer.<sup>29</sup> Auffallend ist, dass viele Männer sich auf den Gleichheitsgrundsatz (Art. 8 Abs. 3 1. Satz BV) berufen haben und dies auch weiterhin tun, wie es die jüngsten Entscheide des Bundesgerichts zu positiven Massnahmen im Bildungsbereich zeigen. Dagegen wurde das Gleichstellungsgesetz (GIG), welches Diskriminierungen im Erwerbsleben verbietet, zu 95% von Frauen angerufen (vgl. zur Evaluation des Gleichstellungsgesetzes unten, N. 286 ff.). Das neue Scheidungsrecht führte die Möglichkeit eines gemeinsamen Antrags der Ehepartner auf Scheidung ein, was sich im Besonderen auf die Zahl der Scheidungsklagen von Frauen auswirkte. Neun von zehn Ehescheidungen wurden im Jahre 2006 auf gemeinsamen Antrag durchgeführt. (Vgl. N. 429 ff.)

79. Das Opferhilfegesetz sucht unter anderem den **Opfern von Gewaltverbrechen** den Zugang zu gerichtlichen Verfahren zu erleichtern und ihre Stellung in diesen Verfahren zu verbessern. Nach Angaben der nationalen polizeilichen Kriminalstatistik waren 2006 84% der Opfer von polizeilich gemeldeten Angriffen gegen die sexuelle Integrität weiblichen Geschlechts. Diese Geschlechterverteilung bestätigt sich auch in der Statistik der Beratungsfälle der Opferhilfe von 2006, wo 86% der Beratungsfälle wegen Straftaten gegen die sexuelle Integrität weibliche Opfer betrafen und 91% dieser Beratungsfälle männliche Täter

---

<sup>28</sup> BGE 125 I 121, E.4b.

<sup>29</sup> Regula Kägi-Diener, Frauen in rechtlichen Verfahren? Prozesse unter der Lupe, AJP/PJA 12/2002, S.1387ff; Monika Binkert/Kurt Wyss, Die Gleichstellung von Frau und Mann im Ehescheidungsverfahren, Basel 1997.

involvierten.<sup>30</sup> Seit 2001 hat die Zahl der polizeilich gemeldeten Sachverhalte im Bereich der Verletzung der sexuellen Integrität kontinuierlich zugenommen. Allerdings bleibt die Zahl der Verurteilungen vergleichsweise gering. So weist die Strafurteilsstatistik 2006 117 Verurteilungen wegen Vergewaltigung (zu 100% von männlichen Tätern) aus, gegenüber 639 polizeilich gemeldeten Vorfällen. Obwohl die Zahl der Verzeigungen in den letzten Jahren gestiegen ist, bleibt die Zahl der Verurteilungen relativ stabil.<sup>31</sup> Dies liegt mindestens teilweise daran, dass Strafurteile erst eingetragen werden, sobald sie rechtskräftig geworden sind. Bei schweren Straftaten passiert dies nicht immer innerhalb des Jahres der Verurteilung. Wieweit dies mit der fehlenden Zugänglichkeit gerichtlicher Verfahren für bestimmte weibliche Opfer zu tun hat, muss offen bleiben.

### 3. Institutionelle Verankerung der Gleichstellung in den eidgenössischen und kantonalen Behörden

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N.27:**

*Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz, die vorhandenen Gleichstellungsinstitutionen auf allen Ebenen zu stärken und sie mit ausreichenden finanziellen und personellen Ressourcen auszustatten. Er empfiehlt zudem, dass die Schweiz die Koordination zwischen den bestehenden Einrichtungen für Frauenförderung und Gleichstellung verstärkt, um Gender Mainstreaming auf allen Ebenen und in allen Bereichen zu gewährleisten.*

80. Das EBG beschäftigt 17 Personen (auf 12 Vollzeitstellen) und verwaltete 2006 ein (gekürztes) Budget von ca. 7 Mio. CHF (inkl. die Mittel für die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, vgl. N. 81). Davon wurden 4.3 Mio. CHF für die Finanzhilfen zur Förderung der Gleichstellung im Erwerbsleben eingesetzt, wie sie das Gleichstellungsgesetz vorsieht. Dabei geht es um eine reiche Palette von Themen wie Gleichstellung am Arbeitsplatz, Vereinbarkeit von sozialen Aufgaben und Erwerbsleben, sexuelle Belästigung, Berufswahl, Aus- und Weiterbildung sowie Information und Sensibilisierungsarbeit.<sup>32</sup> Eine zentrale Aufgabe des Büros ist es, im Gesetzgebungsprozess des Bundes auf potentielle Diskriminierungen hinzuweisen und Vorschläge zu erarbeiten. Zu den Schwerpunktthemen der

<sup>30</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/01/key/ueberblick/01.html>

<sup>31</sup> [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/03/key/strafatzen/haeufigste\\_delikte.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/03/key/strafatzen/haeufigste_delikte.html)

<sup>32</sup> <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00194/00204/index.html?lang=de>



letzten vier Jahre gehören die Evaluation des Gleichstellungsgesetzes, die Kontrolle der Lohngleichheit im Beschaffungswesen (vgl. unten, N. 286 ff. und 338 ff.), sowie die Bekämpfung der Gewalt durch die Fachstelle gegen Gewalt (Förderung von Studien zum Ausmass der häuslichen Gewalt und nationale Koordination von Akteurinnen und Akteuren in diesem Bereich).

81. Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen<sup>33</sup> veröffentlicht zweimal jährlich die Zeitschrift „Frauenfragen“, die aktuelle Themen regelmässig aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet und damit einen wichtigen Beitrag zu ihrer Analyse, zur Information und zur öffentlichen Diskussion leistet.<sup>34</sup> Die Kommission hat für ihre Arbeit im Jahr 2007 rund 180'000 CHF zur Verfügung, das Sekretariat verfügt über 150 Stellenprozent. Ihre finanziellen und personellen Ressourcen sind im Budget des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann integriert.

82. Einige Stellen der Bundesverwaltung verfügen heute über Fachstellen oder –personen zu Gleichstellungsfragen. Gleichstellungs- oder *Gender*-Beauftragte gibt es beispielsweise im Eidgenössischen Departement für Auswärtige Angelegenheiten (im Generalsekretariat, in der Abteilung menschliche Sicherheit, in der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit) und im Eidgenössischen Personalamt (neu unter dem Begriff *Diversity Management* subsumiert), in den Generalsekretariaten des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und im Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport sowie in mehreren Bundesämtern. Im Zuge der Sparanstrengungen wurden solche Stellen kürzlich redimensioniert oder sogar abgeschafft (so geschehen im Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements). Mit wenigen Ausnahmen (vgl. dazu unten, N. 85 ff. zum *Gender Mainstreaming*) widmen sich diese Fachstellen in der Bundesverwaltung vor allem der Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in Personalfragen. Um den Austausch zwischen den Beauftragten für Chancengleichheit zu fördern, wurde 2006 und 2007 eine Netzwerktagung organisiert. Es ist vorgesehen, solchen Austausch in Zukunft regelmässig zu organisieren.

---

<sup>33</sup> <http://www.frauenkommission.ch>

<sup>34</sup> In den letzten Jahren nahm die Kommission etwa die Themenschwerpunkte Kinderbetreuung, Gesundheits- und Sozialberufe, Frauen in der Informationsgesellschaft, Medien und Politik, Institutionelle Gleichstellungsarbeit, Armut, Wahlkampfkommunikation, häusliche Gewalt und Migration, Frauenrechte – Menschenrechte und Mentoring in der Politik auf; vgl. <http://www.frauenkommission.ch>.

83. Wie eine Untersuchung der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen<sup>35</sup> zeigt, haben sich die weitverbreiteten Sparanstrengungen der öffentlichen Hand auch auf die Gleichstellungsfachstellen in den eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden ausgewirkt. Mehrere Fachstellen waren in den letzten Jahren mit Budgetkürzungen und Personalabbau oder zumindest mit politischen Vorstössen, die solches fordern, konfrontiert. So ist auch die Zahl der kantonalen Fachstellen und die Mittel, über die sie verfügen, tendenziell rückläufig. Das EBG hat auch personelle und finanzielle Kürzungen erlebt, die seine Aktivitäten stark einschränken. Mit einer Motion versuchten verschiedene Parlamentarier seine Tätigkeiten ausschliesslich auf die Integration von Migrantinnen zu begrenzen. Sie wurde im ersten Rat im März 2007 angenommen und im Dezember 2007 definitiv verworfen. Die Stabstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons Aargau wurde 2005 aufgelöst und durch eine Fachstelle Familie und Gleichstellung ersetzt, bei gleichzeitiger Reduktion der Stellenprozente und des Betriebsbudgets. Das Mandat der Fachstelle des Kantons Wallis wurde erweitert auf „Gleichstellung und Familienfragen“, ohne dass die Fachstelle zusätzliche Ressourcen erhalten hätte. Im Kanton Graubünden wurde die kantonale Kommission für Gleichstellungsfragen aufgehoben. Im Kanton Basel-Land ist eine Initiative der Schweizerischen Volkspartei hängig, welche die Abschaffung der Fachstelle für die Gleichstellung verlangt. Im Kanton Luzern wird das Gleichstellungsbüro in eine neue Dienststelle „Soziales und Gesellschaftsfragen“ übergeführt. Im Kanton Zürich wurde 2006 eine Motion, welche die Abschaffung der Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen verlangte, im Parlament deutlich abgelehnt. Im Kanton Neuenburg wurden 2006 vor allem die Mittel für Tätigkeiten ausserhalb der Verwaltung gekürzt: Die kantonale Gleichstellungspolitik soll sich künftig auf eine Familien- und Gleichstellungspolitik zugunsten des Verwaltungspersonals konzentrieren. Zu den thematischen Schwerpunkten der kantonalen und kommunalen Fachstellen gehören im Übrigen vor allem Bildungsfragen (im Besonderen Berufsbildung), Erwerbsleben und Arbeitsmarkt, Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit für Männer und Frauen, Gewalt gegen Frauen und die Integration von Migrantinnen.

84. Die staatlichen Gleichstellungsbüros auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene sind in der **Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten** zusammengeschlossen. Die Konferenz zählt heute 24 Mitglieder und unterstützt, koordiniert, plant und realisiert Aktivitäten von nationaler und regionaler Reichweite. Zweimal jährlich trifft

---

<sup>35</sup> Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, „Frauenfragen“ Nr. 2/2003, S.52.

sich die Konferenz, um aktuelle Fragen zu diskutieren, gemeinsame Projekte durchzuführen und Erfahrungen und Informationen auszutauschen.<sup>36</sup> Beispielsweise wurde mit dem gemeinsamen Projekt 16+ Buben und Mädchen, deren Eltern sowie Unternehmen für nicht-traditionelle Berufslaufbahnen für Frauen und Männer sensibilisiert. Einen grossen Erfolg geniesst der jährlich stattfindende Tochtertag.<sup>37</sup> Auch die Konferenz hat in den letzten Jahren Studien und Analysen zu aktuellen Themen publiziert (im Besonderen in den Bereichen Berufsbildung, Bildung, Ehescheidung, Gewalt gegen Frauen).

#### 4. Gender Mainstreaming und Gender Budgeting

85. Der Bundesrat beauftragte die Arbeitsgruppe „Folgearbeiten zur 4. UNO-Weltfrauenkonferenz“, in der alle Departemente der Bundesverwaltung vertreten sind, Vorschläge zu machen, wie das Gleichstellungsfachwissen in der ganzen Bundesverwaltung erhöht werden könnte. Diese Arbeitsgruppe sensibilisierte die Bundesangestellten mit einem Faltblatt,<sup>38</sup> welches mit der Lohnabrechnung an alle verschickt wurde, für das Thema *Gender Mainstreaming*. Zudem erarbeitete sie einen Leitfaden für Projektverantwortliche<sup>39</sup> mit Anleitungen für den systematischen Einbezug des Gleichstellungsaspekts von der Vorbereitung über die Durchführung bis zur Evaluation eines Vorhabens. Zudem sind darin praktische Tipps und Hinweise zu weiterführenden Informationen aufgeführt.

86. In ersten Pilotprojekten wurden nun die Durchführbarkeit von *Gender Mainstreaming* aufgezeigt und der praktische Nutzen dieser Vorgehensweise deutlich gemacht. Die ersten Erfahrungen aus verschiedenen Fachbereichen (Lehrstellenförderung, Jugend und Sport, Bildung und Forschung, Abteilung für menschliche Sicherheit des Eidgenössischen Amtes für Auswärtige Angelegenheiten (EDA)) zeigen, dass das Mainstreaming Gleichstellungsfachwissen erfordert, das in den betreffenden Dienststellen nicht immer vorhanden ist. Um diese Lücke zu überbrücken, wurde eine Liste von Fachpersonen erstellt, welche bereit sind, die Bundesverwaltung in verschiedenen Sachgebieten mit ihrem *Gender* Fachwissen zu unterstützen.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> <http://www.equality.ch>

<sup>37</sup> <http://www.tochtertag.ch>

<sup>38</sup> <http://www.ebg.admin.ch/themen/00141/index.html?lang=de>

<sup>39</sup> <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00199/index.html?lang=de>

<sup>40</sup> Zu den Pilotprojekten und den entsprechenden Erfahrungen vgl. <http://www.ebg.admin.ch/themen/00142/index.html?lang=de>

87. Es gibt in der Bundesverwaltung keine allgemeine Gesamtstrategie und kein kohärentes Vorgehen zum *Gender Mainstreaming*. Verschiedene Ämter haben jedoch Initiativen ergriffen. Besonders erwähnenswert ist dabei das Bundesamt für Raumentwicklung, welches eine Fachstelle für *Gender Mainstreaming* in der Raumplanung und -entwicklung eingerichtet hat. Das Bundesamt führte *Gender* als Querschnittsaufgabe bereits in einzelne Sachbereiche ein (u.a. in der Verkehrsbefragung) und organisierte eine Umfrage bezüglich Wissens- und Ausbildungsstand zum Thema *Gender* bei relevanten Akteuren für die Verkehrs- und Raumplanung sowie nachhaltige Entwicklung.<sup>41</sup> Im Bundesamt für Gesundheit (BAG) ist *Gender* seit 2001 strukturell und thematisch verankert. Aktuell ist der Fachbereich *Gender Health* für *Gender* Fragen zuständig und arbeitet nach dem Ansatz des *Gender Mainstreaming* (vgl. dazu auch unten, Ziff. 354ff). Auch beim Staatssekretariat für Wirtschaft wurden erste Vorarbeiten getroffen, um den *Gender*-Aspekt bei der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit vermehrt berücksichtigen zu können. Die *Gender*-Fachstelle in der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) erarbeitete eine standardisierte Checkliste, um das *Gender Mainstreaming* in den Dokumenten der von der DEZA finanzierten Projekte zu erfassen und zu quantifizieren. Gleichzeitig werden auch die Kosten von Gleichstellungsmaßnahmen im Personalwesen analysiert. Im Bereich der Friedensförderung, der Menschenrechtsausserpolitik, der humanitären Politik und der Migrationspolitik ist eine Stabsstelle damit betraut, den internen Kompetenzaufbau im Bereich von *Gender* zu stärken und die aussenpolitische Arbeit in den genannten Aktionsfeldern *gender*-sensitiv und *gender*-spezifisch auszugestalten. Die Abteilung setzt zur Zeit einen *Gender Mainstreaming* Aktionsplan um, der 2006 verabschiedet wurde.

88. In einzelnen Kantonen und Gemeinden (Bern, Basel-Stadt und Basel-Land, Graubünden, Luzern) sind in den letzten Jahren ebenfalls erste Erfahrungen mit *Gender Mainstreaming* und Gleichstellungs-Controlling in verschiedenen Politikbereichen gemacht worden. Der Kanton St. Gallen arbeitet zum Thema in einem Interreg-Projekt *LänderGender* über die Landesgrenzen hinweg gemeinsam mit Liechtenstein und Vorarlberg. Die Stadt Zürich hat das *Gender Mainstreaming* im Jahre 2002 für die gesamte Verwaltung eingeführt und einzelne Pilotprojekte in den Bereichen städtische Personalpolitik, Suchtprävention, ergänzender Arbeitsmarkt und Budgetanalyse durchgeführt. Die Kantone Basel-Land und Graubünden führten ein Gleichstellungs-Controlling ein und wandte es vor allem im Bildungsbereich an. Im

---

<sup>41</sup> <http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00023/index.html?lang=de>

Rahmen des schliesslich im Parlament gescheiterten Vorhabens, *New Public Management* in der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt einzuführen, entwickelte die Verwaltung von Basel-Stadt einen Leitfaden für die Beurteilung von Wirkungen und für die Konkretisierung von Indikatoren.

89. *Gender Mainstreaming* macht nicht Halt vor den Fragen zu **Generierung und Verteilung öffentlicher Ressourcen**. Bis heute ist dieser Aspekt in den schweizerischen öffentlichen Haushalten noch wenig thematisiert worden. Die im Zuge des abgelehnten Steuerpakets geführte politische Debatte zur Ehepaar- und Familienbesteuerungsreform weist wichtige geschlechtsspezifische Aspekte auf. Diese werden vorab auch von öffentlichen Gleichstellungsfachstellen und die Frauenorganisationen regelmässig in die Diskussion eingebracht. Hauptkritikpunkte sind dabei die in der Schweiz weiterhin praktizierte gemeinsame Veranlagung von Ehepaaren und die beschränkte Berücksichtigung der Kosten für familienexterne Kinderbetreuung bei der Veranlagung der Einkommenssteuer. Die Kosten für die familienexterne Kinderbetreuung finden im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer keine direkte Berücksichtigung. Hingegen können die Kantone gemäss Artikel 72c im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990<sup>42</sup> über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) einen Abzug der Kosten für die Kinderbetreuung durch Dritte einführen. Der als Übergangsbestimmung konzipierte Artikel erlaubt den Kantonen bis zur Inkraftsetzung der Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung im Bereich der Kinderbetreuungskosten grösstmögliche Flexibilität. Da die letzte Steuerrevision in der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 verworfen worden ist, muss der Kinderbetreuungskostenabzug bei der nächsten Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung im StHG definitiv geregelt werden. Mit Ausnahme der Kantone Glarus, Neuenburg, Schwyz und Tessin weisen alle Stände in ihren Steuergesetzen einen (nach oben begrenzten) Kinderbetreuungskostenabzug auf. Dieser kann nur geltend gemacht werden, wenn Kosten für die Drittbetreuung anfallen und diese auch nachgewiesen werden können. Die höchsten Maximalabzüge weisen die Kantone Nidwalden mit 10'000 CHF, gefolgt von Schaffhausen mit 9'000 CHF, Uri mit 8'000 CHF, Zürich und Aargau mit 6'000 CHF sowie Basel-Stadt und Basel-Landschaft mit 5'500 CHF. Sonderfälle stellen insofern die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Obwalden dar, als sie die effektiv anfallenden Drittbetreuungskosten vollständig, also ohne Obergrenze, zum Abzug zulassen.

---

<sup>42</sup> SR 642.14

90. Aus geschlechtsspezifischer Sicht vermag die bestehende gemeinsame Veranlagung wegen den negativen volkswirtschaftlichen Folgen nicht zu überzeugen. Die mit steigendem Einkommen ins Gewicht fallende Steuerprogression wirkt abschreckend und hält an sich erwerbsinteressierte Ehefrauen davon ab, einer Voll- oder Teilzeitarbeit nachzugehen – oder es führt zu Schwarzarbeit, mit negativen Folgen für die soziale Sicherung der betroffenen. Tendenziell hat jede Senkung der Steuerbelastung von Ehepaaren (z.B. mittels Splittingverfahren oder Gewährung eines Zweiverdienerabzugs) ein erhöhtes Arbeitsangebot der verheirateten Frauen zur Folge. Dies wäre auch bei einem Übergang zur Individualbesteuerung der Fall, weil bei dieser Veranlagungsart Zweitverdiener tiefer besteuert würden. Dadurch erwiese sich eine Erwerbstätigkeit im Vergleich zur Hausarbeit oder zur Freizeitbeschäftigung als attraktiv. Allerdings kommt es stark auf die konkrete Ausgestaltung an. Die in den vergangenen Jahren eingegangenen **Reformvorschläge im Bereich der Ehepaar- und Familienbesteuerung** sind kontrovers aufgenommen worden und stark von weltanschaulichen Fragen geprägt: Während die Befürworter der gemeinsamen Besteuerung die Ehe als eine wirtschaftliche Einheit betrachten, stellen die Anhänger eines Übergangs zur Individualbesteuerung die wirtschaftliche Eigenständigkeit der beiden Eheleute ins Zentrum. Wegen der Pattsituation im Parlament führte der Bundesrat Anfang 2007 eine Vernehmlassung zu einem Systementscheid im Bereich der Ehepaar- und Familienbesteuerung durch. Dadurch soll in einem ersten Schritt ein Grundsatzentscheid bei den eidgenössischen Räten erwirkt werden, damit die künftige Besteuerungsform geregelt werden kann. Die im Rahmen der Vernehmlassung eingegangenen Stellungnahmen sind ausgewertet worden. Sobald der Bundesrat im Jahr 2008 über das weitere Vorgehen entschieden hat, kann die detaillierte Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage an die Hand genommen werden. In diesem Rahmen wird auch vertieft zu prüfen sein, auf welche Weise Familien zu entlasten und insbesondere in welchem Umfang den Kinderkosten Rechnung zu tragen ist.

91. Im Rahmen des *Gender Mainstreamings* hat die Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich zusammen mit einem Experten des Finanzdepartements das Budget der Stadt Zürich unter die Lupe genommen und ermittelt, wie sich die Leistungen auf Frauen und Männer verteilen. Die **geschlechterdifferenzierte Budgetanalyse** sollte die Geldflüsse transparent machen und letztlich aufzeigen, wie sich Investitionen oder Sparmassnahmen in bestimmten Bereichen auf die Lebensqualität von Frauen und Männern in Zürich auswirken. Der Schlussbericht des Pilotprojektes zeigt, dass eine geschlechterdifferenzierte Budgetanalyse durchaus möglich ist. Die hohen Erwartungen hinsichtlich einer geschlechterdifferenzierten

Leistungs- und Wirkungsanalyse des städtischen Handelns konnte die Budgetanalyse jedoch nicht leisten. Der Schlussbericht empfiehlt im Besonderen eine Stärkung des geschlechterdifferenzierten Blicks auf die Verwaltung und damit eine konsequente geschlechterdifferenzierte Aufbereitung von Daten.<sup>43</sup> Auch im Kanton Basel-Stadt wurde ein Instrument erarbeitet, welches es ermöglicht, die staatlichen Ausgaben daraufhin zu analysieren, wie sich diese auf Frauen und Männer verteilen. Die entsprechende Publikation „Der kleine Unterschied in den Staatsfinanzen“ fand europaweit Beachtung.<sup>44</sup> Seit 2005 wird die Verteilung der Ausgaben des Kantons auf die Geschlechter jährlich analysiert und geeignete Darstellungsmethoden zu den Veränderungen über die Zeit entwickelt. Indikatoren und Kennzahlen sollen eine vertiefte Analyse von Teilbereichen ermöglichen. Erste Resultate werden Ende 2007 für den Bereich Erziehung/Bildung erwartet.

92. Das *Gender Responsive Budget* (GRB) wird in der DEZA thematisiert, sowohl in einzelnen Partnerländern (Pakistan, Ecuador, Tanzania, Südafrika, Burkina Faso) als auch DEZA-intern. Erste Pilotprojekte an der Zentrale und in Koordinationsbüros seit Sommer 2005 wurden 2006 ausgewertet. Das *Gender Responsive Budgeting* ist eine der Prioritäten, die sich die DEZA für die nächsten drei Jahre im Zusammenhang mit der Umsetzung von CEDAW gesetzt hat. Auch die Politische Direktion des Departements für Auswärtige Angelegenheiten führt in den Bereichen der Friedensförderung, der Menschenrechtsausserpolitik, der humanitären Politik und der Migrationspolitik *Gender Responsive Budgeting* durch und erhebt bei der Allokation finanzieller Mittel, in welchem Ausmass die Aktivitäten der *Gender-Dimension* Rechnung tragen.

## 5. Analyse und Statistik

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N.54:**

*... Er ersucht die Schweiz weiter, umfassende, nach Geschlecht aufgeschlüsselte Statistiken auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden zu erstellen und entsprechende Daten in den nächsten Bericht aufzunehmen.*

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 37:**

*... Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz dringend, die Diskriminierung der Migrantinnen regelmässig und umfassend zu untersuchen und statistische Daten über ihre Situation in Erwerbsarbeit, Bildung und*

<sup>43</sup> <http://www.stadt-zuerich.ch/internet/bfg/home.html>

<sup>44</sup> <http://www.frauenrat-bs.ch/genderbudget/index.php>

*Gesundheit sowie über die verschiedenen Formen der Gewalt gegen Ausländerinnen zu erheben, um dem Ausschuss ein klares Bild ihrer tatsächlichen Situation zu ermöglichen.*

93. Das BFS hat seine Dienstleistungen zum Thema der Gleichstellung der Geschlechter weiter ausgebaut und aktualisiert regelmässig eine Fülle von **geschlechtersegregierten Daten** zu Indikatoren in den Bereichen Bildung, unbezahlte Arbeit, Erwerbstätigkeit, Vereinbarkeit, Löhne und Politik.<sup>45</sup> Zudem bemühte sich das BFS in den letzten Jahren in Zusammenarbeit mit den Kantonen und der Bundesverwaltung die allgemeinen Lücken in der Sozialstatistik, die vor allem auf die föderale Zuständigkeitsordnung zurückzuführen sind, zu schliessen.

94. Das Bundesamt publizierte im Weiteren in den letzten Jahren eine Reihe von Studien, welche die Daten wissenschaftlich analysieren. Im Jahre 2003 veröffentlichte es den dritten umfassenden Bericht zur Situation in der Schweiz „Auf dem Weg zur Gleichstellung?“.<sup>46</sup> Im Nachgang zur Volkszählung 2000 erschien im Jahr 2005 eine Übersichtsanalyse, welche die Veränderungen in der Gleichstellung von Frauen und Männern seit 1970 darstellt.<sup>47</sup> Der gleichzeitig erschienene Frauen- und Gleichstellungsatlas Schweiz informiert über die regionalen Unterschiede und Gemeinsamkeiten im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter. Er enthält Karten, Tabellen und Grafiken sowie Kurzkomentare zu den jüngsten Veränderungen.<sup>48</sup> Verschiedene spezifische Studien widmen sich der gleichstellungspolitischen Analyse der beruflichen Segregation nach Geschlecht und nach Staatsangehörigkeit,<sup>49</sup> der Arbeitsteilung in Paarhaushalten<sup>50</sup> und des Übergangs von der Ausbildung in den Beruf.<sup>51</sup>

95. In den letzten Jahren haben sich die öffentlichen Fachstellen, aber auch zahlreiche spezialisierte nichtgouvernementale Organisationen mit der Analyse von Gleichstellungsfragen in vielen Bereichen befasst. Trotzdem hat die Diskussion zum *Gender Mainstreaming* gezeigt, dass es gerade innerhalb der Verwaltungen noch vielerorts an Daten, Informationen und Analysen mangelt, die gleichstellungsrelevante Fakten, Massnahmen und Wirkungen

---

<sup>45</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05.html>

<sup>46</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/22/publ.html?publicationID=347>

<sup>47</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/22/publ.html?publicationID=1704>

<sup>48</sup> [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische\\_karten/gleichstellungsatlas.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas.html)

<sup>49</sup> Maria Charles, Entwicklung der beruflichen Segregation nach Geschlecht und nach Staatsangehörigkeit in der Schweiz, 1970-2000, bfs, Informationen aus der Demografie 3/2005.

<sup>50</sup> Silvia Strub / Evelyne Hüttner / Jürg Guggisberg, Arbeitsteilung in Paarhaushalten: Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in der Schweiz, Neuchâtel 2005.

<sup>51</sup> Regula Julia Leemann / Andrea Keck, Der Übergang von der Ausbildung in den Beruf: die Bedeutung von Qualifikation, Generation und Geschlecht, Neuchâtel 2005.



beleuchten würden. Ebenso fehlt es an geschlechtsspezifischen Daten, welche die Situation von Mädchen und Knaben differenziert erfassen würden.

96. Auch in der **Entwicklungszusammenarbeit** sind Daten und Statistiken nach wie vor oft unzureichend nach Geschlecht differenziert. Im Rahmen ihres Aktionsplans zur Umsetzung von CEDAW hat die DEZA beschlossen, die geschlechterdifferenzierte Datenlage in der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern und Kontext- und Problemanalysen geschlechterdifferenzierter anzugehen und durchzuführen. Die Direktion will im Besonderen Bemühungen von Partnerorganisationen und Partnerstaaten darin unterstützen, *gender-sensitive* Daten und Informationen zu erheben und zu analysieren. Um die Mitarbeitenden dabei zu unterstützen, Statistiken *gendergerecht* zu lesen und interpretieren zu können, wurde im Weiteren ein Instrument ausgearbeitet, welches die Interpretation von Statistiken erleichtert.

## 6. Die Bekämpfung der Diskriminierung von Migrantinnen und anderen Gruppen

### **Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 37:**

*Der Ausschuss drängt die Schweiz, wirksame Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierungen der Migrantinnen zu ergreifen. Er fordert die Schweiz auf, proaktive Massnahmen ins Auge zu fassen, um den Diskriminierungen dieser Frauen sowohl innerhalb ihrer Gemeinschaften wie auch in der gesamten Gesellschaft vorzubeugen, die Gewalt gegen Migrantinnen zu bekämpfen und sie besser über ihre Rechte und über Beratungs- und Hilfsdienste zu informieren...*

97. Die Migrationssituation bietet für Männer und Frauen Chancen und Risiken. Migrantinnen sind oft **mehrfachen Benachteiligungen** ausgesetzt, zu denen nicht nur das Geschlecht, sondern auch andere Faktoren (wie die Zugehörigkeit zu einer kulturellen und/oder religiösen Minderheit, schlechte Ausbildung, schlechte Entlohnung und schlechte wirtschaftliche Situation) wesentlich beitragen. Dazu kommen Vorurteile gegenüber Personen ausländischer Herkunft und damit verbundene besondere Rollenstereotypen, mit denen auch gutausgebildete Migrantinnen konfrontiert sind. In einer detaillierten Analyse zum Thema „Rassismus und Geschlecht“ stellte die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus auch in der Schweiz komplexe Zusammenhänge zwischen Rassendiskriminierung und Frauendiskriminierung fest.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Tangram, Bulletin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus Nr. 10, Rassismus und Geschlecht, März 2001, [www.ekr-cfr.ch/ekr/dokumentation/shop/00018/00059/Tangram\\_10.pdf?lang=de](http://www.ekr-cfr.ch/ekr/dokumentation/shop/00018/00059/Tangram_10.pdf?lang=de).

98. In der Schweiz ist in den letzten Jahren das Bewusstsein gewachsen, dass die Migrantinnen aus Familien, die an **traditionellen Frauenbildern und –rollen** festhalten möchten, häufig in einem besonderen Spannungsfeld stehen. In Schule, Berufsausbildung und Erwerbsleben ist in den letzten Jahren kontrovers diskutiert worden, welche Ausdrucksformen kulturell-religiöser Traditionen akzeptiert werden sollen, im Besonderen mit Bezug auf Frauen muslimischer Herkunft.<sup>53</sup> Es bleibt oft schwierig, zwischen den menschenrechtlich geschützten Interessen von Eltern und Kindern, dem legitimen Anspruch auf Gleichbehandlung von Mann und Frau und den öffentlichen Interessen abzuwägen.

99. Die **Situation von Migrantinnen** wurde in den letzten Jahren in den verschiedensten Bereichen ausdrücklich thematisiert. Bund und Kantone haben einige Massnahmen ergriffen, um ihren besonderen Bedürfnissen Rechnung zu tragen (vgl. die spezifischen Bemerkungen zu den Bereichen häusliche Gewalt N. 123 ff.; Frauenhandel N. 167 ff., Berufsbildung N. 256 ff., Gesundheit N. 367 ff., Aufenthaltsrechte N. 417 ff., Integration ins Erwerbsleben, N. 342 ff.).

## 7. Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen

### **Bemerkungen des CEDAW-Ausschusses, N. 31:**

*Der Ausschuss fordert die Schweiz auf, ihre Bemühungen zur Beseitigung der Gewalt gegen Frauen, insbesondere der häuslichen Gewalt, zu verstärken, denn diese Gewalt stellt eine Verletzung der Menschenrechte der Frauen dar. Im Speziellen legt der Ausschuss der Schweiz nahe, Gesetze zu erlassen und Massnahmen im Sinne der allgemeinen Empfehlung 19 des Ausschusses zu ergreifen, um der Gewalt vorzubeugen, den Opfern Schutz, Unterstützung und Beratung zukommen zu lassen und die Gewalttäter zu bestrafen und zu resozialisieren.*

### 7.1. Statistische Angaben

100. Nicht zuletzt als Folge einer komplexen Aufteilung von Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen **fehlt es in der Schweiz an einheitlichen statistischen Daten** und einer institutionalisierten Berichterstattung zu Gewalt gegen Frauen. Genaue Angaben zur faktischen Situation sind schwierig, auch weil sich die verschiedenen Statistiken unterschiedlicher Methoden bedienen. Die folgenden Statistiken und Erhebungen geben aber Hinweise auf Teilaspekte dieses Phänomens.

---

<sup>53</sup> Vgl. dazu etwa Judith Wytenbach, Zwischen Gleichstellungsrechten und kulturell-religiöser Tradition: Grund- und Menschenrechte von Mädchen aus Einwandererfamilien, in: Frauenfragen 1.2006.

101. Die **Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)** ist ein Zusammenschluss der kantonalen Polizeistatistiken und stellt eine bestimmte Auswahl von polizeilich verzeigten strafbaren Handlungen dar. Sie zeigt beispielsweise, dass die polizeilich registrierten Straftaten gegen die sexuelle Integrität zwischen 2003 und 2006 zugenommen haben.<sup>54</sup> Die PKS wird zurzeit revidiert und soll in Zukunft auch spezifische Auswertungen über häusliche Gewalt ermöglichen. Einzelne Kantone (z.B. Zürich) führen seit kurzem eigene polizeiliche Statistiken zur häuslichen Gewalt. Das BFS führte im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann auf polizeilicher Ebene eine Sondererhebung zu den Tötungsdelikten für die Jahre 2000 – 2004 durch. Für alle versuchten und vollendeten Tötungsdelikte, die sich in diesem Zeitraum ereignet haben und auch polizeilich registriert wurden, wurde die Beziehung zwischen tatverdächtiger Person und Opfer erfasst. Die Tötungsdelikte im Rahmen häuslicher Gewalt konnten somit identifiziert werden. Zwischen 2000 und 2004 wurden pro Jahr durchschnittlich 95 Personen Opfer von Tötungsdelikten im häuslichen Bereich.<sup>55</sup> Zu den Opfern vollendeter Tötungsdelikte im häuslichen Bereich zählten im angegebenen Zeitraum durchschnittlich 28 Frauen und 13 Männer.

102. Die **Strafurteilsstatistik** enthält alle rechtskräftigen Verurteilungen in der Schweiz, die ins Strafregister eingetragen worden sind. Die Kennzahlen betreffen unter anderem Geschlecht, Alter, Nationalität des Täters, geben aber keine Auskunft über das Opfer und seine Beziehungen zur verurteilten Person. Laut Strafurteilsstatistik 2006 sind 86% der verurteilten Täter männlichen Geschlechts. Die Zahl der Verurteilungen wegen Vergewaltigung (Art. 190 StGB) ist 2006 im Vergleich zum Vorjahr leicht angestiegen (von 109 auf 117 Verurteilungen), während die Zahl der Verurteilungen wegen sexueller Handlungen mit Kindern (Art. 187 StGB) gegenüber dem Vorjahr leicht gesunken ist (von 408 auf 364 Verurteilungen).<sup>56</sup>

103. Die **Opferhilfestatistik (OHS)** erfasst seit 2000 alle Beratungen der anerkannten Opferhilfeberatungsstellen und alle Entscheide der kantonalen Entschädigungs- und Genugtuungsbehörden. Da die Opferhilfe nicht von einer polizeilichen Anzeige des Täters abhängt, enthält die OHS auch Fälle, die in der PKS nicht erscheinen. Die OHS enthält Informationen zu strafrechtlichen Tatbeständen und über die Art der geleisteten und

---

<sup>54</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/02.html>

<sup>55</sup> Es handelt sich hierbei um eine Gesamtzahl, welche die vollendeten und versuchten Tötungsdelikte einschliesst.

vermittelten Hilfe (Schutz, Unterkunft, finanzielle Unterstützung). Die Beratungsfälle sind zwischen 2000 und 2006 von 15'500 auf 28'500 gestiegen. Die OHS zeigt, dass die staatliche Opferhilfe vor allem von Frauen beansprucht wird. Ihr Anteil bei den Beratungen machte 2006<sup>57</sup> 73% aus. 41% der Beratungsfälle betrafen Körperverletzungen, 29% (davon 15% Kinder) waren Opfer von einer Straftat gegen die sexuelle Integrität geworden. In mehr als der Hälfte der Beratungsfälle (2006: 53%) standen Opfer und Täter zueinander in einer familiären Beziehung.

104. Die **Medizinische Statistik der Krankenhäuser** erfasst die Austrittsdiagnosen der stationären und teilstationären Hospitalisierungsfälle in Schweizer Spitälern und psychiatrischen Kliniken. Im Rahmen dieser Statistik wäre es möglich, Daten über Misshandlungen von Patientinnen und Patienten durch Familienmitglieder auszuwerten.

## 7.2. Die Revision des Strafgesetzbuches

105. Die Bekämpfung von Gewalt in Ehe und Partnerschaft ist in der Schweiz kein Tabu mehr. In den letzten Jahren wurden diese Themen in der Öffentlichkeit und in den Parlamenten von Bund und Kantonen immer wieder thematisiert. Mit einer Revision des Strafgesetzbuches, die im April 2004 in Kraft getreten ist, hat das Eidgenössische Parlament einer veränderten Denkweise Ausdruck gegeben. Bis zu diesem Zeitpunkt war die Mehrzahl der Straftatbestände des Schweizerischen Strafgesetzbuches, die bei Gewalttaten in Ehe und Partnerschaft zur Anwendung gelangen konnten, Antragsdelikte. Mit der Revision werden Gewalthandlungen in Ehe und Partnerschaft von Amtes wegen verfolgt. So sind unter anderem sexuelle Nötigung (Art. 189 StGB) und Vergewaltigung (Art. 190 StGB) auch dann **Offizialdelikte**, wenn sie während der Ehe oder bis zu einem Jahr nach der Scheidung begangen wurden. Bei nicht verheirateten Lebenspartnern und getrennt lebenden Ehepaaren waren sexuelle Nötigung und Vergewaltigung bereits nach altem Recht Offizialdelikte und sie bleiben es auch nach den neuen Regeln. Einfache Körperverletzung (Art. 123 StGB), wiederholte Tötlichkeiten (Art. 126 Abs. 2 Bst. b und c StGB) sowie Drohung (Art. 180 Abs. 2 StGB) sind neu von Amtes wegen zu verfolgen, wenn sie zwischen Ehegatten und Lebenspartnern stattfinden. Die neue Regelung gilt demnach für Ehepaare wie auch für heterosexuelle oder homosexuelle

Lebenspartner mit einem gemeinsamen Haushalt auf unbestimmte Zeit oder bis zu einem Jahr nach deren Trennung. In allen anderen Fällen bleiben die aufgeführten Delikte grundsätzlich Antragsdelikte, mit Ausnahme der wiederholten Tötlichkeit an Kindern, die ein Officialdelikt war und bleibt. Einmalige Tötlichkeit in Ehe und Partnerschaft wird weiterhin nur auf Antrag verfolgt.

106. Im Unterschied zu den übrigen Officialdelikten des Strafgesetzbuches kann die zuständige Behörde bei einfacher Körperverletzung, wiederholten Tötlichkeiten sowie Drohung in der Ehe und in der Partnerschaft das Strafverfahren provisorisch einstellen, wenn das Opfer darum ersucht oder einem Antrag der zuständigen Behörde zustimmt (Art. 55a Abs. 1 Bst. a-b StGB). Das gleiche gilt für den Tatbestand der Nötigung. Die zuständige Behörde kann das Verfahren aber auch gegen den Willen des Opfers fortsetzen. Dies soll einem allfälligen Druck des Täters auf das Opfer, der Einstellung des Strafverfahrens zuzustimmen, entgegenwirken, braucht aber eine für die Thematik besonders sensibilisierte und kompetente Strafverfolgungsbehörde. Die **Einstellung des Strafverfahrens** ist hingegen nicht möglich bei sexueller Nötigung und Vergewaltigung. Das provisorisch eingestellte Verfahren wird wieder aufgenommen, wenn das Opfer seine Zustimmung zur provisorischen Einstellung innerhalb von 6 Monaten schriftlich oder mündlich widerruft (Art. 55a Abs. 2 StGB). Ohne Widerruf muss die zuständige Behörde die definitive Einstellung des Strafverfahrens verfügen. Die Praxis seit der Einführung dieser Bestimmungen scheint darauf hinzuweisen, dass die Strafverfolgungsbehörden die Verfahren relativ rasch einstellen. Der durch die Officialisierung beabsichtigte zusätzliche Schutz der Opfer wird deshalb in der Praxis nur ungenügend erreicht.

107. Mit dieser 2004 vollzogenen Gesetzesrevision hat das Parlament gezeigt, dass es häusliche Gewalt als besonders **schweres Delikt** einschätzt, gerade weil Ehe und Partnerschaft enge Vertrauensverhältnisse und oft auch **Abhängigkeitsverhältnisse** schaffen, die nicht zulasten des schwächeren Partners ausgenützt werden dürfen.

---

<sup>57</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/01/key/ueberblick/01.html>

### 7.3. Polizeilicher und zivilrechtlicher Schutz der Opfer und strafrechtliche Verantwortlichkeit der Täter

108. Schätzungen gehen davon aus, dass in der Schweiz pro Jahr rund 10'000 Frauen die Polizei zum Schutz vor häuslicher Gewalt rufen.<sup>58</sup> Gestützt auf ihren Auftrag (Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit) hat die (kantonal organisierte) Polizei die Pflicht, bei einer Gefahr oder bereits eingetretenen Störung einzugreifen. Die Kantone St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden haben als erste Kantone in ihren Polizeigesetzen seit 2003 ihren Polizeikräften die ausdrückliche Kompetenz übertragen, die Gewalt ausübende Person aus der gemeinsamen Wohnung wegzuweisen. Diese Sofortmassnahme, die an keine formellen Voraussetzungen gebunden ist, bleibt auf die Dauer von 10 Tagen beschränkt (unter bestimmten Bedingungen bis 20 Tage verlängerbar). Eine Evaluation der ersten Erfahrungen mit den Wegweisungen in den Kantonen St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden zeigte, dass der neue Ansatz der Polizeiarbeit (vom „Vermitteln“ zum „Ermitteln“, vom blossen Opferschutz zur Verantwortlichkeit des Täters) von allen beteiligten Behörden als positiv eingeschätzt wird und zu einer merklichen Sensibilisierung der Bevölkerung für das Thema beigetragen hat. Die interdisziplinären Begleitmassnahmen (Informationsaustausch, Erfahrungsaustausch und Koordination der involvierten Amtsstellen, Vermittlung von Beratung für Gewaltbetroffene) sind für den Erfolg der neuen Polizeistrategie von zentraler Bedeutung.<sup>59</sup>

109. In praktisch allen Kantonen sind in der Zwischenzeit ähnliche Bestimmungen zur polizeilichen Wegweisung gewalttätiger Personen eingeführt worden (Glarus, Luzern, Graubünden, Neuchâtel, Bern, Genf, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Uri, Aargau, Zürich, Basel-Land, Obwalden) oder es werden solche geprüft (Basel-Stadt, Fribourg, Nidwalden, Thurgau, Tessin, Waadt, Zug, Jura).<sup>60</sup> In den meisten Kantonen sind die Polizeigesetze oder Strafprozessordnungen entsprechend ergänzt worden; einige Kantone (Neuenburg, Zürich Aargau) haben spezielle **Gewaltschutzgesetze** erlassen, die Beratungs- und

---

<sup>58</sup> Broschüre „Stopp! Häusliche Gewalt“ der Schweizerischen Koordinationsstelle für Verbrechenprävention 2003, [http://www.kriminalpravention.ch/1/downloads/de/haeusliche\\_gewalt\\_de.pdf](http://www.kriminalpravention.ch/1/downloads/de/haeusliche_gewalt_de.pdf)

<sup>59</sup> Eva Wyss, Gegen Gewalt: Interventionsprojekte in den Kantonen St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden: Erste Erfahrungen mit der Umsetzung der polizeilichen Wegweisung (Evaluation im Auftrag der Fachstelle gegen Gewalt des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann), 2005; [http://www.against-violence.ch/d2/dokumente/schlussbericht\\_sg%20.pdf](http://www.against-violence.ch/d2/dokumente/schlussbericht_sg%20.pdf).

<sup>60</sup> Stand Juli 2006

Betreuungsangebote für gewaltbetroffene und für gewaltausübende Personen vorsehen und präventive Massnahmen koordinieren sollen. Der Kanton Zürich z.B. hat im Juni 2006 ein umfassendes Gewaltschutzgesetz verabschiedet, das auf der Grundlage einer Bestandesaufnahme der polizeilichen und rechtlichen Möglichkeiten sowie der Unterstützungsangebote im Bereich der häuslichen Gewalt im Kanton Zürich erstellt worden ist.<sup>61</sup>

110. Die Wegweisung der Gewalt ausübenden Person aus der gemeinsamen Wohnung (verbunden mit einem Rückkehrverbot) ist nicht zu verwechseln mit einem Freiheitsentzug, der als stärkerer Eingriff in die persönliche Freiheit der Betroffenen an strengere Voraussetzungen gebunden ist. So sieht beispielsweise das Polizeigesetz des Kantons St. Gallen vor, dass eine Person vorübergehend (bis 24 Stunden) in Gewahrsam genommen werden kann, wenn sie sich oder andere ernsthaft und unmittelbar gefährdet und die Gefährdung nicht auf andere Weise abgewendet werden kann. Der Haftrichter kann den Gewahrsam, allerdings nur bei Fremdgefährdung, maximal auf 8 Tage verlängern. Für eine längere Inhaftierung müssen die Bedingungen und Voraussetzungen der Untersuchungshaft (gemäss kantonalen Strafprozessordnungen) erfüllt sein.

111. Polizeiliche Interventionen in Fällen häuslicher Gewalt sind in den letzten Jahren in vielen Kantonen selbstverständlich geworden. Ob allerdings die Täter nun auch vermehrt zur **strafrechtlichen Verantwortlichkeit** gezogen worden sind, muss hier offen bleiben. Jedenfalls lässt sich aus der Verurteilungsstatistik heute kein entsprechender Trend ablesen, eine detaillierte Evaluation ist erst in einigen Jahren sinnvoll. Es wird möglich sein, ab 2004 die Anzahl Verurteilungen aufgrund einfacher Körperverletzungen, Tötlichkeiten und Drohungen gegen Ehegatten, hetero- oder homosexuellen Partner zu zählen. Dabei sind aber keine Angaben zum Geschlecht des Opfers verfügbar.

112. Die polizeirechtlichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt können nur kurzfristig greifen. Um den Opfern mittel- und langfristigeren Schutz vor Übergriffen zu bieten, hat die Rechtskommission des Nationalrates eine Vorlage ausgearbeitet, die den **zivilrechtlichen Schutz der Persönlichkeit** (Art. 28 ZGB) mit einer spezifischen Bestimmung (Art. 28 b) zum Schutz gegen Gewalt ergänzt. Diese Bestimmung erlaubt es den gerichtlichen Behörden, eine gewaltausübende Person aus der gemeinsamen Wohnung dauerhaft wegzuweisen. Im Weiteren

---

<sup>61</sup> Cornelia Kranich Schneiter/ Marlene Eggenberger/Ursula Lindauer, Gemeinsam gegen häusliche Gewalt: eine Bestandesaufnahme im Kanton Zürich (im Auftrag von IST Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt des Kantons Zürich), Zürich etc. 2004.

kann der Richter ihr verbieten, sich in der Nähe einer bestimmten Person aufzuhalten oder mit dieser Kontakt aufzunehmen. Dies könnte auch gegen Formen der Gewalt, die oft nach der Trennung eines Paares auftreten („stalking“), wirksam sein.<sup>62</sup> Das Parlament hat die Vorlage am 23. Juni 2006 verabschiedet, sie ist am 1. Juli 2007 in Kraft getreten. Diese Revision des Zivilgesetzbuches hat zweifellos grosses Potential, um häuslicher Gewalt wirksam vorzubeugen. Die nächsten Jahre werden zeigen, wie sich die neue Bestimmung in der Praxis auswirken wird.

#### **7.4. Unterkunft, Unterstützung, Beratung, Entschädigung und Genugtuung für Gewaltopfer**

113. Im Rahmen der Soforthilfe bieten die heute bestehenden 18 **Frauenhäuser** gesamtschweizerisch rund 200 Betten (in weniger als 100 Zimmern) für die vorübergehende Unterkunft von Gewaltopfern an. Weitere Plätze gibt es in vergleichbaren Einrichtungen für Frauen und Mädchen, aber ihre Zahl ist nicht bekannt. Gemäss den Empfehlungen des Europarates müssten in der Schweiz 980 Plätze für Frauen mit ihren Kindern zur Verfügung stehen. Eine im Auftrag der Fachstelle gegen Gewalt des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann durchgeführte Studie zur Situation der Frauenhäuser in der Schweiz zählte im Jahr 2003 41'000 Logiernächte in den 14 untersuchten Frauenhäusern, verteilt auf 1'375 Frauen und Kinder. Die einzelnen Frauenhäuser mussten im Durchschnitt 52% der Schutz suchenden Frauen abweisen bzw. weiterweisen, meist wegen Überbelegung, zum Teil auch wegen nicht adäquater Betreuungskapazität (z.B. für suchtkranke oder psychischkranke Frauen) oder aus Sicherheitsgründen. Die Auslastung der Betten betrug 65%, was die Studie zum Teil auf das inadäquate Angebot zurückführte (zu wenig Intimsphäre in Mehrbettzimmern, für Gewaltopfer besonders wichtig, und zu kleine Zimmer für Frauen mit Kindern).<sup>63</sup> Wie viele Plätze in anderen Einrichtungen für Gewaltopfer verfügbar sind und wie sie genutzt werden, ist nicht bekannt.

114. Sozial- und Opferhilfe ist weiterhin grundsätzlich Sache der Kantone. Mangels einer gesetzlichen Grundlage im Bundesrecht beteiligt sich der Bund nicht an der Finanzierung der Frauenhäuser. Aus dem Bundesrecht ergibt sich für die Kantone keine Verpflichtung zur

---

<sup>62</sup> Parlamentarische Initiative „Schutz vor Gewalt im Familienkreis und in der Partnerschaft“, Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates, 18. August 2005, BBl 2005 6871ff.

<sup>63</sup> Theres Egger, Bedarfsanalyse Frauenhäuser: Zusammenfassung der Vorstudie, im Auftrag der Fachstelle gegen Gewalt des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann, November 2004.



Einrichtung oder Finanzierung stationärer Einrichtungen und die Unterstützung der Frauenhäuser durch die **Kantone ist weiterhin sehr unterschiedlich geregelt**. Kurzfristige Aufenthalte (bis zu 14 Tagen) in den Frauenhäusern werden regelmässig von der kantonalen Opferhilfe übernommen. Die erwähnte Studie zeigte, dass die Frauenhäuser sich zu 60% aus öffentlichen Geldern finanzierten, während der Rest mit eigenen Mitteln (Spenden, Vereinsbeiträge) gedeckt wurde.

115. Das geltende Opferhilfegesetz des Bundes gibt Menschen, die durch eine Gewalttat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität verletzt worden sind, einen Anspruch auf **Opferhilfe** (Beratung und Unterstützung, Schutz des Opfers im Strafverfahren gegen den Täter, Entschädigung und Genugtuung).<sup>64</sup> Die Kantone haben dafür zu sorgen, dass den Opfern öffentliche und private Beratungsstellen zur Verfügung stehen, die ihnen unentgeltlich medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Hilfe leisten oder vermitteln. Wie bereits gezeigt, sind die Beratungs- und Unterstützungsfälle in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen und die Beratungen kommen zu drei Vierteln weiblichen Opfern zugute. In den Fällen, wo zwischen gewaltausübender Person und Opfer eine familiäre Beziehung besteht, steigt der Anteil von weiblichen Opfern auf 86% (2006). Bei 42% (2006) aller Beratungen ging es um häusliche Gewalt.<sup>65</sup> Neben den Opferhilfestellen und weiteren spezialisierten Stellen für die Beratung und Betreuung von Opfern häuslicher Gewalt und sexueller Übergriffe gibt es in einigen Kantonen (Bern, Genf) auch medizinische Anlaufstellen in den Spitälern spezifisch für Gewaltopfer.

116. Die kantonalen Zahlungen im Rahmen des Opferhilfegesetzes betragen für 2006 mehr als 1 Mio. CHF für (subsidiäre) **Entschädigungen** bzw. 6 Mio. CHF für **Genugtuung**. Fast zwei Drittel dieser Beträge kam weiblichen Opfern zugute (59 %). Das am 23. März 2007 verabschiedete totalrevidierte Opferhilfegesetz des Bundes<sup>66</sup> sieht im Besonderen einen Plafonds für Genugtuungszahlungen vor, die in den letzten Jahren deutlich höher ausgefallen waren als vorgesehen.

117. In den letzten Jahren wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass eine wirksame Prävention häuslicher Gewalt auf die Strafverfolgung der Täter setzen muss, aber sich nicht darauf beschränken darf. Prävention, Beratung und Unterstützung der Täter muss vor allem potentielle und potentiell rückfällige Täter ansprechen. Einige Beratungsangebote (zum

---

<sup>64</sup> <http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/gesellschaft/opferhilfe.html>.

<sup>65</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/01.html>

<sup>66</sup> <http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/gesellschaft/gesetzgebung/opferhilfegesetz.html>.

Beispiel in Basel, Aarau, Fribourg, Bern, Zürich, Luzern, Lausanne, Neuenburg, Genf und St. Gallen richten sich denn auch spezifisch an Männer.<sup>67</sup> Unterstützt von privaten und öffentlichen Geldern bieten verschiedene Institutionen spezifische Trainingsprogramme für Männer an, welche Gewalt in Partnerschaft und Familie ausüben.<sup>68</sup> Allerdings fehlen die rechtlichen Grundlagen, um die Täter bereits während des Strafverfahrens zur Teilnahme an einem Programm zu verpflichten.

## 7.5. Institutionalisation von Fachwissen und Koordination

118. In den letzten Jahren sind in mehreren Kantonen sogenannte **Interventionsstellen** entstanden. Sie sind in der Regel Dienststellen der kantonalen Justiz- und Polizeidepartemente. Sie haben die Aufgabe, die Interventionen von Polizei, Justiz, Sozialdiensten, Frauenhäusern, Opferhilfeberatungsstellen, medizinischen Notfalldiensten etc. zu koordinieren. Sie arbeiten in der Regel eng mit den kantonalen und städtischen Gleichstellungsbüros zusammen. Um die Koordination auf nationaler Ebene sicherzustellen, haben sich die verschiedenen kantonalen Interventionsstellen zur Konferenz der kantonalen Interventionsstellen, Interventionsprojekte sowie Fachstellen gegen häusliche Gewalt zusammengeschlossen. In einigen Kantonen sind seit kurzem auch **Runde Tische** und Kooperationsgremien eingerichtet worden zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Behörden im Bereich von Sicherheit, Strafverfolgung, Fürsorge und Opferhilfe, Migration und Menschenhandel.

119. Seit Mitte 2003 gibt es eine **Fachstelle gegen Gewalt** im Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann.<sup>69</sup> Die Fachstelle ist aktuell mit 130 Stellenprozenten und einem Betriebskredit von knapp 230'000 CHF jährlich dotiert.<sup>70</sup> Schwerpunkt ihrer Arbeit ist die Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen. Die Fachstelle widmet sich der Dokumentation und Information von öffentlichen Stellen, privaten Organisationen, Medien und Privatpersonen. Sie unterstützt mit Seminarien und Veranstaltungen die Vernetzung und den Erfahrungsaustausch der verschiedenen Fachstellen in den Kantonen und gibt kleinere wissenschaftliche Studien und Evaluationen in Auftrag. Schliesslich wirkt sie an Projekten mit

---

<sup>67</sup> <http://www.maenner.org/schweiz/linkberatungsstellen.html>

<sup>68</sup> vgl. z.B. Susanne Lorenz/ Christian Anglada/ Pierre Avanzino/ Philippe Bigler, Eine Verhaltensänderung bei Männern fördern, welche Gewalt in der Familie ausüben: Modalitäten und Rahmenbedingungen der Intervention, Lausanne (Service Violence et Famillie) 2004.

<sup>69</sup> <http://www.against-violence.ch>

<sup>70</sup> Stand 2006

gesamtschweizerischer Bedeutung mit. Die Fachstelle hat eine Reihe von Faktenblättern zum Thema publiziert, die in die Thematik einführen und die Öffentlichkeit dafür sensibilisieren sollen.<sup>71</sup>

## 7.6. Sensibilisierung und Prävention

120. Die Schweizerische Koordinationsstelle für Verbrechensprävention (eine gemeinsame Stelle der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz) befasst sich seit einiger Zeit mit der Gewaltprävention. Nach einer Kampagne „Gemeinsam gegen Gewalt“, die sich vor allem an Jugendliche richtete, führte sie im Auftrag der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren 2003 – 2005 eine landesweite **Kampagne „Stopp! häusliche Gewalt“** durch.<sup>72</sup> Sie bezweckte, in der Öffentlichkeit eine präventiv wirkende Haltung der Nulltoleranz gegenüber häuslicher Gewalt zu fördern. Die Kampagne begann mit der beruflichen Weiterbildung für 70 Mitarbeitende in den kantonalen Polizeikörpern, um eine gemeinsame Sicht des Phänomens und eine gesamtschweizerische Strategie im Umgang mit häuslicher Gewalt zu schaffen. Die Teilnehmenden sollten befähigt werden, als Multiplikatoren und Multiplikatorinnen und als Plattform in ihren Polizeikörpern zu funktionieren. In einer zweiten Phase wurden die Rollen der Polizei und ihrer Partnerorganisationen im sozialen Bereich einer breiten Öffentlichkeit kommuniziert. Eine Broschüre mit Informationen und Empfehlungen wurde publiziert und eine Fachtagung „Wegweisung und Rückkehrverbot bei häuslicher Gewalt“ stellte 2003 verschiedene Interventionsmodelle aus dem In- und Ausland vor. Um auch Migrantinnen und Migranten zu erreichen, nutzte die Kampagne spezifische Medien, Basisorganisationen und Foren für Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz.<sup>73</sup>

121. Die oben erwähnten kantonalen Interventionsstellen haben in aller Regel einen Auftrag zur Sensibilisierung von Behörden und der Öffentlichkeit. So investieren viele Kantone in die **Sensibilisierung und Information**. Verschiedene Interventionsstellen publizieren Informationsbroschüren mit Hintergrunddokumentationen und aktuellen Meldungen zum Thema. Mehrere Kantone wie Aargau, Basel-Land, Basel-Stadt, Luzern, Bern führen gezielte Weiterbildung und Schulung für besonders betroffene Berufsgruppen in Polizei, Gerichtsbehörden und Spitälern durch.

---

<sup>71</sup> <http://www.ebg.admin.ch/themen/00009/00089/00093/index.html?lang=de>

<sup>72</sup> [http://www.kriminalpraevention.ch/1/fr/5violence/520campagne\\_stop\\_violence\\_domestique.php](http://www.kriminalpraevention.ch/1/fr/5violence/520campagne_stop_violence_domestique.php)

<sup>73</sup> Peter Giger, Die polizeiliche Präventionskampagne „Stopp! Häusliche Gewalt“, in: Frauenfragen 1.2005, S.41ff.

122. Auch in die **Analyse des Phänomens** der häuslichen Gewalt ist in den letzten Jahren investiert worden. Im Jahr 2000 hatte die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen eine Ausgabe ihrer zweimal jährlich erscheinenden Zeitschrift „Frauenfragen“ dem Thema „Häusliche Gewalt: Wie intervenieren?“ gewidmet und verschiedene Perspektiven und Erfahrungen aufgezeigt. Die Stadt Zürich publizierte 2004 eine Studie zum Phänomen der häuslichen Gewalt und der Bewältigungsstrategien in der Stadt.<sup>74</sup> Weitere Studien befassen sich mit den ersten Erfahrungen mit den neuen polizeilichen Interventionsstrategien.<sup>75</sup> Eine Studie im Auftrag des Frauenhauses Zürich analysierte 2004 die Darstellung der häuslichen Gewalt in den Printmedien der Deutschschweiz.<sup>76</sup> Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen griff 2005 das Thema häusliche Gewalt nochmals unter dem Aspekt der Migration auf und publizierte eine Reihe von Artikeln von verschiedenen Fachleuten zum Thema.<sup>77</sup>

## 7.7. Gewalt gegen Migrantinnen

**Bemerkung des CEDAW-Ausschusses, N. 35:**

*Der Ausschuss empfiehlt, dass vor einem Entzug der Aufenthaltsbewilligung für eine gewaltbetroffene Ausländerin wie auch bei allen allfälligen Gesetzesänderungen bezüglich der Voraussetzungen für den Aufenthalt in der Schweiz zuerst die Auswirkungen auf diese Frauen genau geprüft werden.*

123. Während die neueren Studien zur häuslichen Gewalt zum Schluss kommen, dass dieses Phänomen in Ehen und Partnerschaften von Ausländern und Ausländerinnen ähnlich häufig vorkommt wie bei Schweizern und Schweizerinnen, zeigen die Polizeistatistiken und Beratungsstatistiken ein anderes Bild: Ausländerinnen sind häufiger in Frauenhäusern anzutreffen und sie sind auch häufiger Opfer von Gewaltvorfällen in der Familie, deretwegen

<sup>74</sup> Silvia Steiner, Häusliche Gewalt: Erscheinungsformen, Ausmass und Bewältigungsstrategien in der Stadt Zürich, Zürich 2004.

<sup>75</sup> Eva Wyss, Gegen häusliche Gewalt. Interventionsprojekte in den Kantonen St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden: Erste Erfahrungen mit der Umsetzung der polizeilichen Wegweisung – Evaluation, Bern 2005; Cornelia Kranich Schneider/ Marlene Eggenberger/ Ursula Lindauer, Gemeinsam gegen häusliche Gewalt: eine Bestandesaufnahme im Kanton Zürich; Peter Frei, Wegweisung und Rückkehrverbot im st. gallischen Polizeigesetz: Eine Bestandesaufnahme. Erfahrungen im ersten Jahr aus juristischer Perspektive, in: Aktuelle Juristische Praxis 5/2004, S.547ff.; Corinna Seith, Öffentliche Interventionen gegen häusliche Gewalt. Zur Rolle von Polizei, Sozialdienst und Frauenhäusern,

<sup>76</sup> Beatrice Büttner/ Sonja Perren/ Rainer Hornung, Häusliche Gewalt in den Printmedien der Deutschschweiz. Darstellung häuslicher Gewalt im Jahr 2002 in sämtlichen grösseren Printmedien der Deutschschweiz, (im Auftrag der Stiftung Frauenhaus Zürich), 2004.

<sup>77</sup> Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, „Frauenfragen“ 1.2005, Häusliche Gewalt und Migration.

die Polizei ausrückt. Zudem trifft die Polizei dort häufiger auf ausländische Täter als auf Schweizer. Es ist davon auszugehen, dass Prävalenzstudien die Gewaltvorkommnisse bei Ausländerinnen und Ausländern eher unterschätzen, während die Polizeistatistiken sie eher überschätzen.

124. Für die besondere Gewaltbereitschaft in ausländischen Haushalten werden verschiedene **komplexe Gründe** angeführt. Zum einen kommen viele Migrantinnen und Migranten aus Ländern und gesellschaftlichen Schichten, die von Armut und oft auch von Gewalt geprägt sind: Der Einsatz von Gewalt zur Lösung familiärer Konflikte geniesst dort oft mehr gesellschaftliche Legitimität als hier. Die geltende ausländerrechtliche Regelung, die das Aufenthaltsrecht der Ehefrau, welche innerhalb des Familiennachzugs in die Schweiz kam, unmittelbar vom Verbleib beim erwerbstätigen Ehemann abhängig macht, erleichtert zudem Machtmissbrauch und Gewalt des Ehegatten und schwächt die Position des potentiellen Opfers. Zum anderen birgt die meist belastende Migrationssituation ein beträchtliches Risiko häuslicher Gewalt: die von Migrantinnen und Migranten geforderten grossen Anpassungsleistungen, die Einordnung auf der oft ungewohnten untersten Ebene gesellschaftlicher Hierarchie, die sehr eingeschränkten ökonomischen Mittel, das Fehlen der gewohnten familiären und sozialen Netze, die veränderten sozialen Normen, Rollenerwartungen und Wertvorstellungen stellen die Identität der Migrantinnen und Migranten dauernd in Frage und sorgen für ein besonderes Konfliktpotential in familiären Beziehungen.<sup>78</sup> Fachleute warnen allerdings davor, häusliche Gewalt in Migrationsfamilien allzu pauschal als patriarchale Tradition der Herkunftsgesellschaft und damit Gewalt als Problem einer bestimmten „Kultur“ zu interpretieren. Solche kulturellen Vorurteile entsprechen der komplexen Wirklichkeit nicht und lenken von den wahren Gründen für die häusliche Gewalt ab, aber sie beeinflussen regelmässig die Behörden in ihren Interventionen zum Schutz der Gewaltopfer. Information und Sensibilisierung der Behörden für die besonderen Aspekte häuslicher Gewalt in ausländischen Familien wurden in den letzten Jahren auf verschiedenen

---

<sup>78</sup> Katharina Belser, Häusliche Gewalt kommt in allen Kreisen vor – nur in manchen vielleicht etwas häufiger, Frauenfragen 1.2005, S.9; vgl. auch Silvia Steiner, Häusliche Gewalt, Erscheinungsformen, Ausmass und polizeiliche Bewältigungsstrategien in der Stadt Zürich 1999-2001, Zürich etc. 2004.

Ebenen angegangen.<sup>79</sup> Zudem gibt es verschiedene Beratungs- und Betreuungsangebote, die sich spezifisch an gewaltbetroffene Ausländerinnen wenden.<sup>80</sup>

125. Obwohl die polizeiliche Interventionspraxis selbstverständlich für alle Haushalte in der Schweiz gilt, können diese Massnahmen für Migrantinnen, die im Rahmen des Familiennachzugs (zum Zwecke des „Verbleibs beim Ehegatten“) aus Nicht-EU-Staaten in die Schweiz gekommen sind, tatsächlich nur eingeschränkt wirken. Im Falle von häuslicher Gewalt befürchten diese Frauen, mit einer faktischen Trennung oder Scheidung das Aufenthaltsrecht in der Schweiz zu verlieren, wenn sie noch nicht drei Jahre in der Schweiz gelebt haben. Wie bereits im ersten/zweiten Bericht festgehalten,<sup>81</sup> sind die betroffenen Frauen trotz polizeilicher Interventionen der Gewalt durch ihren Partner in besonderer Weise ausgeliefert, wenn sie sich nicht von ihm trennen und damit riskieren wollen, als Gescheiterte, oft gesellschaftlich Geächtete und ohne Sorgerecht für gemeinsame Kinder in ihr Heimatland zurückzukehren. Die neue Ausländergesetzgebung schafft hier nun zum Teil Abhilfe (vgl. dazu Artikel 15, N. 417 ff.).<sup>82</sup>

126. Zur Genitalverstümmelung vgl. hinten, zu Art. 12, Kapitel N. 380 ff.

## 7.8. Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen in anderen Ländern

127. Seit einigen Jahren gehören die Förderung von Frauenrechten und im Besonderen die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen zu den **Prioritäten der internationalen Menschenrechtspolitik** der Schweiz. Im Rahmen der bilateralen Kontakte ist das Thema Gewalt gegen Frauen mehr und mehr, auch auf höchster Ebene angesprochen worden. Auch in den verschiedenen bilateralen Menschenrechtsdialogen (heute mit Iran, China und Vietnam), die gegenseitigen Meinungs austausch, Diskussionen und konkrete Projekte zur Förderung bestimmter Menschenrechte umfassen, gehört Gewalt gegen Frauen zu den

---

<sup>79</sup> Vgl. etwa das Empowerment-Projekt der Migrantinnenwerkstatt wisdonna: Julia Betschart-Velazquez, Sensibilisierung und Weiterbildung zu häuslicher Gewalt und Migration, in: Frauenfragen 1.2005, S.45ff; vgl. auch die Kampagne „Stopp: häusliche Gewalt“.

<sup>80</sup> Z.B. das Fraueninformationszentrum Zürich; Violetta, Wohngemeinschaft für gewaltbetroffene Migrantinnen in Zürich.

<sup>81</sup> Vgl. Erster/zweiter Bericht, N.94ff, 579ff.

<sup>82</sup> Annemarie Sancar/ Hildegard Hungerbühler/ Beatriz Pavia Keller, Migrantinnen im Kanton Bern – eine Untersuchung im Auftrag der Kantonalen Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern, Bern 2001; Carola Reetz, Wer schlägt, bleibt: Zur rechtlichen Situation gewaltbetroffener Migrantinnen, in: Frauenfragen 1.2005, S.29ff.; Christina Hausammann, Migrantinnen: Aufenthaltsrecht und häusliche Gewalt, Übersicht über die Rechtslage und Empfehlungen der Kantonalen Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kantons Bern an die kantonalen

Schwerpunktthemen. Am Rand der 60. Session der UNO-Menschenrechtskommission organisierte zudem die Schweiz eine Zusammenkunft der Aussenministerinnen zum Thema der Gewalt gegen Frauen. Die dort versammelten Aussenministerinnen verabschiedeten eine Erklärung zum Thema, in der sie ihr besonderes Engagement gegen dieses Übel bekräftigten. Im Zusammenhang mit dem Internationalen Tag für die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen im November 2003 organisierte das Departement gemeinsam mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann eine öffentliche Veranstaltung, an der die Aussenministerin und zahlreiche schweizerische und ausländische Persönlichkeiten teilnahmen, die sich für die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt einsetzen. Die Reden der Generalsekretärin von Amnesty International, Irene Khan, und der UNO-Sonderberichterstatterin über die Gewalt gegen Frauen, Yakin Ertürk, fanden grosse öffentliche Beachtung. Auch im Rahmen des UN-Menschenrechtsrates organisiert die Schweiz regelmässig Treffen des informellen Netzwerkes von Ministerinnen zu frauenrechtlichen Themen.

128. Zum Internationalen Tag der Frau, am 8. März 2004, lancierte die Aussenministerin mit Schweizer Parlamentarierinnen die Initiative "Patinnenschaft". Durch eine solche "Patinnenschaft" unterstützen Parlamentarierinnen Organisationen, die sich für die Frauenrechte und gegen Gewalt an Frauen einsetzen. Sie setzen sich bei den politischen Instanzen und Behörden im Umfeld der Organisationen für Schutz und Förderung der Organisation ein. Derzeit sind zwei Patinnenschaften aktiv: eine für die *Organización Femenina Popular* in Kolumbien, eine andere für das Therapiezentrum *Vive Zene* in Bosnien und Herzegovina.

129. Die schweizerische **Entwicklungszusammenarbeit** und die Stelle, die sich mit Friedensförderung, Menschenrechtsausserpolitik, humanitärer Politik und Migration befasst, haben sich für die Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen in mehreren Staaten engagiert, zum Beispiel durch die Unterstützung von Projekten gegen Frauenhandel in Osteuropa (Russland, Ukraine, Serbien), Nahost (Syrien), Asien (Mongolei, Vietnam), Lateinamerika (Brasilien), von Projekten gegen häusliche Gewalt in Tadschikistan und Vietnam und von Projekten gegen weibliche Genitalverstümmelung in verschiedenen afrikanischen Staaten. Im Rahmen ihres Aktionsplans zur Umsetzung von CEDAW hat die DEZA beschlossen, sich in Zukunft in ihren Partnerstaaten noch intensiver der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen zu widmen.

130. Zu den Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit gegen weibliche Genitalverstümmelung, vgl. hinten, Art. 12, N. 386 f.



### **Art. 3 Massnahmen zur Sicherung der vollen Entfaltung und Förderung der Frau**

131. Auf Bundesebene stehen die Finanzhilfen für Programme und Projekte zugunsten der **Gleichstellung im Erwerbsleben** im Vordergrund. Das Gleichstellungsgesetz bietet seit 1996 eine rechtliche Grundlage für die finanzielle Unterstützung von solchen Vorhaben. Die vom Parlament bewilligten Gelder für die **Finanzhilfen** nahmen seit 1996 von Jahr zu Jahr zu. Sie lagen zwischen 1,6 Mio. CHF (1996) und 4,5 Mio. CHF (2005). Allerdings wurden sie im Rahmen des Entlastungsprogramms des Bundeshaushaltes gekürzt und werden sie voraussichtlich weitere Kürzungen erleiden. Das EBG ist für die Verteilung dieser Subventionen zuständig. Es entscheidet über Beitragsgesuche bis 200 000 Franken und nimmt Stellung zu Kreditanträgen, die diesen Betrag übersteigen und die vom Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements des Innern bewilligt werden müssen.

132. Unterstützt werden innovative und praxisnahe Projekte sowie Beratungsangebote. Seit 1996 wurden 600 Unterstützungsgesuche eingereicht und davon 346 bewilligt. Eine externe Evaluation, die 2006 veröffentlicht wurde, hat gezeigt, dass Finanzhilfen ein zentrales Instrument zur Förderung der Gleichstellung im Erwerbsleben sind. Die Mittel, die der Bund für Projekte zur Verfügung gestellt hat, hatten einen bedeutenden Multiplikatoreffekt: Die 27,4 Millionen Franken des Bundes generierten bei den verantwortlichen Institutionen weitere 15,7 Millionen Eigenmittel und 6,1 Millionen Drittmittel. Die Evaluation der Finanzhilfen und des Gleichstellungsgesetzes zeigt, dass die Finanzhilfen wirkungsvoll sind und ihr Ziel erreichen, dass ihre Effizienz jedoch erhöht werden könnte, indem der Zugang der Unternehmen zu diesen Krediten erleichtert wird. Die Evaluation der Ergebnisse und Wirkungen zeigt, dass die unterstützten Projekte eine substanzielle und vielfältige Erweiterung der Angebote im Bereich der Gleichstellung sind. So tragen die Projekte zur beruflichen Qualifizierung von Frauen bei. Sie führen dazu, dass sich mehr Frauen am Erwerbsleben beteiligen. Sie regen Verbesserungen der Arbeits- und Anstellungsbedingungen an. Sie fördern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Männer und Frauen und begünstigen die partnerschaftliche Arbeits- und Rollenteilung in der Familie und die Schaffung von Angeboten zur Entlastung von familiären Aufgaben.

133. Die unterstützten Projekte lassen sich nach Leistungen und Angeboten in verschiedene Typen unterscheiden, namentlich in Medienprodukte (z.B. die elektronisch zugängliche

Sammlung von Gerichtsentscheiden zum Gleichstellungsgesetz), Aus- und Weiterbildungsangebote und Kompetenzzentren, die ein mehrdimensionales Leistungsangebot umfassen. Die elektronisch zugängliche Projektdatenbank [www.topbox.ch](http://www.topbox.ch) schafft allgemeinen Zugang zur umfangreichen Sammlung von praxiserprobten Gleichstellungsprojekten, welche im Rahmen dieser Finanzhilfen unterstützt wurden. Führungskräfte und Fachpersonen aus Verwaltung und Wirtschaft, im Ausbildungsbereich und in den Medien können sich hier schnell und unkompliziert einen Überblick über anwendungsbereite Modelle, Dienstleistungen und Materialien beschaffen.

134. Im Weiteren werden niederschwellige Beratungsstellen unterstützt, die Frauen in beruflichen Angelegenheiten und allgemeinen Fragen des Erwerbslebens beraten sowie Frauen und Männer beim (Wieder-)Einstieg nach einem familienbedingten Erwerbsunterbruch unterstützen. Die Beratungsangebote umfassen Themen wie Anstellung, Lohnfragen, Laufbahnfragen, Aus- und Weiterbildung, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, arbeitsrechtliche Fragen und Beratung im Fall von Diskriminierungen wie z.B. sexueller Belästigung.

135. Für die Finanzhilfen für Projekte zugunsten Migrantinnen vgl. hinten, zu Art. 11, N. 343 f.

136. Auch in anderen Sachbereichen haben der Bund und die Kantone verschiedene Massnahmen zur Förderung von Frauen ergriffen. Der Bund engagierte sich im Besonderen für die Förderung von Frauen in der Berufsbildung, in der tertiären Bildung und Forschung (vgl. unten N. 221 ff.). Der Bund und mehrere Kantone unterstützen Bemühungen, Frauen zu fördern, die für ein öffentliches Amt kandidieren (vgl. dazu hinten, zu Art. 7, N.188) Der Bund und zahlreiche Kantone fördern die Chancengleichheit in der Personalpolitik ihrer Verwaltung (vgl. dazu hinten, zu Art. 7, N.196). Einige Kantone unterstützen nichtgouvernementale Organisationen, private und öffentliche Institutionen finanziell, die sich für die Gleichstellung der Geschlechter in Gesellschaft und Politik, im Besonderen in Berufsbildung und für den beruflichen Wiedereinstieg von Frauen einsetzen. Andere Kantone unterstützen den Erfahrungsaustausch zwischen Frauen und die Beratung und Unterstützung von Frauen in Kaderfunktionen oder solche, die berufliche Geschlechterstereotypen durchbrechen.

## Art. 4: Vorübergehende Sondermassnahmen

### **Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 41:**

*Der Ausschuss ermuntert die Schweiz, nachhaltige Massnahmen zur Erhöhung der Frauenvertretung in gewählten und ernannten Gremien zu ergreifen, einschliesslich vorübergehender Sondermassnahmen gemäss Artikel 4 Absatz 1 der Konvention, damit das Recht der Frauen auf gleichberechtigte Partizipation am öffentlichen und politischen Leben gewährleistet wird. Der Ausschuss empfiehlt angemessene Massnahmen zur Realisierung einer ausgewogenen Vertretung der Geschlechter in den verschiedenen Bereichen und Ebenen des öffentlichen Lebens, insbesondere in der Verwaltung, den Gerichten und im diplomatischen Dienst.*

### **Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 45:**

*Der Ausschuss ersucht die Schweiz, dafür zu sorgen, dass die Chancengleichheit von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt gewährleistet ist, indem sie unter anderem vorübergehende Sondermassnahmen gemäss Artikel 4 Absatz 1 der Konvention ergreift. Der Ausschuss empfiehlt Massnahmen wie Aus- und Weiterbildung und wirksame Durchsetzungsinstrumente gegen die horizontale und vertikale Segregation des Arbeitsmarktes zu ergreifen. Er empfiehlt ausserdem, dass Arbeitsbewertungssysteme mit geschlechterrelevanten Kriterien entwickelt werden, um die vorhandenen Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern zu beseitigen. Der Ausschuss schlägt vor, Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Berufsarbeit und Familienpflichten zu entwickeln und umzusetzen und die partnerschaftliche Aufteilung der Haus- und Familienarbeit auf Frauen und Männer zu propagieren.*

137. Wie eben zu Artikel 3 CEDAW gezeigt, fördern und unterstützen Bund und Kantone Frauen in den verschiedensten Lebensbereichen, wo sie Benachteiligungen ausgesetzt sind und wenden dabei unterschiedliche Methoden an. Diese Fördermassnahmen ziehen ihre Berechtigung letztlich aus der heutigen faktischen Ungleichheit und werden diese mit dem Verschwinden der Ungleichheiten verlieren. In der Terminologie des Ausschusses sind „temporäre Sondermassnahmen“ spezifische Massnahmen, die *konkrete Zielsetzungen* anvisieren, um die **faktische Gleichstellung** der Frauen herzustellen.<sup>83</sup> Laut den Allgemeinen Empfehlungen des Ausschusses zu diesem Thema gibt es eine grosse Palette von möglichen temporären Sondermassnahmen.<sup>84</sup> In der Schweiz gehören dazu etwa die Massnahmen des

---

<sup>83</sup> Vgl. General Recommendation No. 25, on article 4, para 1, of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, on temporary special measures, N.18ff. [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/index.html](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/index.html)

<sup>84</sup> „...a wide variety of legislative, executive, administrative and other regulatory instruments, policies and practices, such as outreach or support programmes, allocation and/or reallocation of resources, preferential treatment, targeted recruitment, hiring and promotion, numerical goals connected with time frames; and quota systems“, N.22.

Bundes und zahlreicher Kantone als Arbeitgeber zur Förderung der Frauen (vgl. hinten, N. 330 ff.) und die Massnahmen zur Schaffung von Lehrstellen (vgl. hinten, N. 221 ff.), in Hochschulbildung und Forschung (vgl. hinten, N. 225 ff.).

138. In den Kantonen und Gemeinden sind verschiedene Massnahmen ergriffen worden, um die Erhöhung der Frauenanteile in verschiedenen Bereichen mittels (flexibler) **Geschlechterquoten** zu erhöhen. In mehreren Kantonen gelten Geschlechterquoten (mindestens 30% Anteil für das untervertretene Geschlecht) für die Bestellung von politischen Kommissionen (Bern, Jura, Zürich). Andere kantonale Gesetze streben ausdrücklich eine „angemessene“ Vertretung beider Geschlechter in politischen Gremien und in der Verwaltung an. Der Bund und einige Kantone orientieren die Anstellungspolitik ihrer Verwaltungen am Vorrang für das untervertretene Geschlecht (bei gleicher beruflicher Qualifikation) und wenden dies besonders für die Besetzung von Kaderpositionen an (Bern, Solothurn, Basel-Stadt, Neuenburg, Waadt) (vgl. dazu Art. 11, N. 330 ff.). Auch bei der Anstellung von Lehrpersonen gibt es in einzelnen Kantonen im Besonderen auf universitärer Ebene Geschlechterquoten (Genf, Aargau, Freiburg). Das Universitätsgesetz des Kantons Genf sieht beispielsweise vor, in der Auswahl von universitären Lehrpersonen bei gleicher Qualifikation dem untervertretenen Geschlecht Vorrang zuzuerkennen. In einzelnen Kantonen (Thurgau, Tessin) gelten Geschlechterquoten von 50% für den Zugang zu Ausbildungsplätzen in der kantonalen Verwaltung im technischen Bereich. Allerdings wird beklagt, dass die Nachfrage von Frauen nach solchen Ausbildungsplätzen ungenügend sei und die Quote deshalb nicht ausgeschöpft werden konnte.

139. In der Debatte um die Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz sind verschiedene Vorschläge für **Geschlechterquoten** in der Politik, in der Ausbildung und im Erwerbsleben immer wieder **kontrovers diskutiert** worden. Vorschläge für starre Quotenregelungen in der Politik haben bis heute weder auf eidgenössischer noch auf kantonaler Ebene Mehrheiten gefunden, sondern sind zum Teil sehr deutlich in Volksabstimmungen gescheitert (vgl. dazu den ersten/zweiten Bericht, N.187ff, zur Entwicklung der Vertretung der beiden Geschlechter in der Politik vgl. unten, zu Art. 7, N. 188 ff.). Hingegen werden flexible Quotenregelungen, welche die Kompetenzen der Kandidierenden in den Vordergrund stellen und nur im Falle gleicher Qualifikation dem schwächer vertretenen Geschlecht den Vortritt einräumen, besonders im Bereich der Bildung

---

und im Erwerbsleben angewendet oder zumindest ernsthaft diskutiert. Zu bemerken ist hier, dass „gleiche Qualifikation“ ein auslegungsbedürftiger Begriff ist, der in der Praxis oft geschlechtsspezifische Vorurteile der Anstellungsbehörden widerspiegelt und damit Frauen immer noch zu benachteiligen droht.

140. Art. 8 Abs. 3 Satz 3 der Bundesverfassung beauftragt den Gesetzgeber, für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung vor allem in Familie, Ausbildung und Beruf zu sorgen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind damit gesetzlich verankerte **positive Massnahmen zur Herstellung der faktischen Gleichheit grundsätzlich zulässig**. In seinem Leitentscheid verweist das Bundesgericht in seiner Begründung ausdrücklich auch auf die Palette der Förderungsmassnahmen, die das vorliegende Übereinkommen vorsieht (BGE 125 I 21 E.4b). In seinem ersten Leitentscheid („Solithurner Quotenurteil“) hatte das Bundesgericht aber festgehalten, dass eine „starre“ Quotenregelung, die eine paritätische Vertretung der Frauen in Parlament, Exekutive und Judikative ohne Berücksichtigung von Qualifikationen vorsah, einen unverhältnismässigen Eingriff in das Verbot der Geschlechterdiskriminierung und deshalb unzulässig sei. Im zweiten Leitentscheid präzisierte das Bundesgericht, dass flexible Quotenregelungen zugunsten von Frauen, welche die Berücksichtigung der Qualifikation und fachlichen Kompetenz der Bewerberinnen und Bewerber nicht zum vornherein ausschliessen, grundsätzlich zulässig sind (BGE 125 I 21 E.5b-c).

141. In seinem (zweiten) Leitentscheid von 1999 im Zusammenhang mit der Zulässigkeit politischer Quoten („Urner Quotenentscheid“) hat das Bundesgericht ausdrücklich festgehalten, dass Quotenregelungen nicht zum vornherein ausgeschlossen seien, auch wenn sie mit der im Prinzip absoluten Geschlechtergleichheit, das sich aus Art. 8 Abs. 3 Satz 1 (damals noch Art. 4 Abs. 2 Satz 1 aBV) ableitet, in Konflikt zu kommen drohen.

“Bei diesem Verständnis der Geschlechtergleichheit stehen Satz 1 und Satz 2 von Art. 4 Abs. 2 BV in einem Spannungsverhältnis. Positive Gleichstellungsmassnahmen können mit dem Gebot der formalrechtlichen Gleichstellung in Konflikt geraten. Aus der Verfassung lässt sich kein prinzipieller Vorrang für den einen oder anderen Teilgehalt von Art. 4 Abs. 2 BV herleiten. Das Bundesgericht hat im „Solithurner Quotenurteil“ anerkannt, dass das Spannungsverhältnis durch eine Abwägung der Interessen aufzulösen ist... Dabei kommt dem Verhältnismässigkeitsprinzip entscheidende Bedeutung zu.“ (BGE 125 I 21, E.3cc).

142. Besonders für die Abwägung der Interessen im Bereich der politischen Quoten unterstreicht das Bundesgericht die Bedeutung des Prinzips der praktischen Konkordanz: Keines der entgegenstehende Prinzipien und der darin zum Ausdruck kommenden Anliegen darf völlig zu Lasten des anderen verwirklicht werden. In seinem ersten Leitentscheid von

1997 („Solothurner Quotenurteil“) hielt das Bundesgericht fest, dass die Vorgabe politischer Quoten die Prinzipien der allgemeinen, freien und gleichen Wahl einschränken. Dies sei nur zulässig, wenn die Einschränkungen „wahlsystembedingt“ sei, was für die Geschlechterquoten nicht zutreffe. Im „Urner Quotenurteil“ räumte das Bundesgericht ein, dass Einschränkungen der Stimmkrafts- und Erfolgswertgleichheit bei Proporzwahlen auch aus Gründen möglich seien, die nur in einem weiteren Sinn wahlsystembedingt seien (beispielsweise zum Schutz von regionalen oder sprachlichen Minderheiten). Dies gilt allerdings nur, wenn der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt und ein überwiegendes öffentliches Interesse vorliege. Wegen des hohen Stellenwertes der betroffenen politischen Rechte seien solche Einschränkungen allerdings nur mit grösster Zurückhaltung anzuerkennen. Die quotenmässige Zuteilung von Volkswahl-Mandaten sei jedenfalls eine unzulässige Einschränkung des freien und gleichen Wahlrechts (BGE 125 I 21, E.3dd).

143. Hingegen erklärte das Bundesgericht Geschlechterquoten für Behörden, die nicht direkt vom Volk gewählt sind, als zulässig, da die Wahl und Abstimmungsfreiheit hier nicht berührt und die vom Gericht zu beurteilende Regelung genügend flexibel sei, um angesichts der festgestellten Untervertretung der Frauen in den kantonalen Behörden als verhältnismässig beurteilt zu werden. Zudem bezeichnete das Bundesgericht Wahlvorschlagsquoten (Nominationsquoten), welche den Anteil der Geschlechter auf den Wahllisten ausgleichen, grundsätzlich als zulässig.

144. Der neueste Leitentscheid betrifft eine **Quotenregelung im Erwerbsleben**, konkret für die Vergabe von Förderprofessuren an der Universität Freiburg. In Anlehnung an seine allgemeine Praxis zur Rechtfertigung von Eingriffen in verfassungsmässige Rechte (hier das Recht auf Geschlechtergleichbehandlung eines männlichen Mitkandidaten) hält das Bundesgericht fest, dass Quotenregelungen aufgrund des Geschlechts als Massnahmen zur Förderung der Frauen zulässig sind, soweit sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und verhältnismässig sind, das heisst, wenn a) sie geeignet sind, das Ziel der Gleichstellung zu erreichen; b) sie erforderlich sind und nicht durch ein anderes Mittel, das die Rechte der betroffenen Männer weniger verletzt, ersetzt werden können; c) das Verhältnis zwischen Ziel und angewandten Mittel vernünftig erscheint im Lichte der Interessen, die auf dem Spiel stehen (Verhältnismässigkeit im engeren Sinne, BGE 131 II 361, E.5.4). Starre Quoten zugunsten von Frauen werden auch hier als „difficilement admissibles“ bezeichnet, „vu la gravité de l’atteinte qu’elles causent au regard de l’interdiction formelle de discriminer à raison du sexe.“ Im konkreten Fall erklärte das Bundesgericht, dass der grundsätzliche automatische Ausschluss

männlicher Kandidaturen unzulässig sei, weil es an der nötigen gesetzlichen Grundlage für einen solchen Eingriff in die Rechte der männlichen Kandidaten fehle. Das Bundesgericht zweifelte aber auch daran, ob die starre Quotenregelung der Universität Fribourg für die Förderung der Gleichstellung geeignet und erforderlich sei und hielt fest, dass die Quotenregelung vor allem aus der Sicht der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne zu beanstanden sei.

...wenn im Zeitpunkt der Anwendung der Quotenregelung erheblich mehr Männer als Frauen eine akademische Karriere anstreben und über die notwendigen Qualifikationen verfügen, um sich für eine Nachwuchsstelle zu bewerben, ist die Massnahme für sie ziemlich einschneidend. Der Eingriff ist im vorliegenden Fall umso grösser, als es im universitären Lehrkörper relativ wenig Stellen gibt und je nach Fakultät oder Spezialisierung nicht selten mehrere Jahre gewartet werden muss, bis ein Lehrstuhl frei wird. Schliesslich ist es aus der Sicht des gesunden Menschenverstandes und des öffentlichen Interesses kaum vertretbar, bei so qualifizierten Stellen wie im Lehrkörper einer Universität die fachlichen Kompetenzen und Qualifikationen der Bewerber ausser Acht zu lassen. Im vorliegenden Fall hatte sich lediglich eine Frau mit den notwendigen Qualifikationen um die fragliche Stelle beworben. [Übersetzung] (BGE 131 II 361 E.6.6;)

145. Dieser Entscheid wurde in der Lehre zum Teil kritisch kommentiert.<sup>85</sup> Die Kritik bezog sich (nicht zuletzt auch mit Hinweis auf Art. 4 CEDAW) vor allem auf die Interessenabwägung des Bundesgerichts, das der individuellen Dimension des Gleichheitsgebotes (dem Anspruch des nicht zur Bewerbung zugelassenen männlichen Interessenten) gegenüber dem (öffentlichen) Interesse an der Bevorzugung einer faktisch benachteiligten Gruppe deutlich mehr Gewicht einräumt. Eine aktive Gleichstellungspolitik der öffentlichen Bildungsinstitutionen, wo die Männer in den Führungspositionen immer noch deutlich überrepräsentiert sind (vgl. dazu hinten, N. 269), sei damit praktisch verunmöglicht.

---

<sup>85</sup> Vgl. dazu Yvo Hangartner, in Allgemeine Juristische Praxis AJP/PJA 2005, S.1414ff; Christa Tobler, Quoten zum Dritten, Gesetzliche Grundlagen für Frauenförderungsmassnahmen und Entschädigungen für Diskriminierungen, recht 2005, S.220ff; Regula Kägi-Diener, in AJP/PJY 2006, S.107ff.

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

### **Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 29**

*Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz dringend, umfassende Programme im Bildungswesen zu entwickeln und durchzuführen, welche Informationen und Sensibilisierung über Menschenrechte sowie Gender Training beinhalten, und vermehrt über die Frauenkonvention zu informieren mit dem Ziel, die vorhandenen stereotypen Rollenvorstellungen aufzubrechen und insbesondere auch das partnerschaftliche*

*Familienmodell zu propagieren, bei dem Väter und Mütter die gleiche soziale Verantwortung übernehmen. Er empfiehlt, Sensibilisierungskampagnen an Frauen und Männer zu richten und die Medien zu ermuntern, ein positives Bild der Frauen zu vermitteln und die Idee der gleichberechtigten Stellung und der geteilten Verantwortung von Frauen und Männern im privaten und im öffentlichen Bereich zu propagieren.*

### **1. Bekämpfung von Rollenstereotypen in den Medien**

146. Das Radio- und Fernsehgesetz verpflichtet die schweizerischen Radio- und Fernsehveranstalter zu Sendungen, welche die Menschenwürde achten, nicht-diskriminierend sind, die öffentliche Sittlichkeit nicht gefährden und Gewalt nicht verharmlosen oder verherrlichen. Dies gilt für Werbung und redaktionelle Sendungen und umfasst Pornografie, Jugendschutz und Gewaltdarstellungen. Für die Programmaufsicht ist die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) zuständig, das Bundesamt für Kommunikation BAKOM ist als allgemeine Aufsichtsbehörde beschwerdelegitimiert. Das BAKOM nimmt regelmässige Stichproben vor. Trotz eingehender Prüfungen bestimmter Sendungen sah sich das BAKOM noch nie veranlasst, wegen Pornografie oder Gewaltdarstellungen aufsichtsrechtliche Schritte oder eine Beschwerde an die UBI einzuleiten. Solange die öffentliche Sittlichkeit gewahrt ist, hat das BAKOM gemäss dem Grundsatz der Programmautonomie und der verfassungsrechtlich verankerten Medienfreiheit keine Möglichkeit, die Darstellung der Rollenbilder von Frau und Mann im Radio und Fernsehen zu beeinflussen.

147. Wie eine im Jahr 2001 publizierte Studie zeigt, ist der Frauenanteil unter den berufstätigen Journalistinnen und Journalisten in den letzten Jahren deutlich angestiegen (1998: 32%),



allerdings differiert dieser Anteil je nach Sprachregion, Alter und Ressort. Frauen stehen grundsätzlich mittlerweile alle Medientypen und Ressorts offen, aber ihr Aufstieg in die Führungspositionen des Journalismus ist noch nicht gelungen: Mehr als vier von fünf leitende Positionen werden von Männern besetzt und die Lohnstatistik zeigt deutlich höhere Löhne für Männer als für Frauen.<sup>86</sup>

148. Zur Analyse der Rolle der Medien bei politischen Wahlen vgl. hinten N. 188, zu Artikel 7.

149. Wie in anderen Ländern haben auch die Schweizer Frauen regelmässig später und weniger intensiv als die Männer die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien zu nutzen begonnen. Unterdessen haben die Frauen in vielerlei Hinsicht aufgeholt. Im Jahre 2006 nutzten 56% der Frauen das Internet mehrmals pro Woche (gegenüber 73% der Männer).<sup>87</sup> Jüngere Frauen nützen das Internet deutlich häufiger als ältere: In der Altersgruppe unter 25 Jahren lässt sich kein geschlechtsspezifischer Unterschied feststellen. Ab 25 Jahren besteht hingegen zwischen Frauen und Männern eine deutliche Diskrepanz in der Internetnutzung, die mit zunehmendem Alter tendenziell zunimmt. Diese geht mit anderen sozialen Merkmalen der Geschlechterdifferenzierung einher, wie beispielsweise dem Bildungsniveau, der Erwerbsbeteiligung, der beruflichen Tätigkeit und den Einkommensunterschieden. Im Jahr 2004 nutzten gut drei Viertel (78%) der Frauen zwischen 25 und 34 Jahren das Internet im Monat vor der Befragung; sie sind gegenüber den Männern der gleichen Alterskategorie (Internetnutzer 90%) deutlich im Rückstand.<sup>88</sup> Zu bemerken bleibt, dass viele Inhalte der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien wie Computerspiele traditionelle Geschlechtsstereotypen verwenden und damit die Rollenvorstellungen bei ihren Nutzerinnen und Nutzern verstärken.

150. Frauen sind in der Informatikbranche eine Minderheit (23%) und bei der Ausbildung von Fachkräften ist der Frauenanteil noch kleiner. Während der Anteil der Frauen in den IKT-Ausbildungsgängen im Gesamten im Jahr 2005 nur etwa 10% betrug, sind die Eintritte von Frauen in universitäre Ausbildungen deutlich angestiegen. Die Frauen sind demgegenüber in den Studiengängen der (weniger technischen) Kommunikations- und Medienwissenschaften an Fachhochschulen und Universitäten heute in der Mehrzahl.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> Mirkko Marr, Frauen im Journalismus – Raumgewinn mit Hindernissen, in: Frauenfragen 1.2003, S.17ff.

<sup>87</sup> [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/16/04/key/approche\\_globale.indicator.30106.301.html?open=4#4](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/16/04/key/approche_globale.indicator.30106.301.html?open=4#4)

<sup>88</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/16/22/publ.html?publicationID=2486>

<sup>89</sup> Maja Huber, Zugang von Frauen zu den Informations- und Kommunikationstechnologien: Auf dem Weg zur Einebnung von Geschlechterunterschieden?, in: Frauenfragen 2.2002, S.19ff; Barbara Stöckli, Einstieg ohne Aufstieg? Frauen in der Journalismusausbildung, in: Frauenfragen 1.2003, S.21ff.

## 2. Bekämpfung von Rollenstereotypen in Schule und Ausbildung

151. Rollenstereotypen und gesellschaftliche Normen prägen die Entwicklung des Menschen vor allem in der Jugend: Sie beeinflussen Mädchen und Buben in ihren Vorstellungen für die Gestaltung ihres Lebens, in ihrem Lernen, in ihren Freizeitaktivitäten und in ihrer Berufswahl massgeblich, oft mehr als ihre individuellen Fähigkeiten und Neigungen. In zahlreichen Kantonen wird das Geschlechterthema in den Bildungsgesetzen explizit angesprochen und in den Leitideen zum Lehrplan, in der Lehrerbildung oder in der Produktion und Auswahl von Lehrmitteln thematisiert (vgl. dazu N. 245 ff.). Zahlreiche Massnahmen beziehen sich auf die Bekämpfung von stereotypen Rollenbildern in der Berufsbildung (vgl. hinten, N. 221 ff.).

## 3. Propagierung der partnerschaftlichen Aufteilung der Haus- und Familienarbeit

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 45:**

*...Der Ausschuss schlägt vor, Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Berufsarbeit und Familienpflichten zu entwickeln und umzusetzen und die partnerschaftliche Aufteilung der Haus- und Familienarbeit auf Frauen und Männer zu propagieren.*

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N.47:**

*Der Ausschuss empfiehlt Aufklärungskampagnen, um die Anerkennung der gesellschaftlichen Bedeutung der Mutterschaft sowie der gemeinsamen Verantwortung von Frauen und Männern für die Erziehung und Betreuung der Kinder zu fördern. Diese Kampagnen sollten ganz besonders auf die Rolle der Männer eingehen und den Weg ebnen für eine breite Diskussion über Vaterschaft und über Elternurlaub als wichtige Voraussetzung für eine partnerschaftliche Aufteilung der Familienpflichten und für die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt und im gesellschaftlichen Leben.*

152. Die breite öffentliche Diskussion um Mutterschaftsversicherung und Kinderbetreuung (vgl. hinten, N. 316 ff.) zeigt, dass heute viele Schweizerinnen und Schweizer die Vereinbarkeit von Beruf und Familie als wichtiges politisches und gesellschaftliches Ziel betrachten. Tatsächlich ist die Vereinbarkeit von Beruf und Familie eine wesentliche Voraussetzung der Gleichstellung in allen Lebensbereichen. Mehrere Studien haben sich in den letzten Jahren diesem Themenbereich gewidmet. So hat zum Beispiel eine Studie im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 (Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen im

gesellschaftlichen Wandel) die Langzeitperspektive und die Sicht der Kinder zur egalitären Rollenteilung untersucht. Die Befragungen ergaben, dass sowohl Eltern wie Kinder aus Familien, in denen sich Vater und Mutter in Erwerbs- und Familienarbeit teilen, das egalitäre Rollenmodell als positiv schätzen. Kinder aus traditionellen Familien vermissen ihre Väter im Alltag und wünschen sich mehrheitlich „weniger Mutter“. Vor allem für Mädchen aus egalitären Familien ist das partnerschaftliche Modell gewinnbringend: Sie sind in ihrem Denken und Handeln am Wenigsten geschlechts- und rollentypisch geprägt und profitieren von der vergleichsweise engen Beziehung zum Vater.<sup>90</sup>

153. Das EBG führte zwei zusammenhängende Sensibilisierungskampagnen zur Aufweichung der stereotypen Zuweisung von innerfamiliären Aufgaben und beruflichen Rollen durch. 2002 hatte die Kampagne FAIRPLAY-AT-HOME das Ziel, bei jungen Eltern und Paaren, die dies werden möchten, die Diskussion über die Aufteilung von Familien- und Hausarbeit in der Beziehung anzuregen. 2003 folgte die Kampagne FAIRPLAY-AT-WORK. Sie ermutigte einerseits Unternehmens- und Personalverantwortliche, ihre Personalpolitik familienfreundlich zu gestalten. Andererseits spricht sie Väter an, welche gerne mehr Zeit in der Familie verbringen möchten und unterstützt sie dabei, ihr Anliegen gegenüber dem Arbeitgeber wirkungsvoll einzubringen.

154. FAIRPLAY-AT-HOME richtete sich an junge Eltern, wie die Geburt des ersten Kindes für die Rollenverteilung einen Wendepunkt darstellt, wo sich traditionelle Rollenmuster plötzlich einspielen und zementieren. Junge Eltern sollten durch die Kampagne animiert werden, die Verteilung von bezahlter Arbeit und unbezahlter Haus- und Familienarbeit frühzeitig zu diskutieren und zu planen. Eine Broschüre wurde erarbeitet, eine wissenschaftliche Untersuchung zur Verteilung der Arbeit zwischen den Geschlechtern durchgeführt und publiziert<sup>91</sup>, Postkarten und Kleber verteilt sowie Tagungen zum Thema „Work–Life Balance“ organisiert.<sup>92</sup> Eine Medienkampagne erreichte einen grossen Bekanntheitsgrad des Anliegens in der breiten Öffentlichkeit und vertiefte die Botschaft spezifisch für die angesprochene Zielgruppe (TV-Spots, Versand der Unterlagen an Schlüsselpersonen und –institutionen wie Zivilstandsämter, Artikel in spezifischen Zeitschriften wie Familienzeitschriften, Internet-Seite, verschiedene Auftritte in spezifischen Anlässen wie

---

<sup>90</sup> Margret Bürgisser, Egalitäre Rollenteilung: die Langzeitperspektive und die Sicht der Kinder, Ergebnisse der Studie 2005, <http://www.nfp52.ch/d/dieprojekte.cfm?Projects.Command=details&get=12>

<sup>91</sup> Silvia Strub, Teilzeitarbeit in der Schweiz, Eine Untersuchung mit Fokus auf der Geschlechterverteilung und der familiären Situation der Erwerbstätigen, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern 2003.

<sup>92</sup> vgl. die Unterlagen unter <http://www.fairplay-at-home.ch>.

Hochzeitsmessen). Mehrere kantonale und kommunale Gleichstellungsbüros veranstalteten spezielle Aktionen zum Thema. Die Evaluation der Kampagne zeigt ein gemischtes Bild. Es ist zwar gelungen, eine breite Öffentlichkeit für das Thema zu schaffen und das Zielpublikum zu erreichen, aber es ist nach wie vor schwierig, Männer für dieses Thema nachhaltig zu sensibilisieren.<sup>93</sup>

155. Die zweite Etappe der Kampagne, FAIRPLAY-AT-WORK, wurde im Frühjahr 2003 lanciert. Sie richtete sich einerseits an Unternehmens- und Personalverantwortliche. Die Kampagne informierte über konkrete Massnahmen, die Männern und Frauen die Erfüllung familiärer Aufgaben trotz Erwerbsarbeit erleichtern und zeigt Vorteile sowohl für Arbeitgeber wie auch für Arbeitnehmende auf: Motivierte, aber auch flexible Mitarbeitende, weniger familienbedingter Weggang von Frauen und nicht zuletzt auch die Steigerung der Innovationsfähigkeit des Unternehmens.

156. FAIRPLAY-AT-WORK richtete sich andererseits auch spezifisch an Männer, insbesondere an Väter im Alter von 20 bis 35 Jahren. Während die Mehrheit der Frauen mit Kindern heute in der Schweiz neben der Haus- und Familienarbeit teilzeitlich erwerbstätig ist, setzen Männer ihre Zeit und Energie vor allem in der Erwerbsarbeit ein. In Familienhaushalten mit Kind(ern) unter 7 Jahren setzen Männer im Durchschnitt 41 Stunden pro Woche für Erwerbsarbeit und 32 Stunden für Haus- und Familienarbeit ein; Frauen in entsprechender Situation wenden durchschnittlich 12 Stunden pro Woche für Erwerbsarbeit und 59 Stunden für Haus- und Familienarbeit auf.<sup>94</sup> Jeder sechste vollzeitlich erwerbstätige Mann würde aber heute lieber teilzeitlich arbeiten. Der Anteil Teilzeit erwerbstätiger Männer mit Kind(ern) unter 15 Jahren ist zwischen 1991 und 2007 leicht gestiegen (von 2.4% auf 7.3%), doch der Anteil Vollzeit erwerbstätiger Väter liegt immer noch deutlich über 90%. In absoluten Zahlen heisst dies, dass 2005 rund 48'000 Väter von Kindern unter 15 Jahren Teilzeit arbeiteten (1991: rund 15'000).<sup>95</sup> Viele Frauen möchten ihre Erwerbstätigkeit ausweiten, sind aber dazu nicht in der Lage, weil ihre Partner keine zusätzliche Familienarbeit übernehmen wollen oder können und/oder weil es keine passenden Kinderbetreuungsangebote gibt. Die Männer, die Teilzeit arbeiten und sich mehr der Familienarbeit widmen möchten, begegnen in der Verwirklichung dieses Wunsches heute mehr Hindernissen als ihre Arbeitskolleginnen. Die Kampagne wollte

---

<sup>93</sup> Flurina Derungs, In die Breite gehen: FAIRPLAY-AT-HOME von Juni 2002 bis Januar 2003: Evaluation der Kampagne des EBG zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie, 2003.

<sup>94</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/04.html>

<sup>95</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/data/03.html>

diese Männer mit Informationen und praktischen Tipps für eine ausgeglichene Work-Life Balance unterstützen. Broschüren für Väter und für Unternehmen und eine Postkartenserie zum Slogan FAIRPLAY-AT-WORK wurden an ausgewählte Zielpublika verteilt, gezielte Auftritte an Veranstaltungen organisiert, Medienarbeit in Form von Artikelserien geleistet und Internet-Informationen aufgeschaltet. Faltblätter informieren Teilzeitarbeitende mit Kinderbetreuungspflichten über besondere Aspekte der Sozialversicherung. Die Evaluation des zweiten Teils der Kampagne bringt zum Ausdruck, dass das direkte Ansprechen der Zielgruppen viel Kleinarbeit bedeutet, die sich jedoch lohnte. Nach wie vor werden gewisse Berührungspunkte der Männer gegenüber dem Thema festgestellt. Die Kampagne leistete nach Darstellung der Evaluation einen substantziellen Beitrag zur Intensivierung und Verbreiterung der öffentlichen Diskussion über die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.<sup>96</sup> Ab 2005 werden die vorhandenen Materialien gezielt eingesetzt. Das Seco hat mit der Unterstützung des Schweizerischen Gewerbeverbands und des Schweizerischen Arbeitgeberverbands das KMU-Handbuch «Beruf und Familie»<sup>97</sup> herausgegeben. Dieses soll kleinen und mittleren Unternehmen helfen, organisatorische Massnahmen zu ergreifen, die die Familienpflichten ihrer Angestellten berücksichtigen und gleichzeitig den betrieblichen Erfordernissen Rechnung tragen.

157. Auch mehrere Kantone berichten über Aktivitäten zur Förderung der Vereinbarkeit zwischen Familie und Beruf und der partnerschaftlichen Teilung von Erwerbs- und Familienarbeit. Auf unterschiedliche Weise werden Männer und Frauen, aber auch Unternehmen und Personalverantwortliche für das Thema sensibilisiert.

#### **4. „Die Rote Zora“**

158. Seit 1991 verlieh das Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann den mit 10'000 CHF dotierten Preis «Die rote Zora». Ausgezeichnet werden kulturelle Projekte im Bereich der Kinder- und Jugendmedien, welche die Gleichstellung von Mädchen und Knaben, von Frauen und Männern thematisieren, Rollenverhalten hinterfragen oder neue, bisher ungewohnte Formen der gemeinsamen Lebensgestaltung aufzeigen. Ausgezeichnet werden konnten Werke aus allen Gebieten der Kinder- und Jugendmedien: Theater, Tanz, Musik,

---

<sup>96</sup> Irene Böckmann, Evaluation der Kampagne „FAIRPLAY-AT-WORK, März 2003-Januar 2004, EBG 2004.; Martina Hofer, Evaluation der Kampagnen FAIRPLAY-AT-HOME und FAIRPLAY-AT-WORK, Februar 2004 – Dezember 2003, EBG 2005.

Ausstellungen, Plakate, Grafik, Kinder- und Jugendliteratur, Comics, Film, Video, TV und Radio. Der Preis wurde aus Spargründen auf Ende 2006 gestrichen.

## **5. Der nationale Tochtertag**

159. Im Jahr 2001 hat die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten, mit Unterstützung des Bundesamtes für Bildung, Forschung und Technologie, zum ersten Mal einen Tochtertag durchgeführt, der seither jährlich stattfindet.<sup>98</sup> Tausende von Mädchen begleiten ihre Väter oder Mütter an deren Arbeitsplatz und erleben so die Erwerbsarbeit und Berufswelt ihrer Eltern, denken über Berufslaufbahnen nach und lernen, eigene berufliche Perspektiven zu entwickeln. Im Vorfeld des Tochtertages 2005 haben rund 7000 Jugendliche im Rahmen eines Wettbewerbes zum fünfjährigen Jubiläum dieses Anlasses ihre Zukunftsvorstellungen geschildert. Die Analyse der Ergebnisse zeigt, dass eine Mehrheit der Mädchen Chefin werden möchte und sich Männer wünscht, die sich für den Haushalt verantwortlich fühlen. Sechs von zehn Jungen können sich gut vorstellen, gleichzeitig Berufsmann und Hausmann zu sein. Fast alle Mädchen wie Jungen wünschen sich später einmal Kinder. Der Erfolg des Tochtertages, der sich grosser Aufmerksamkeit und allgemeiner Beliebtheit erfreut, führte dazu, dass er sich auch für Buben geöffnet hat und sich zunehmend von der Idee der Förderung der Chancengleichheit entfernt. Zahlreiche Betriebe haben den Tochtertag für Söhne geöffnet und zum "Kids-Day" bzw. zum allgemeinen Berufsschnuppertag umfunktioniert. Der Kanton Basel-Land führt einen stufenübergreifenden „Gender-Tag“ zu den Berufs- und Lebensperspektiven von Mädchen und Jungen durch. Andere Kantone führen den Tochtertag weiterhin mit der ursprünglichen Zielsetzung durch und unterstützen beispielsweise Schulen bei der Durchführung spezifischer Projektstage für Knaben, während Mädchen ihren Vater oder ihre Mutter an die Arbeit begleiten. Auch einige wichtige quasi-öffentliche Arbeitgeber (Post, Schweizerische Bundesbahnen) bleiben weiterhin beim „Tochtertag“.

---

<sup>97</sup> <http://www.seco.admin.ch/themen/00385/02021/index.html>

<sup>98</sup> [http://www.tochtertag.ch/prod/tt/tt\\_index.html](http://www.tochtertag.ch/prod/tt/tt_index.html).

## 6. Sensibilisierung für Geschlechtergleichstellung

160. Menschenrechte und insbesondere CEDAW wurden an einzelnen Veranstaltungen thematisiert. Das EBG organisierte zum Beispiel 2002 eine Tagung unter dem Titel „grenzüberschreitend Richtung Gleichstellung“, mit dem Ziel, die Wirkung von UNO- und Europaratsinstrumente auf die Entwicklung der Gleichstellung in der Schweiz zu beleuchten. In diesem Zusammenhang veröffentlichte das Eidgenössische Büro auch eine vertiefende Analyse der Bedeutung der internationalen Menschenrechtsinstrumente für die Gleichstellung in der Schweiz.<sup>99</sup> Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten organisierte und unterstützte zudem verschiedene öffentliche Veranstaltungen und interne Weiterbildungskurse zum Thema Menschenrechte und Frauenrechte.

161. An der jährlichen Botschafterkonferenz der Schweiz war 2005 ein halber Tag dem Thema der Förderung der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in der Aussenpolitik gewidmet. Die Resolution 1325 des UNO-Sicherheitsrats und deren Konsequenzen für die zivile Friedensförderung der Schweiz bildeten dabei einen besonderen Schwerpunkt.

162. Auch in verschiedenen Kantonsverwaltungen ist die Gleichstellung der Geschlechter ein Thema für die Weiterbildung des Personals, im Besonderen in Führungsseminarien.

163. Vgl. dazu auch die Thematisierung der Gleichstellung und die Förderung von *Gender-Kompetenzen* an den Universitäten unter dem Aspekt der „*Gender Studies*“, N. 239ff.

164. Im Bereich der **Entwicklungszusammenarbeit** haben die *Gender-Beauftragte* und die Beauftragte für Chancenförderung der DEZA das Mandat erhalten, die Mitarbeitenden über CEDAW zu informieren und Umsetzungsmassnahmen für die DEZA zu priorisieren. Um diese Anstrengungen voranzutreiben, wurden zusätzliche Personalressourcen zur Verfügung gestellt. Die Direktion hat die vorgeschlagenen Massnahmen geprüft und einen Aktionsplan zur systematischen Umsetzung von CEDAW für die nächsten drei Jahre genehmigt. Alle Mitarbeitenden wurden mittels Informationsbrief aufgefordert, CEDAW verstärkt in ihre Arbeit zu integrieren. Eine Umfrage an alle Mitarbeitenden führte einerseits zu einer Bestandaufnahme bezüglich der Interventionsfelder und half der DEZA, den nun verabschiedeten Aktionsplan auszuarbeiten.

---

<sup>99</sup> Christina Hausammann, Menschenrechte – Impulse für die Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz Ratifizierung der Menschenrechtsverträge – der Einfluss auf den Gleichstellungsprozess in der Schweiz, Basel 2002.

165. Die DEZA bietet weiterhin *Gender*-Kurse an, wobei auf das allgemeine *Gender*-Training zugunsten von *Gender*-Kursen zu spezifischen Themen verzichtet wird. Es wurden etwa Kurse zum Thema "*Gender Responsive Budgeting*" durchgeführt. Ausserdem wurden verschiedene regionale *Gender*-Trainings für Koordinationsbüros und Partnerorganisationen durchgeführt. Für DEZA-Mitarbeitende, zum Beispiel *Junior Programme Officers*, werden auf ihren Aufgabenbereich zugeschnittene Trainings durchgeführt.

166. Zu spezifischen Massnahmen zur Sensibilisierung für CEDAW, vgl. hinten, zu Art. 24, N. 439 ff.



## Art. 6 Abschaffung von Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution

### **Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 39:**

*Der Ausschuss fordert die Schweiz auf, ihre Bemühungen zur Bekämpfung des Frauen- und Mädchenhandels fortzusetzen. Er empfiehlt ihr, eine umfassende Strategie auszuarbeiten, welche Präventionsmassnahmen, die Verfolgung und Bestrafung der Täter und verstärkte internationale, regionale und bilaterale Zusammenarbeit beinhaltet. Er ersucht die Schweiz dafür zu sorgen, dass die Opfer von Frauen- und Mädchenhandel die nötige Unterstützung und Hilfe bekommen, einschliesslich einer Aufenthaltsbewilligung, damit sie gegen ihre Ausbeuter aussagen können. Er schlägt weiter vor, die Ausbildung der Grenzpolizei und Vollzugsorgane in diesem Bereich zu verbessern, damit sie die Opfer des*

*Frauen- und Mädchenhandels unterstützen können. Der Ausschuss empfiehlt die Durchführung von Aktionsprogrammen für Frauen, die aus Armut zur Prostitution gezwungen sind, und die Ergreifung aller nötigen Massnahmen – einschliesslich der Verfolgung und strengen Bestrafung der Täter –, um die Ausbeutung der Prostituierten zu beseitigen. Der Ausschuss bittet die Schweiz, in ihrem nächsten Bericht ausführlich über Frauen- und Mädchenhandel sowie über die Ausbeutung der Prostitution zu berichten und Zahlen dazu zu liefern.*

### **1. Faktische Trends im Detail**

167. Das Fraueninformationszentrum für Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa (FIZ) in Zürich, das als Nichtregierungsorganisation mit dem Projekt FIZ Makasi spezialisierte Beratung für Opfer von Menschenhandel anbietet, verzeichnete in den letzten Jahren eine deutliche Zunahme von Opfern, die das Beratungsangebot in Anspruch nahmen. Die verbesserte Zusammenarbeit in der Bekämpfung von Menschenhandel als Folge der kantonalen Runden Tische hat nach Ansicht des FIZ wesentlich zur verstärkten Nachfrage nach Beratungsleistungen geführt. Das FIZ stellt fest, dass die meisten identifizierten Opfer von Menschenhandel sexuell ausgebeutet wurden und vor allem aus Lateinamerika und den osteuropäischen Staaten stammen. Zudem nimmt die Zahl der minderjährigen Opfer zu.

168. Auch wenn die Anzahl Ermittlungen gegen Menschenhandel in jüngerer Zeit zugenommen hat, ist die Dunkelziffer dieser Kriminalitätsform immer noch hoch. Ursache dafür ist Druck, den die Täter auf die Opfer ausüben. Ihr Aufenthalt in der Schweiz ist zufolge der Erwerbstätigkeit mehrheitlich illegal, sie sind oft psychischer und physischer Gewalt ausgesetzt und fürchten sich vor Repressalien der Täter gegen sich oder ihre Familien im Herkunftsland

im Falle einer Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden. Die Gewinnung von Opfern als Zeuginnen im Verfahren gegen die Menschenhändler wird vor allem dadurch erschwert, dass ein ausserprozessualer Zeugenschutz gesetzlich nicht einheitlich geregelt ist.

169. In den legalen Grossetablissemments, die in den letzten Jahren in der Schweiz entstanden sind, reduzieren die Geschäftskontrollen durch die Gewerbepolizei und die Migrationsbehörden das Risiko von Menschenhandel und den Angestellten werden oft bessere Arbeitsbedingungen geboten. Im Bereich der illegalen Prostitution bieten - als Bordelle meist nicht unmittelbar erkennbar - Kontaktbars, Sauna- und Massageclubs mehr Aktionsraum für kriminelle Akteure. Frauen aus Transitions- und Entwicklungsländern riskieren heute besonders, Opfer von sexueller Ausbeutung zu werden.

170. Weil Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft erst seit dem Inkrafttreten des neuen Art. 182 StGB im Dezember 2006 strafbar ist, gibt es noch kaum Erkenntnisse über dieses Phänomen. Die Gefahr besteht, dass weibliche Arbeitskräfte in Privathaushalten, der Gastronomie, der Hotellerie, in Privatfirmen und in der Landwirtschaft ausgebeutet werden.

## 2. Massnahmen des Bundes

171. Im September 2001 publizierte die interdepartementale Arbeitsgruppe „Menschenhandel“ einen Bericht „Menschenhandel in der Schweiz“. Der Bericht beschreibt die aktuelle Situation und beinhaltet ein Bündel von Empfehlungen für die Bekämpfung des Menschenhandels. Gestützt auf den Bericht hat der Bundesrat beschlossen, einen Teil dieser empfohlenen Massnahmen umzusetzen.

172. Gemäss den Empfehlungen im Bericht Menschenhandel in der Schweiz wurde im Jahre 2003 die **Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM)** gebildet. Die KSMM ist die Informations-, Koordinations- und Analysedrehscheibe des Bundes und der Kantone auf dem Gebiet des Menschenhandels und Menschenschmuggels. Sie entwickelt Strategien und Massnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel und Menschenschmuggel in den Bereichen Prävention, Repression und Opferschutz. In der KSMM sind die wichtigsten Bundesstellen, kantonalen Organisationen sowie weitere staatliche und nichtstaatliche Organisationen, die an der Bekämpfung des Menschenhandels beteiligt sind, vertreten. Die Geschäftsstelle der KSMM befindet sich im Stab des Bundesamtes für Polizei. Zusätzlich wurde im 2004 in der Bundeskriminalpolizei ein neues Kommissariat „Pädophilie,

Menschenhandel, Menschenschmuggel“ gebildet. Im Jahre 2007 wurde ein eigenes Kommissariat „Pornographie/Pädophilie“ gegründet und das Kommissariat „Menschenhandel und Menschenschmuggel“ (MM) aufgestockt.

173. Auf der Grundlage der Stellungnahme des Bundesrates zum interdepartementalen Bericht Menschenhandel in der Schweiz und einer kantonalen Vernehmlassung wurden die Empfehlungen im Bericht priorisiert und als Aktionsprogramm der KSMM vom Steuerungsorgan im November 2003 beschlossen. Dieses Programm gegen Menschenhandel legt fest, welche Massnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels von der KSMM und den beteiligten Stellen in den nächsten zwei Jahren zu erarbeiten sind. Im Frühjahr 2005 und Herbst 2007 wurde das Aktionsprogramm überprüft und angepasst. Unter anderem werden die spezialisierten Ausbildungen gegen Menschenhandel und die Kooperationsmechanismen in den Kantonen als wichtige Prioritäten genannt. Der Bericht der Geschäftsstelle KSMM vom 8. November 2007 informiert über den Fortschritt, die Situation und die zukünftigen Prioritäten bei der Bekämpfung des Menschenhandels in der Schweiz.

174. Um die bestehenden Handlungsspielräume des Gesetzes über den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländern für die Opfer von Menschenhandel besser auszuschöpfen, erliess das Bundesamt für Migration (BFM) im August 2004 ein **Rundschreiben an die kantonalen Migrationsämter**. Im Rundschreiben wird dargelegt, welche Aufenthaltsmöglichkeiten nach den bestehenden gesetzlichen Grundlagen für die Opfer von Menschenhandel bestehen. Das Rundschreiben gibt Empfehlungen für die Einräumung einer Bedenkzeit, den Aufenthalt während des Ermittlungs- und Gerichtsverfahrens und den Aufenthalt aus humanitären Gründen ab.

175. An der Strafverfolgung in Fällen von Menschenhandel sind regelmässig mehrere kantonale Behörden und NGO beteiligt. Die Strafverfolgung wird von den Ermittlungsbehörden durchgeführt, der Aufenthalt von den Migrationsbehörden geregelt und die Opferbetreuung von den NGO wahrgenommen und finanziert. Der **Leitfaden** „Kooperationsmechanismen gegen Menschenhandel“, der 2005 von der KSMM publiziert wurde, zeigt auf, wie die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen eines Kantons verbessert werden kann. Anhand von Runden Tischen kann die Zusammenarbeit zwischen Justiz, Polizei, Migrationsbehörden und Opferhilfestellen besprochen und in Vereinbarungen verbindlich für die Zukunft geregelt werden. In einer Reihe von Kantonen wurden entweder bereits Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen oder die Zusammenarbeit wird an Runden Tischen besprochen. Es fällt auf, dass die Anzahl neuer Ermittlungen gegen Menschenhandel und die

Anzahl Aufenthaltsbewilligungen für Opfer von Menschenhandel in jenen Kantonen ansteigen, die Runde Tische eingesetzt haben.

176. Die Schweiz hat die Zusatzprotokolle zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die transnationale organisierte Kriminalität gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel am 27. Oktober 2006 ratifiziert (in Kraft getreten am 26. November 2006). Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie wurde von der Schweiz am 19. September 2006 ratifiziert (in Kraft getreten am 19. Oktober 2006). Gleichzeitig wurde Art. 196 StGB zum Menschenhandel durch den **neuen Art. 182 StGB** ersetzt. Art. 196 (alt) stellte lediglich den Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung unter Strafe und setzte beim Täter eine mehrfache Begehung der Tat voraus. Die Gesetzesänderung (Art. 182 neu) passte die Strafbestimmung des Menschenhandels an die Definition des UNO-Zusatzprotokolls gegen Menschenhandel an. Es werden zusätzlich Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft und zum Zweck des Organhandels unter Strafe gestellt. Auch das einmalige Handeln mit Menschen soll bestraft werden. Die Anwerbung eines Opfers wird dem Handel gleichgestellt. Die entsprechende Änderung des Strafgesetzbuches ist am 1. Dezember 2006 in Kraft getreten.

177. Im Rahmen der Arbeiten am neuen Ausländergesetz wurden verschiedene Bestimmungen aufgenommen, um den Menschenschmuggel wirksamer zu bekämpfen. Laut Art. 30 Abs. 1 Bst. e des anfangs 2008 in Kraft getretenen Ausländergesetzes (AuG) können die Behörden von den allgemeinen Zulassungsvorschriften abweichen, um den **Aufenthalt von Opfern und Zeuginnen und Zeugen** von Menschenhandel zu regeln. Gemäss Artikel 35 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR. 142.201) haben die Behörden den Opfern von Menschenhandel eine Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen einzuräumen. Wenn sich das Opfer zur Kooperation mit den Behörden entscheidet, erteilt die Ausländerbehörde anschliessend eine Kurzaufenthaltsbewilligung für die voraussichtliche Dauer des Verfahrens. Während dieses Aufenthaltes kann eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz bewilligt werden. Zusätzlich sind im neuen AuG einige Bestimmungen gegen den Menschenschmuggel, der oft im Zusammenhang mit Menschenhandel auftritt, enthalten. Dies wird die rechtlichen Möglichkeiten für eine Aufenthaltsregelung erhöhen. Allerdings bleibt die Anwendung der neuen Bestimmung im Ermessen der zuständigen kantonalen Behörden (vgl. die detaillierteren Ausführungen zum neuen Ausländergesetz, zu Art. 15, N.417). In Artikel 116 des neuen AuG wird die Strafandrohung für qualifizierte Formen der Schlepperei erhöht

und diese Widerhandlungen werden als Verbrechen eingestuft. In Artikel 118 wird die Täuschung von Behörden zum Zweck der illegalen Einreise oder des Aufenthaltes unter Strafe gestellt.

178. Die Internationale Organisation für Migration (IOM) Bern entwickelte das Pilotprojekt „**Rückkehr-, Rehabilitations- und Reintegrationshilfe für Opfer des Menschenhandels** in der Schweiz“. Die angebotene Hilfe beinhaltet unter anderem organisatorische Vorkehrungen im Zusammenhang mit der Rückreise (gegebenenfalls mit Begleitung), Unterstützung an den Flughäfen und Transitunterstützung, Empfang am Flughafen und Transport bis zum Heimatort, Vermittlung von Rehabilitations- und Reintegrationshilfen im Heimatland (medizinische/psychologische Betreuung vor Ort, Möglichkeiten einer Aus- oder Weiterbildung, rechtliche Unterstützung, Auszahlungen von Rückkehrhilfen) sowie Begleitung und Follow-up. Laut Art. 60 Abs. 2 Bst. b AuG kann der Bund Rückkehr- und Reintegrationshilfen auch an Opfer sowie Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel gewähren. Das BFM erarbeitete im 2007 ein Konzept für ein auf zwei Jahre befristetes Pilotprojekt, welches in der ersten Hälfte 2008 beginnt. Im Rahmen dieses Projektes wird die selbständige und pflichtgemässe Rückkehr von betroffenen Personen in ihre Herkunftsländer unterstützt und ihre Reintegration gefördert.

179. Am 3. November 2005 fand eine nationale Fachtagung über Menschenhandel in der Schweiz statt, die von der KSMM organisiert wurde. Mit der Veranstaltung sollte das Bewusstsein der betroffenen Stellen, vorab in den Kantonen, über den Menschenhandel gestärkt werden mit dem Ziel, die Strafverfolgung zu intensivieren und den Opferschutz zu verbessern. Gleichzeitig sollte Gelegenheit zu neuen Kontakten geboten werden, um innerhalb der Kantone die Koordination der beteiligten Stellen zu verbessern. Die Fachtagung ist Teil der Ausbildungsmassnahmen zur Verbesserung der Bekämpfung von Menschenhandel.

180. Eine Arbeitsgruppe wurde eingesetzt, welche ein **Ausbildungsangebot für Fachpersonen** aus Polizei, Justiz, Migration und anderen an der Bekämpfung des Menschenhandels beteiligten Stellen erarbeitet. Im Jahre 2007 wurde durch das Schweizerische Polizeiinstitut (SPI) erstmals eine spezialisierte Ausbildung gegen Menschenhandel durchgeführt, die sich an Polizeiangehörige, das Grenzwachtkorps und die Migrationsbehörden richtet. Unter anderem wurden die Erkennung und Befragung der Opfer sowie die Kooperation mit anderen Behörden instruiert. Wegen der unerwartet grossen Nachfrage wurde der Kurs im selben Jahr zweimal durchgeführt. Weitere Kurse im Rahmen dieser Ausbildung aber auch für andere Zielgruppen werden geplant.

### 3. Schutz der ausländischen Cabaret-Tänzerinnen

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 37**

*... Er ersucht die Schweiz, die besondern Einreisebestimmungen für Cabaret-Tänzerinnen zu überprüfen und deren faktische Situation auf mögliche Risiken und Gefahren zu prüfen. Er bittet die Schweiz auch, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um die Ausländerinnen vor jeder Form von Ausbeutung zu schützen und mit geeigneten Aktionen darauf hinzuarbeiten, dass die Frauen von den Männern und der ganzen Gesellschaft nicht mehr als Sexualobjekte wahrgenommen werden...*

181. Frauen aus Drittstaaten haben die Möglichkeit, mit einer entsprechenden **Kurzaufenthaltsbewilligung** (Bewilligung L) in der Schweiz als Cabaret-Tänzerinnen zu arbeiten. Diese Möglichkeit wurde in der Absicht geschaffen, den Frauen einen gewissen rechtlichen Schutz vor Ausbeutung zu gewähren. Nach Angaben des Fraueninformationszentrums für Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa (FIZ) in Zürich (einer NGO, die sich spezifisch mit der Situation von Migrantinnen in der Schweiz befasst) gibt es in der Schweiz etwa 350 Cabaret-Betriebe. Das BFM stellt eine Tendenz zu kürzeren Aufenthalten fest, so dass die Zahl der Visa für Tänzerinnen steigt, aber die Zahl der in der Schweiz arbeitenden Frauen konstant bleibt. Die Zentrale Ausländerstatistik wies für Ende 2006 einen Bestand von 1531 Personen mit Kurzaufenthaltsstatus L für Tänzerinnen (davon 1521 Frauen) aus. Hinzu kommen Frauen mit Jahresaufenthalts- oder Niederlassungsbewilligungen und Schweizerinnen, die als Tänzerinnen in Cabarets arbeiten. Gemäss Statistik stammten Ende 2006 drei Viertel der Tänzerinnen mit Status L aus Osteuropa (davon praktisch die Hälfte aus der Ukraine), die Restlichen vorwiegend aus Amerika (hauptsächlich aus der Dominikanischen Republik) und aus Marokko. Eine Studie untersuchte 2006 die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz aufgrund von Befragungen von Fachpersonen und Betroffenen und zeigte die Komplexität der Einflussfaktoren auf.<sup>100</sup>

182. Im Januar 2004 ist ein revidierter **Musterarbeitsvertrag** des Verbandes der Schweizerischen Cabaret-Betreiber ASCO in Kraft getreten, der für alle Arbeitsverhältnisse zwischen Betreiber und Tänzerin angewendet werden muss. In Anpassung an die neuen

---

<sup>100</sup> Janinne Dahinden / Fabienne Stants, Arbeits- und Lebensbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz, Swiss Forum for Migration and Population Studies SFM 2006. Die Publikation des Fraueninformationszentrums FIZ

Schutzbestimmungen des Arbeitsgesetzes zur Nachtarbeit reduzierte der neue Musterarbeitsvertrag die Zahl der maximalen Arbeitstage pro Monat von 26 auf 23 (bei gleichbleibendem Lohn) und verbessert die zeitliche Kompensation der Ruhezeiten. Seit 2006 haben die Arbeitgeber auf Veranlassung des Bundesamtes für Migration die Löhne der Frauen auf deren Konti in der Schweiz zu überweisen. Die kantonalen Behörden führen regelmässig Kontrollen durch, um die Vorschriften durchzusetzen. Unter der Federführung des Bundesamtes für Migration tagt regelmässig eine Arbeitsgruppe mit allen interessierten Kreisen, die sämtliche Fragestellungen im Zusammenhang mit dem Tänzerinnen-Statut bearbeitet.

183. Eine Umfrage des FIZ bei den verschiedenen Anlauf- und Beratungsstellen für Cabaret-Tänzerinnen und die obenerwähnte Studie zeigen allerdings, dass es **weiterhin Probleme** gibt. Vertragliche Bestimmungen werden in der Praxis teilweise nicht respektiert oder mit Zusatzbestimmungen ergänzt, welche die Tänzerinnen einseitig belasten. Zwar ist die Animation der Kunden zum Konsum alkoholischer Getränke gesetzlich verboten, aber einige Cabaret-Betreiber verlangen dies illegalerweise trotzdem von ihren Tänzerinnen. Oft wird Druck auf die Frauen ausgeübt, auch sexuelle Dienstleistungen zu erbringen. Tänzerinnen, die sich auf die vertraglich vereinbarte Tanzvorführung beschränken wollen, riskieren teilweise, ihre Arbeit und damit ihre Arbeitsbewilligung zu verlieren. Meist werden die Tänzerinnenverträge pro Betrieb für einen Monat abgeschlossen. Für ein Einreisevisum als Cabaret-Tänzerin müssen drei Arbeitsverträge vorgewiesen werden, für welche die betreffenden Frauen in der Regel die Vermittlung von Agenturen in der Schweiz und – illegalerweise – zum Teil auch im Herkunftsland brauchen. Teilweise verlangen diese übertrieben hohe Vermittlungsgebühren, welche die Frauen unter Druck setzen und in finanzielle Abhängigkeit bringen können.

184. Das EBG veröffentlichte 2004 ein aktualisiertes **Faltblatt**, das sich in 16 Sprachen an Cabaret-Tänzerinnen richtet und sie über ihre Rechte und Kontaktmöglichkeiten in der Schweiz informiert. Es wird an alle Frauen verteilt, die sich in den Schweizer Vertretungen im Ausland erstmals um eine Aufenthaltsbewilligung L bewerben.<sup>101</sup> Mehrere Kantone verteilen zusätzliche spezifische Informationen an die betreffenden Frauen, die sie vor allem über kantonale Kontakt- und Beratungsstellen informieren.

---

„Champagner, Plüsch und prekäre Arbeit“ von Charlotte Spindler und Marianne Schertenleib, Zürich 2006, greift die wesentlichen Ergebnisse der Studie auf und formuliert Verbesserungsvorschläge.

<sup>101</sup> <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00200/index.html?lang=de>

185. Die Arbeitsgruppe „Cabaret-Tänzerinnen“ der KSMM, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Bundesämter, kantonaler Behörden und Nichtregierungsorganisationen zusammensetzt, hat sich mit **Verbesserungsmöglichkeiten des Schutzes von Cabaret-Tänzerinnen** befasst und eine Reihe von Empfehlungen erarbeitet. Die Empfehlungen beinhalten fremdenpolizeiliche, betriebliche und gesundheitliche Massnahmen zugunsten der Cabaret-Tänzerinnen und richten sich an die kantonalen Migrationsämter.

186. In den Schweizer Vertretungen im Ausland wurde vom Eidgenössischen Departement für Auswärtige Angelegenheiten 2005 eine Reihe von **Massnahmen zum Schutz von Cabaret-Tänzerinnen** eingeführt, die bei der Bearbeitung der Visagesuche zu berücksichtigen sind. Informationsbroschüren, persönliche Gespräche mit den Gesuchstellerinnen und die Unterzeichnung des Arbeitsvertrages auf dem Konsulat sollen die Tänzerinnen vor falschen Erwartungen über die geplante Tätigkeit schützen und sie auf mögliche Risiken ihrer Tätigkeit aufmerksam machen.

187. Das neue Ausländergesetz AuG und die dazugehörige Ausführungsverordnung enthalten ebenfalls eine Reihe von **Bestimmungen zum Schutz von Cabaret-Tänzerinnen**. So werden Bewilligungen nur erteilt, wenn eine Anstellung für mindestens neu vier aufeinander folgende Monate nachgewiesen werden kann. Im Falle eines Ausbeutungsverhältnisses sind die neuen Bestimmungen für Opfer, Zeuginnen und Zeugen von Menschenchenhandel (Art. 30 Abs. 1 Buchstaben e AuG) anwendbar. Die Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe kann nach Art. 60 Abs. 2 Buchstabe b auch Tänzerinnen gewährt werden.



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

### Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 41:

*Der Ausschuss ermuntert die Schweiz, nachhaltige Massnahmen zur Erhöhung der Frauenvertretung in gewählten und ernannten Gremien zu ergreifen, einschliesslich vorübergehender Sondermassnahmen gemäss Artikel 4 Absatz 1 der Konvention, damit das Recht der Frauen auf gleichberechtigte Partizipation am öffentlichen und politischen Leben gewährleistet wird. Der Ausschuss empfiehlt angemessene Massnahmen zur Realisierung einer ausgewogenen Vertretung der Geschlechter in den verschiedenen Bereichen und Ebenen des öffentlichen Lebens, insbesondere in der Verwaltung, den Gerichten und im diplomatischen Dienst.*

### 1. Förderung der politischen Partizipation der Frauen

188. Auf eidgenössischer Ebene widmete sich vor allem die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen der immer noch bestehenden Untervertretung der Frauen in den politischen Gremien, besonders der **Medienpräsenz von Politikerinnen**. Sie hatte schon in den Neunzigerjahren zusammen mit der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR) Vorwahlsendungen aus geschlechtsspezifischer Sicht analysiert. Im Vorfeld der eidgenössischen Wahlen 2003 veröffentlichte sie 13 Empfehlungen für Medienschaffende, um eine geschlechtersensitivere Wahlberichterstattung zu erreichen (Aufzeigen der aktuellen politischen Untervertretung der Frauen in Hintergrundinformationen, paritätische Präsenz von und Redezeiten für Kandidatinnen und Kandidaten, Vorstellen von neuen Kandidatinnen, gleiche Interviewthemen für Kandidatinnen und Kandidaten) und die Gleichstellung als politisches Querschnittsthema sowie weibliches Expertenwissen in den Medien besser zu verankern.<sup>102</sup> Im Auftrag der SRG SSR, der Eidgenössischen Frauenkommission und des Bundesamtes für Kommunikation wurde das Informationsangebot von Schweizer TV- und Radiostationen im Vorfeld der Wahlen von 2003 ausführlich aus einer geschlechtsspezifischen Perspektive analysiert. Im Vergleich zu 1999 waren beim Fernsehen die Redeanteile der Kandidatinnen bei allen SRG SSR-Sendern gestiegen. TV-Journalistinnen waren vor allem in der Romandie sehr stark vertreten. Bei den SRG SSR-Radios hingegen kamen die

<sup>102</sup> Blickfeld Gender: 13 Empfehlungen für Medienschaffende zu den eidgenössischen Wahlen 2003, Frauenfragen 1.2003, S.59f.

Kandidatinnen in der ganzen Schweiz weniger oft zu Wort als 1999. Durchwegs untervertreten waren die Frauen in den Wahlsendungen der privaten Radio- und TV-Stationen.<sup>103</sup> Eine Studie befasste sich mit der Berichterstattung der Print-Medien und analysierte die Präsenz von Kandidatinnen, die geschlechterspezifische Dimension von aufgegriffenen Wahlkampfthemen und das Berufsfeld des politischen Journalismus. Sie kam zum Schluss, dass die Wahlkampfkommunikation nicht nur die bestehende Dominanz von Männern in der Politik bewahrt, sondern diese sogar verstärkt hat: Mehr noch als die politischen Vorgaben und die stärkere Präsenz der Männer in der Politik dies nahe legen würden, berichten die Medien primär über männliche Kandidaturen und männlich geprägte Themen und diese Berichte werden mehrheitlich von Männern verfasst. Chancen für die Gleichstellung sieht die Studie in der sich aufweichenden Geschlechterbindung der politischen Themen und in der Tatsache, dass traditionell weiblich besetzte Themen wie die Sozialpolitik in den letzten Jahren auf der politischen Agenda wichtiger geworden ist und deshalb den spezialisierten Politikerinnen auch Profilierungschancen bieten.<sup>104</sup>

189. Im Vorfeld der Nationalratswahlen 2003 veröffentlichte die Bundeskanzlei eine allgemeine Wahlanleitung, die spezifisch auf die Bedeutung der politischen Vertretung von Frauen für die Gleichstellung hinwies. Ein Faltblatt, herausgegeben vom BFS, dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann sowie der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, informierte über die Trends hinsichtlich der Gleichstellung in den eidgenössischen und kantonalen Wahlen.<sup>105</sup> Hingegen hat das Parlament es abgelehnt, das Bundesgesetz über die politischen Rechte mit einer Bestimmung zu ergänzen, welche die regelmässige Durchführung von Kampagnen zur Förderung der Gleichstellung in den eidgenössischen Wahlen ermöglicht hätte. Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen ist jedoch auch im Hinblick auf die eidgenössischen Wahlen 2007 aktiv und wandte sich mit Tipps direkt an die Parteien, die Frauenorganisationen und die Medien, um die paritätische Vertretung der Geschlechter im Parlament zu fördern.

190. Zusammen mit der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände organisierte, finanzierte und betreute die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen seit

---

<sup>103</sup> Sonja Stalder, *Eidgenössische Wahlen 2003: Medien, Politik und Geschlecht*,

<sup>104</sup> Sibylle Hardmeier/ Anita Klöti, *Doing Gender in der Wahlkampfkommunikation? Eine Analyse zur Herstellung und Darstellung von Geschlecht im Rahmen der Presseberichterstattung zu den eidgenössischen Wahlen 2003*, in: *Frauenfragen 2.2004*, S. 11ff; vgl. auch Marie-Christine Fontana, *Die Selbstdarstellung von Kandidatinnen und Kandidaten im Wahlkampf*, in: *Frauenfragen 2.2004*, S.35ff.

<sup>105</sup> *Frauen in den Wahlen 1999-2003: Der lange Weg ins Parlament*, Neuchâtel 2003.

2000 ein **Mentoring-Projekt**: Während eines Jahres hatten junge Frauen zwischen 17 und 30 Jahren die Gelegenheit, einer erfahrenen Politikerin über die Schulter zu schauen und wertvolle Tipps für Karriereplanung und Networking zu sammeln. Das Projekt, das 2006 abgeschlossen worden ist, soll dazu beitragen, den Anteil von Frauen in politischen Ämtern und Positionen zu erhöhen, den Nachwuchs in den Verbänden zu sichern und die Kommunikation und Vernetzung zwischen den Generationen zu fördern. Das *Mentoring*-Projekt, von dem zwischen 2000 und 2006 131 *Mentees* aus allen Landesteilen profitierten, bestand aus dem individuellen Programm des *Mentoring*-Tandems und einem informativen Rahmenprogramm für die *Mentees*. Das Projekt wurde 2003 vom Europarat mit dem Innovationspreis „Young Active Citizens Award“ ausgezeichnet. Es wurde zudem wissenschaftlich evaluiert.<sup>106</sup> Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände führt ein neues einjähriges *Mentoring*-Projekt („frau hoch zwei“) mit 25 *Mentoring*-Paaren durch.

191. Einige Kantone berichten von Massnahmen, um die politische Partizipation von Frauen zu fördern. Im Besonderen die kantonalen Gleichstellungskommissionen und die kantonalen Fachstellen investieren in Sensibilisierung und Information, Ausbildung und Begleitung von Kandidatinnen für politische Ämter und in den Austausch zwischen politisch aktiven Frauen.. Einige Kantone haben zudem minimale Frauenanteile in politischen Gremien (in der Form von relativ unverbindlichen Zielvorgaben) festgelegt.

192. Zur Frage der Zulässigkeit politischer Quotenregelungen, vgl. vorne, N. 138.

## **2. Verbesserung des Zugangs von Frauen zu Verwaltung und Gerichten**

193. Am 1. Januar 2002 ist eine neue Personalgesetzgebung für das Bundespersonal in Kraft getreten. Das Gesetz definiert die Chancengleichheit von Frau und Mann als explizites, personalpolitisches Ziel. Auch sieht es vor, dass der Bundesrat periodisch überprüft, ob die Ziele des Gesetzes erreicht werden und dass die Arbeitgeber ein geeignetes Controlling-System anwenden. Zudem hat der Bundesrat am 22. Januar 2003 neue Weisungen zur Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann verabschiedet. Die Weisungen beauftragen die Departemente, Massnahmen zu ergreifen, um die Parität in allen Tätigkeitsbereichen und auf jeder Stufe zu erreichen und hierfür periodische Zielvorgaben zu definieren (temporäre Sondermassnahmen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 CEDAW, vgl. vorne, N.137 ff).

---

<sup>106</sup> Vgl. <http://www.frauenkommission.ch/Berichte/>

194. Zahlreiche Kantone berichten von verschiedenen Massnahmen, den Frauenanteil in den Verwaltungen, im Besonderen auf der Ebene der Kader zu erhöhen und die Gleichstellung der Frauen in der Verwaltung zu fördern. (vgl. zu Bund und Kantonen als Arbeitgeber Artikel 11, N. 330 ff.)

195. Über den Anteil der Frauen in den schweizerischen Gerichten gibt es nur punktuelle Informationen. Einige Kantone berichten, dass die Frauen in ihren (professionellen) Gerichten deutlich untervertreten sind, andere Kantone melden das Gegenteil. Von den 38 Richterinnen und Richtern des Schweizerischen Bundesgerichtes, die vom Parlament gewählt werden, sind 9 Frauen. 45 von 137 Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern am Bundesgericht sind weiblich.

### 3. Rückzug des Vorbehaltes zu Art. 7

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 14:**

*Der Ausschuss fordert die Schweiz auf ihre Vorbehalte regelmässig zu überprüfen und ihre Bemühungen um Aufhebung der Vorbehalte zu verstärken. Im nächsten Bericht sollte sofern sie noch von Bedeutung sind, ein Zeitplan für den Rückzug der Vorbehalte vorgelegt werden.*

196. Die Schweiz hatte bei der Ratifizierung des Übereinkommens zu Artikel 7 Buchstabe b einen Vorbehalt angebracht, der den Ausschluss der Frauen von bewaffneten Kampfhandlungen der Schweizer Armee ermöglichen sollte. Nach der damals geltenden Regelung hatten Frauen in der Schweizer Armee die Wahl zwischen einem bewaffneten und einem unbewaffneten Militärdienst. So konnten Frauen in der Armee keine Funktionen übertragen werden, die einen Kampfeinsatz bedingen. Das heisst, dass ihnen mehrere Einheiten verschlossen blieben. Mit der Armeereform „Armee XXI“ und der entsprechenden Revision von Verordnungen und Weisungen haben die Frauen nun Zugang zu allen Waffengattungen. Die Schweiz hat deshalb den **Vorbehalt** am 21. April 2004 **zurückgezogen**.

#### 4. Förderung der Partizipation von Frauen in anderen Staaten

197. Im Rahmen ihres Engagements zur zivilen Friedens- und Menschenrechtsförderung orientiert sich die Schweiz massgeblich an den Zielsetzungen der UN-**Sicherheitsratsresolution 1325** zu Frauen, Frieden und Sicherheit und damit an den Bedürfnissen und Rechten von Frauen im Kontext bewaffneter Konflikte. Sie hat am 8. März 2007 einen entsprechenden und vom Bundesrat verabschiedeten Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Forderungen der Resolution veröffentlicht. Dieser sieht fokussierte Massnahmen vor, um die Teilnahme von Frauen in der Friedensförderung zu stärken, *gender*-spezifische Gewalt zu verhindern und den Schutz der Bedürfnisse und Rechte von Mädchen und Frauen während und nach Gewaltkonflikten zu verbessern sowie um sicherzustellen, dass in Projekten und Programmen der Friedensförderung systematisch eine *gender*-sensitive Perspektive verfolgt wird. Der Nationale Aktionsplan ist interdepartemental erarbeitet worden und umfasst Massnahmen, die insbesondere durch Stellen des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten und dem Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport umgesetzt werden.

198. Die Schweiz ist zudem Mitglied der *Group of Friends* der Resolution 1325, die 27 Staaten umfasst. Die Gruppe hat sich zum Ziel gemacht, sich anwaltschaftlich dafür einzusetzen, dass die Resolution in der Praxis auch tatsächlich umgesetzt wird. Sie ergreift Massnahmen, um ihre Mitglieder zu ermutigen, die Forderungen der Resolution in ihrer Arbeit durchgehend zu berücksichtigen und setzt sich dafür ein, dass die Forderungen der Resolution auch in den anderen Gremien der UNO und anderer intergouvernementaler Organisationen Gehör finden.

199. Entsprechend den Prioritäten des **Nationalen Aktionsplans 1325** und der bereits vorher verfolgten Zielsetzungen im Bereich *Gender* unterstützt die Schweiz die politische Teilnahme von Frauen in anderen Ländern mit Projekten und Programmen zur zivilen Friedens- und Menschenrechtsförderung. Im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa leistete die Schweiz beispielsweise bis 2003 einen finanziellen Beitrag an die "*Gender Task Force*" (GTF), welche die Schaffung von nationalen Mechanismen und Institutionen zur Gleichstellung der Frauen unterstützt. Im besetzten palästinensischen Gebiet unterstützt die Schweiz seit 2002 die Tätigkeit der NGO MIFTAH (Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy). Eines der unterstützten Projekte soll die Erfolgchancen von Kandidatinnen

bei Lokal- und Parlamentswahlen steigern. Mit einem anderen Projekt soll die Beteiligung der Frauen an Friedensverhandlungen erhöht werden. In der Demokratischen Republik Kongo unterstützte die Schweiz den innerkongolesischen Dialog (DIC), der im Dezember 2002 zur Unterzeichnung des "Accord Global et Inclusif" führte, mit dem sich die Parteien verpflichteten, die Konflikte zu beenden und eine nationale Wiedervereinigung und Versöhnung einzuleiten. Die Schweizer Experten traten aktiv für das Prinzip ein, dass das Parlament mindestens 30% Frauen umfassen sollte. Diese Regel wurde in die Übergangsverfassung aufgenommen. In Burundi unterstützt die Schweiz Frauenorganisationen dabei, sich besser mit lokalen Entscheidungsträgern zu vernetzen und dadurch ihre Interessen in politischen Vorgängen zu vertreten. 2004 unterstützte die Schweiz ein Projekt zur Förderung der Beteiligung von Politikerinnen an den Wahlen in Mosambik. Dieses Projekt wollte die Politikerinnen zudem dazu bringen, sich über die politischen Zugehörigkeiten hinaus einem Thema – der Gewalt gegen Frauen – zu widmen, um bei Konflikten zwischen den Parteien eine Vermittlerrolle übernehmen zu können. 2005 unterstützte die Schweiz zudem ein Projekt der OSZE (Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte ODIHR), mit dem die Partizipation von Frauen am Demokratisierungsprozess im Kaukasus und in Zentralasien verstärkt werden sollte.

200. Auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit ist Partizipation an politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen ein wichtiges Thema. Die DEZA unterstützt Projekte zur Verbesserung der politischen Partizipation und des *empowerment*. Das *Gender Toolkit* der DEZA stellt Instrumente zu Verfügung, mit denen die Partizipation von Frauen und Männern gemessen werden kann. Diese Analyse sollte die Grundlage für die Interventionsplanung bilden (z.B. Partizipation von Frauen muss gestärkt werden, ausgebaut werden, neuen Fokus aufnehmen). In einigen Ländern gibt es *gender*-spezifische Aktionen, die die Partizipation von Frauen auf allen Ebenen fördern (Mikro-, Meso- und Makroebene). Im Gesundheitsbereich wird in einigen Ländern mit der *Community Based Health Initiative* (CBHI) gearbeitet, welcher die Partizipation der Beteiligten in den Vordergrund stellt. Hier wird insbesondere auf das *empowerment* der Frauen geachtet.

201. In anderen Ländern werden Frauen mittels Workshops und Weiterbildung auf Aufgaben in der Regierung oder in anderen Gremien (Gemeindeebene) vorbereitet. In Konfliktgebieten wird stärker auf die Beteiligung von Frauen-NGOs geachtet bzw. der Einbezug von Frauen in Friedensgespräche als wichtige Massnahme unterstrichen. Das *Gender*-Ungleichgewicht, bzw.

---

eine ungleiche Beteiligung am Entwicklungsprozess muss von den Mitarbeitenden der DEZA mit ihren Partnerorganisationen thematisiert werden.

## Art. 8 Vertretung und Mitarbeit auf internationaler Ebene

### **Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 41:**

*Der Ausschuss ermuntert die Schweiz, nachhaltige Massnahmen zur Erhöhung der Frauenvertretung in gewählten und ernannten Gremien zu ergreifen, einschliesslich vorübergehender Sondermassnahmen gemäss Artikel 4 Absatz 1 der Konvention, damit das Recht der Frauen auf gleichberechtigte Partizipation am öffentlichen und politischen Leben gewährleistet wird. Der Ausschuss empfiehlt angemessene Massnahmen zur Realisierung einer ausgewogenen Vertretung der Geschlechter in den verschiedenen Bereichen und Ebenen des öffentlichen Lebens, insbesondere in der Verwaltung, den Gerichten und im diplomatischen Dienst.*

### **1. Frauen im diplomatischen Dienst**

202. Seit 2000 hat sich der Frauenanteil im diplomatischen Dienst auf allen Ebenen signifikant verbessert. Mitte 2007 waren 22.6% der Angestellten im diplomatischen Dienst Frauen (2000: 16.5%). Die grösste Zunahme ist im unteren und mittleren Kader zu verzeichnen. Die Anzahl von Frauen im Rang einer Botschafterin verharrte über längere Zeit auf rund 8 Frauen (von knapp 100 Botschaftern) stieg aber Ende 2007 auf 11 (gegenüber 116 Botschaftern), was einem Frauenanteil von 9.4% entspricht. Das geringe Wachstum des Frauenanteils im höheren Kader ist auf das Karrieresystem mit einem formalisierten Aufstieg zurückzuführen, welches eine kurzfristige Steigerung des Frauenanteils auf dieser Stufe verunmöglicht. Die Erhöhung des Frauenanteils im oberen Kader kann nur über eine Erhöhung des Frauenanteils in der Rekrutierung erreicht werden. Hier konnte der Frauenanteil beträchtlich erhöht werden und beträgt seit 2003 50% (2007 sogar 53%).

203. Im konsularischen Dienst hat sich der Frauenanteil von 35.7% Ende 2000 auf 44.2% (Mitte 2007) erhöht. In den konsularischen Volées liegt der Frauenanteil seit 1990 meist über 50%: 2006 arbeiteten 3 Frauen aus dem konsularischen Dienst als Generalkonsulinnen.

204. Zur Verbesserung der Situation der Frauen im Departement hat das EDA im September 2000 eine Vollzeit-Beauftragte für Chancengleichheit eingesetzt und gemäss den Weisungen des Bundesrates (von 1991, bzw. 2003) Vierjahresprogramme mit spezifischen Zielen und Massnahmen formuliert. Die DEZA hatte bereits vor der Periode der Berichtserstattung eine Beauftragte für Chancengleichheit eingesetzt und eine Politik zur Chancenförderung verabschiedet.



205. Die Vierjahresprogramme des Departements beinhalten Massnahmen zur:

- Sicherstellung der Chancengleichheit in allen Personalprozessen (Personalgewinnung, Personalauswahl, Personaleinsatz, Personalbeurteilung, Personalentwicklung)
- Schaffung von Rahmenbedingungen, welche den Bedürfnissen von Frauen und Männern gleichermaßen gerecht werden (Fokus: Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Organisationskultur)

206. Die Umsetzung des Vierjahresprogramms 2000-2003 wurde einer ausführlichen Analyse unterzogen. Der entsprechende Bericht wurde den Direktoren und der Departementchefin vorgelegt und diente als Grundlage für die Formulierung eines neuen Vierjahresprogramms.

207. Im Bereich "Personalprozesse" wurde der Schwerpunkt auf diskriminierungsfreie Beurteilungen gelegt. Schulungen erfolgten sowohl in den Führungskursen und in den Kommissionen, welche für die Zulassungen und für die Beförderungen im diplomatischen und im konsularischen Dienst zuständig sind als auch für interne Assessoren und Assessorinnen. Die mit der Durchführung von *Assessments* beauftragten Firmen müssen sich über *Gender-Kompetenz* ausweisen. Und schliesslich werden die *Multiple Choice*-Prüfungen des Zulassungswettbewerbs für den diplomatischen Dienst bezüglich geschlechtsspezifische Vorverständnisse überprüft.

208. Zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat das Departement in der Berichtsperiode eine zweite Kindertagesstätte mit 10 Vollplätzen eingerichtet. Ende 2006 bietet das EDA insgesamt über 18 volle Krippenplätze an. Etliche Massnahmen wurden ergriffen zur flexiblen Gestaltung der Arbeitszeit: So wurde etwa Telearbeit eingeführt. Die an der Zentrale bereits seit längerem bestehende gleitende Arbeitszeit wurde optimiert durch eine Verkürzung der Kern-Arbeitszeit. In einigen Fällen wurde Ehepaaren auch im Ausland und in Kaderpositionen ein Jobsharing ermöglicht. Teilzeitarbeit ist nun mittels eines Reglements institutionalisiert und Diskriminierungen durch Teilzeitarbeit (etwa bei Beförderungen) wurden abgebaut. Desgleichen wird neu bei Beförderungen Mutterschaftsurlaub und Elternurlaub bis zu einem Jahr angerechnet. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird insbesondere für "dual career couples" aber weiterhin erschwert durch die Versetzungsdisziplin. 2007 wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um Massnahmen zur Unterstützung der Berufstätigkeit von Begleitpersonen zu identifizieren und umzusetzen. Für ihren zukunftsweisenden Potentialaufbau (gezielte Nachwuchsförderung, langfristige Nachfolgeplanung mittels konkreten Zielvorgaben und konsequentem Controlling) wurde die DEZA 2005 mit dem

Gleichstellungspreis "Prix égalité 2005" des Kaufmännischen Verbandes Schweiz ausgezeichnet.

## 2. Frauen in Verhandlungsdelegationen und in internationalen Organisationen

209. Die vom Bundesrat verabschiedeten Richtlinien vom 23. März 2005 für die Entsendung von Delegationen an internationale Konferenzen sowie für deren Vorbereitung und Folgearbeiten bestimmen unter dem Titel „Zusammensetzung der Delegationen“, dass das federführende Bundesamt für eine angemessene Frauenvertretung sorgt. Ziel ist das paritätische Verhältnis von männlichen und weiblichen Mitgliedern.

210. Die Bundesverwaltung verfügt über keine Daten, welche eine Aussage über den gesamten Frauenanteil in den Delegationen der Schweiz an internationalen Verhandlungen erlauben würden. Eine Umfrage in den besonders relevanten Direktionen/Abteilungen des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten erbrachte für 2004 Resultate, die zumindest einige Hinweise geben können. In den letzten Jahren sind die Frauenanteile in den Delegationen in den meisten Bereichen kontinuierlich gestiegen. Sie bleiben allerdings in einigen Bereichen bescheiden, so etwa in den Verhandlungen, welche die Beziehungen zu europäischen und nordamerikanischen Ländern betreffen.

211. Auch für den Frauenanteil bei den Schweizer Mitarbeitenden von internationalen Organisationen sind flächendeckende Zahlen nicht erhältlich. Die Schweiz ist Mitglied von 120 Organisationen, die 2003 etwa 41'000 Personen beschäftigten, davon 565 schweizerischer Nationalität. Für 24 Organisationen, welche nach Geschlecht aufgeschlüsselte Statistiken publizieren, konnten für 2004 (einschliesslich CERN) die folgenden Daten erhoben werden: Es arbeiteten insgesamt 134 Personen schweizerischer Nationalität in diesen Organisationen, davon 39 Frauen. Deren Anteil betrug somit 29.1%.

212. Die Schweiz legt im Bereich der **Friedenspolitik** ein besonderes Augenmerk auf den Einbezug der Frauen. Entsprechend den Zielsetzungen des Nationalen Aktionsplans der Schweiz zur Umsetzung der Resolution 1325 des UNO-Sicherheitsrates ist beispielsweise vorgesehen, dass eine Erhöhung des Anteils von Frauen im Schweizerischen Expertenpool für Friedensförderung auf 40% und ein entsprechender Anteil von Frauen bei den tatsächlichen Expertenentsendungen angestrebt wird. Mitte 2007 waren rund 31% der Mitglieder des

---

Schweizerischen Expertenpools für Friedensförderung und rund 41% der Personen, die sich im Einsatz befinden, Frauen.

213. *Gender* ist ein integraler Bestandteil der konzeptionellen und operationellen Arbeit der Schweiz im Bereich der längerfristigen **Friedensentwicklung**. Entsprechende Dienstleistungen und Produkte auf der operationellen und strategischen Ebene müssen die *Gender*-Dimension berücksichtigen. Dies gilt auch für die Wahl von Fachpersonal und KonsulentInnen. Neben den spezifischen Bedürfnissen der Frauen und deren Erfüllung sollen auch vermehrt die Rollen von Männern und Frauen in politischen und institutionellen Prozessen, in der Krisenprävention, Dialogförderung und Wiederaufbau berücksichtigt und den spezifischen Bedürfnissen von Männern und Frauen im Konfliktkontext Rechnung getragen werden. Im Besonderen geht es auch um die krisenbedingten Chancen für eine Neudefinition von Geschlechterrollen.

## **Art. 9 Staatsangehörigkeit**

214. Im Jahr 2006 sind 46'700 Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz eingebürgert worden. Davon waren etwas mehr als die Hälfte Frauen (24'350). Auch die Zahlen der vorangehenden Jahre zeigen einen leichten Überhang von eingebürgerten Frauen.<sup>107</sup>

215. Am 1. Januar 2006 ist eine Teilrevision des Bürgerrechtsgesetzes (BüG, SR 141.0) in Kraft getreten. Damit sind alle rechtlichen Unterschiede zwischen Mann und Frau mit Bezug auf den Bürgerrechtserwerb verschwunden. Die Unterscheidung zwischen Schweizerinnen, welche das Schweizer Bürgerecht durch Abstammung, Adoption oder Einbürgerung erworben haben, und solchen, die es durch Heirat erworben haben, wurde aufgehoben (Art. 1 Abs. 1, Aufhebung von Art. 57a und 58b BüG). Ebenfalls aufgehoben wurde die Bestimmung, wonach das Kind einer Mutter, die ihr Schweizer Bürgerrecht durch eine frühere Heirat mit einem Schweizer erworben hatte, das Schweizer Bürgerrecht nur erwerben konnte, wenn es durch die Geburt keine andere Staatsangehörigkeit erwerben konnte oder vor seiner Mündigkeit staatenlos wurde. Nach neuem Recht erhält dieses Kind das Schweizer Bürgerrecht von Gesetzes wegen mit der Geburt. Damit verschwand auch die Bestimmung, die eine erleichterte Einbürgerung vorsah für die Kinder einer Mutter, die ihr Bürgerrecht durch eine frühere Ehe mit einem Schweizer erworben hatte. Ebenso fiel die Einschränkung weg, wonach die Wiedereinbürgerung einer Frau, die das Schweizer Bürgerrecht durch eine frühere Ehe mit einem Schweizer erworben hatte, nur unter bestimmten Umständen zulässig war.

---

<sup>107</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/key/03/01.html>

## Art. 10 Bildung

**Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses, N. 29:**

*Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz dringend, umfassende Programme im Bildungswesen zu entwickeln und durchzuführen, welche Informationen und Sensibilisierung über Menschenrechte sowie Gender Training beinhalten, und vermehrt über die Frauenkonvention zu informieren mit dem Ziel, die vorhandenen stereotypen Rollenvorstellungen aufzubrechen und insbesondere auch das partnerschaftliche Familienmodell zu propagieren, bei dem Väter und Mütter die gleiche soziale Verantwortung übernehmen....*

### 1. **Bildungsstand und Zugang zu Bildungsprogrammen und –institutionen, Bekämpfung stereotyper Rollenbilder in der Ausbildung/Berufswahl**

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 43:**

*Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz, ihre Bemühungen um eine von Vorurteilen und Rollenstereotypen freie Berufswahl zu verstärken, hauptsächlich durch entsprechende Beratung von Knaben und Mädchen, damit sie ihre individuellen Fähigkeiten und Neigungen voll entwickeln können.*

#### 1.1. **Zahlen und aktuelle Trends im Detail**

216. Formal ist der Zugang zu allen schulischen und beruflichen Ausbildungsgängen für beide Geschlechter gleich gewährleistet. Faktisch ergeben sich jedoch bereits zu Beginn der Schulzeit Unterschiede. In den Klassen mit besonderem Lehrplan waren die Knaben im Schuljahr 2003/2004 stark übervertreten. Auch unter den Kindern, die Klassen wiederholen müssen, sind die Knaben in der Überzahl. Beim Übergang von der Primarschule in die Sekundarstufe I selektiert das Schulsystem ein Drittel der Knaben gegenüber nur einem Viertel der Mädchen in Schultypen mit Grundanforderungen. 65% der Mädchen und 60% der Knaben besuchen einen Schultyp mit erweiterten Ansprüchen.<sup>108</sup> Laut den Ergebnissen von PISA zeichnen sich die Mädchen am Ende der obligatorischen Schulzeit durch höhere Lesekompetenzen aus als die Knaben. Im Bereich Mathematik hingegen schnitten die Knaben besser ab. Auch im naturwissenschaftlichen Bereich bestehen geringe, aber doch signifikante Leistungsunterschiede zwischen den Geschlechtern, anders als in vielen anderen Ländern, die

keine solchen Differenzen aufweisen. Allerdings sind die Leistungsunterschiede innerhalb der Geschlechtergruppen grösser als jene zwischen den Geschlechtern und Faktoren wie „sozioökonomischer Hintergrund“ und Migrationsstatus haben einen grösseren Einfluss auf die Schulleistungen als das Geschlecht.<sup>109</sup>

217. Wie erwähnt bleiben immer noch mehr junge Frauen als Männer ohne nachobligatorische Ausbildung. Nach der obligatorischen Schulzeit entscheiden sich junge Männer häufiger für eine Berufsausbildung, während junge Frauen eher eine allgemein bildende Schule wie das Gymnasium oder die Diplommittelschule wählen. Allerdings gibt es hierbei regionale Unterschiede: Im Jahr 2006 haben sich in der Deutschschweiz 85% der Männer sowie 73% der Frauen für eine Berufsausbildung entschlossen, in der Romandie 67% der Männer und 48% der Frauen und im Tessin 66% der Männer und 50% der Frauen.<sup>110</sup> In Ausbildungen, die zu Berufs- und Höheren Fachprüfungen führen und damit zu einer Spezialisierung und Vertiefung des erlernten Berufs sowie zu einer Erweiterung von beruflichen Fähigkeiten, sind die Männer deutlich übervertreten. Bei den Berufsprüfungsabschlüssen liegt der Frauenanteil mit zunehmender Tendenz bei einem Drittel (2006: 34%). Bei den Höheren Fachprüfungen, die zur selbständigen Leitung eines Betriebs berechtigen, ist der Frauenanteil mit 20% (2006) nach wie vor sehr tief, obwohl er sich seit Mitte der Achtziger Jahre verdoppelt hat.<sup>111</sup> Zunehmende Bedeutung kommt den auf gleichem Niveau angesiedelten höheren Fachschulabschlüssen zu. Der Frauenanteil beträgt hier im Moment 32% (mit deutlich steigender Tendenz da die Gesundheitsberufe ab 2007 integriert werden).

218. Die gesamthaft beliebteste Berufsgruppe bilden die Büroberufe mit einem Frauenanteil von beinahe zwei Dritteln. Junge Männer wählen öfter Berufe der Metall- und Maschinenindustrie oder technische Berufe, junge Frauen dagegen Berufe der Heilbehandlung, Körperpflege und im Verkauf. Etwas mehr Frauen als Männer beginnen eine Berufsbildung im Gastgewerbe, das Verhältnis ist in dieser Branche am ehesten ausgeglichen. Die markant geschlechtsspezifische Berufswahl hat sich seit 1990 kaum verändert, es lassen sich sowohl bei den jungen Frauen wie Männern nur minimale Verschiebungen erkennen.

---

<sup>108</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.50302.503.html?open=4#4>

<sup>109</sup> OECD Programme for International Student Assessment, Bundesamt für Statistik/EDK, PISA 2003: Kompetenzen für die Zukunft. Erster nationaler Bericht, Neuenburg 2004; Silvia Grossenbacher, Unterwegs zur geschlechtergerechten Schule: Massnahmen der Kantone zur Gleichstellung der Geschlechter im Bildungswesen, Aarau (Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung) 2006, S.55.

<sup>110</sup> Bundesamt für Statistik, Berufsbildungsindikatoren publiziert im Internet: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/04/ind4.indicator.40701.407.html>

<sup>111</sup> Bundesamt für Statistik, Bildungsabschlüsse 2005. Sekundarstufe II und Tertiärstufe, Neuenburg 2006.

219. Ein etwas anderes Bild zeigt sich auf Hochschulebene: seit dem Jahr 2002 beginnen an den universitären Hochschulen mehr Frauen als Männer ein Studium. An den Fachhochschulen, einschliesslich der Pädagogischen Hochschulen ist für das Jahr 2005 erstmals eine Geschlechter-Parität zu verzeichnen. Bei den Erstabschlüssen (Bachelor/Diplom/Lizenziat) lag der Frauenanteil 2006 bei 51% an den universitären Hochschulen und an den Fachhochschulen bei 47%. Zwar überwiegt bei den Doktoratsabschlüssen der Anteil der Männer, jedoch sind in den letzten Jahren überdurchschnittliche Steigerungsraten bei den Frauen zu verzeichnen. So betrug 1990 in der Schweiz der Frauenanteil bei den Doktoraten lediglich 22%, 1995 28% und im Jahr 2006 nunmehr 39%. Die Wahl der Fachrichtung ist jedoch immer noch stark geschlechtsspezifisch geprägt. In den technischen und naturwissenschaftlichen Studiengängen sind Frauen nach wie vor deutlich untervertreten. So beträgt der Frauenanteil unter allen Studierenden an den universitären Hochschulen und Fachhochschulen in den Fachbereichsgruppen Bauwesen, Technische Wissenschaften und Exakte und Naturwissenschaften 25%.<sup>112</sup>

220. Der Frauenanteil im **Lehrkörper** hängt deutlich von der Schulstufe ab: Die weiblichen Lehrkräfte sind auf der unteren Stufe stark übervertreten, mit einem Anteil von 95% auf der Vorschule und 78.5% auf der Primarstufe, aber deutlich weniger präsent auf der Sekundarstufe II, wo sie nur 40.2% des Lehrkörpers der allgemein bildenden Schulen ausmachen (Schuljahr 2004/2005). Am stärksten untervertreten sind die Frauen bei den statusträchtigen Professuren der universitären Hochschulen (2006: 13.4%). Neueste Untersuchungen zeigen, dass die Frauen in der **wissenschaftlichen Forschung** und Entwicklung im europäischen Vergleich mit 27% (2004) deutlich untervertreten sind.<sup>113</sup>

## 1.2. Massnahmen des Bundes

221. Im Rahmen des **Aktionsprogrammes „Lehrstellenbeschluss II“ (LSB II)**, das von 2000 bis 2004 dauerte, war die Förderung der Gleichstellung zwischen Mann und Frau im Rahmen der Berufsbildung ein zentrales Ziel. Der Lehrstellenbeschluss war eine Investition in zukunftsorientierte Projekte der Sekundarstufe 2 von Kantonen, Berufsverbänden, sowie des Bundes. Für die Jahre 2000 bis 2004 wurden von Seiten des Bundes 100 Millionen Franken für

---

<sup>112</sup> Statistische Angaben nach Universitäten, Abschlüssen und Fächern:  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/06/key/introduction.html>

innovative Projekte bereitgestellt. Davon sind etwa 10 Mio. CHF in den Aktivitätsbereich „Sensibilisierungsprojekte zugunsten von Frauen“ geflossen.

222. Im Rahmen des Lehrstellenbeschlusses 2 wurde unter anderem das Lehrstellenprojekt 16+ finanziert, das die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten von 2000 bis 2004 mit einem Budget von 8 Mio. CHF durchführte. Ziel von 16+ war es, eine breite Öffentlichkeit für die Belange der Gleichstellung in der Berufsbildung zu sensibilisieren und darüber zu informieren. Behörden und Projektträgerschaften sollten für die Anliegen der Gleichstellung zwischen den Geschlechtern sensibilisiert werden und diese in ihrer Arbeit umsetzen. Schliesslich wollte 16+ die Vernetzung und Synergien zwischen verschiedenen Institutionen und Projekten fördern. 16+ führte eine breite Palette von Projekten durch und schuf Produkte, welche sich entweder an die primäre Zielgruppe (Mädchen und junge Frauen) oder an die Vermittler und Vermittlerinnen (Eltern, Lehrpersonen, Berufsberatung, Lehrbetriebe) richten. Sie verbessern die Informationslage der anvisierten Zielgruppen und können als Grundlage für das eigene Handeln eingesetzt werden. Die Publikation „Achtung Gender“ lieferte eine Standortbestimmung zur Gleichstellung bei der Berufswahl und beim Übergang von der Sek I in die Sek II-Stufe.<sup>114</sup> Verschiedene Teilprojekte und Publikationen fokussieren die Berufswahl, andere sind für den Einsatz in der beruflichen Grundausbildung oder beim Übertritt in das Berufsleben geeignet.<sup>115</sup>

223. Im neuen Berufsbildungsgesetz des Bundes vom 13. Dezember 2002 wurden wichtige Grundsteine für eine geschlechtersensitive Berufsbildung gelegt. Angelegt auf lebenslanges Lernen, berufliche Durchlässigkeit und Mobilität, ermöglicht es viele Anschlussmöglichkeiten an die Qualifizierungssysteme, was im Besonderen auch Frauen ohne lineare Schul- und Berufskarrieren dienen kann. Neu ist der Bund nun auch für die Regelung der Gesundheitsberufe zuständig, in denen Frauen traditionellerweise stark vertreten sind.

224. Das Berufsbildungsgesetz verankert zudem die finanzielle **Förderung von Projekten**, die besondere Leistungen im öffentlichen Interesse erbringen. Darunter zählen Massnahmen zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann in der Berufsbildung. Im Rahmen dieser Förderpolitik bewilligte das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie Projekte, die geschlechtsspezifische Aspekte aufgreifen:

---

<sup>113</sup> She Figures 2006 – Women and Science, Statistics and Indicators, [www.europa.eu.int/comm/research/science-society/women/wssi/publications\\_en.html](http://www.europa.eu.int/comm/research/science-society/women/wssi/publications_en.html).

<sup>114</sup> Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (Hg.), Achtung Gender: Ausbildungsverhalten von Mädchen und jungen Frauen: Trends und Tipps, 2004.

<sup>115</sup> Vgl. dazu <http://www.16plus.ch>.



- „Modell F“ fördert die berufliche Weiterbildung von Frauen. Es geht darum, berufliche Weiterbildungsgänge so auszugestalten, dass auch Frauen und Männer mit Betreuungspflichten sie absolvieren können.
- „Profil + - Laufbahn- und Lebensplanung“ bereitet Lehrabgängerinnen und Lehrabgänger gezielt auf den Übertritt in die Berufswelt vor, dank geschlechtergetrennten Modulen.
- „Mixité, genre et formation“ untersucht die geschlechtersegregierten Angebote für die berufliche (Wieder-)Integration von Frauen mit Migrationshintergrund oder beruflich desintegrierten Schweizerinnen.
- Nationaler Tochtertag der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (vgl. dazu vorne, zu Art.5, N. 159).

225. Das **Bundesprogramm Chancengleichheit an den (kantonalen) Universitäten** stützt sich auf das Universitätsförderungsgesetz. Es ist in der eidgenössischen Förderung von Bildung, Forschung und Technologie integriert<sup>116</sup> und startete 2000 mit dem Ziel der Verdoppelung des Professorinnenanteils bis 2006 von 7 auf 14% (ordentliche und ausserordentliche Professuren). Die Erhöhung des Frauenanteils wird namentlich mit einem Anreizsystem gefördert. Eine bestimmte Summe pro Jahr wird den Universitäten anteilmässig zur Anzahl berufener Professorinnen verteilt. Mit dieser Massnahme sollen Berufungskommissionen motiviert werden, ihre Kriterien geschlechtergerecht auszugestalten und gezielt Frauen zur Bewerbung einzuladen. Zudem fördert das Bundesprogramm unter dem Titel *Mentoring* eine Palette von Support- und Vernetzungsprojekten sowie Beratungs- und Weiterbildungsangebote, die sich an Doktorandinnen und Habilitandinnen, aber auch an Studentinnen, Privatdozentinnen, Professorinnen und Gymnasiastinnen richten. Schliesslich werden Mittel zur Unterstützung von Kinderbetreuungseinrichtungen für Universitätsangehörige zur Verfügung gestellt. Für die beiden Phasen des Programms (2000-2003, 2004-2007) standen und stehen für die Förderung der Chancengleichheit an den Universitäten insgesamt 32 Mio. CHF zur Verfügung. Der für 2004-2007 vorgesehene Betrag von 20 Mio. CHF wurde vom Parlament mit Bezug auf das Instrument der allgemeinen Ausgabenbremse auf 16 Mio. CHF gekürzt.

226. Der Anteil der Frauen an den neuen Berufungen der Universitäten hat sich deutlich (2004: 22%) verbessert und das Bundesprogramm ist seinem Hauptziel 14% Frauenanteil an den

Professuren im Jahr 2006 erreicht. 2006 war der Anteil bei den Neuberufungen erstmals bei 29%. Im folgenden Jahr ist er jedoch wieder zurückgegangen (18%). Die Evaluation der ersten Phase zeigt, dass das Programm gut eingeführt und (mit Ausnahme des teilweise umstrittenen Anreizsystems für die Berufung von Frauen als Professorinnen) breit akzeptiert ist und eine positive Entwicklung in Gang gesetzt hat. In der kommenden Finanzierungsperiode der Förderung von Bildung, Forschung und Innovation soll der Anteil der Professorinnen an den schweizerischen Hochschulen auf 25% erhöht werden können. Das Programm wird 2008 bis 2011 mit einem Kredit in der unveränderten Höhe von 16 Millionen Franken weitergeführt.

227. Das **Bundesprogramm Nachwuchsförderung im Mittelbau** lief im Jahr 2004 aus. Die Fördermassnahme war mit einer verbindlichen Frauenquote von 40 % verbunden, die auch eingehalten und zeitweise übertroffen werden konnte, also einen guten Erfolg auch für Frauen aufwies. Diese zeitlich limitierten Anstellungen (Assistenzprofessuren) führten jedoch bei den Frauen etwas weniger oft als bei Männern zu festen Professuren.<sup>117</sup> Das Programm wurde 2004 durch das bereits bestehende und leicht ausgeweitete Programm der Förderprofessuren beim Schweizerischen Nationalfonds abgelöst.

228. Für die **Eidgenössischen Technischen Hochschulen** sieht der Leistungsauftrag des Bundes vor, dass die Chancengleichheit in das gesamte Human Resources-Management auf allen Stufen und in alle Prozesse, Instrumente und Massnahmen zu integrieren sei. Für die laufende Periode sind 10 Mio. CHF vorgesehen. Indikator ist der Frauenanteil in allen Funktionsstufen, es werden jedoch keine konkreten Ziele gesetzt. Die Eidgenössischen Technischen Hochschulen haben die Module *Mentoring* und Kinderbetreuung des Bundesprogramms Chancengleichheit übernommen. Die ETH Lausanne ermutigt die Studentinnen mittels Kursen, Workshops, Rundtischgesprächen und Besichtigung von Unternehmen ihr Studium fortzusetzen bzw. zu doktorieren. Speziell Internetkurse, Forschungswochen und Mathematik-Workshops werden für Schülerinnen organisiert, um deren Interesse für technische und naturwissenschaftliche Fächer zu wecken.

229. Im Auftrag des Bundes und mit dessen Finanzierung fördert der **Schweizerischen Nationalfonds** die wissenschaftliche Forschung in der Schweiz. Verschiedene Instrumente, die Personen fördern, dienen spezifisch oder indirekt der Chancengleichheit. Ganz allgemein

---

<sup>116</sup> Vgl. Botschaft des Bundesrates zur Förderung von Bildung, Forschung und Technologie 2004-2007, vom 29. November 2002.

<sup>117</sup> Evaluation du programme „relève“ de la Confédération 2000-2004, Romain Felli et al., Les cahiers de l'observatoire, 15, 2006

werden nichtlineare Karriereverläufe vermehrt berücksichtigt und die Bedingungen bei der Gewährung persönlicher Beiträge und Stipendien flexibler gehandhabt.

230. Die **Marie Heim-Vögtlin-Beiträge** richten sich an Forscherinnen, die aus familiären oder anderen persönlichen Gründen ihre Forschungstätigkeit unterbrechen oder einschränken mussten. Diese Beiträge sollen die Durchführung einer Forschungsarbeit ermöglichen und die Laufbahnchancen erhalten und verbessern. Bis 2002 stand das Programm Doktorandinnen und Post-docs der Mathematik, Natur- oder Ingenieurwissenschaften, Medizin und Biologie offen; seit 2003 können sich auch Doktorandinnen aus den Geistes- und Sozialwissenschaften bewerben. 2004 bis 2007 stand dafür ein jährliches Budget von 4 Mio. CHF zur Verfügung, damit können ca. 30 Forscherinnen für jeweils 2 Jahre gefördert werden.

231. Im Rahmen der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses richtet der Nationalfonds **Stipendien für angehende und fortgeschrittene Forschende** aus. Die Stipendien werden für Aus- und Weiterbildungsaufenthalte im Ausland gewährt. Als Frauenförderungsmaßnahmen wurden von 2002 bis 2007 die Alterslimiten von 33 Jahren für angehende und von 35 Jahren für fortgeschrittene Forschende für Frauen ausgesetzt. Ab 2008 sind die formellen Alterslimiten aufgrund des biologischen Alters aufgehoben. In den Leistungsvereinbarungen mit dem Bund wurde eine Zielquote von 40% Frauen festgelegt. Die Zahlen in den Jahresberichten zeigen, dass diese Zielquote bis jetzt nicht erreicht wurde. Trotz guter Erfolgsaussichten gehen insgesamt zu wenig Gesuche von Frauen ein.

232. Der Schweizerische Nationalfonds unterstützt seit 2006 **Graduiertenprogramme**, sogenannte Pro-Docs (für Doktorierende) finanziell. Auch hier fordert der Bund einen Frauenanteil von 40%. Mit den **Förderungsprofessuren** ermöglicht der Schweizerische Nationalfonds hervorragenden Forschenden bis 40 Jahre im Rahmen den Aufbau eines Forschungsteams und die Durchführung eines eigenen Forschungsprojektes für vier bis maximal sechs Jahre. Teilzeitprofessuren sind möglich, die Alterslimite wird in begründeten Fällen flexibel gehandhabt. Die Zielquote von 30% Frauen wurde in den letzten Jahren übertroffen: 2003 betrug sie 37%, 2004 36% und 2005 32%.<sup>118</sup>

233. Der Bund setzte dem Schweizerischen Nationalfonds zudem das Ziel, seine **Projektförderungsbeiträge in der freien Forschung** 2004-2007 in allen Abteilungen zu 20% an Frauen zu vergeben. Obwohl die Erfolgsquoten von Frauen und Männern sich in den letzten Jahren angeglichen haben (2004: Frauen 59%, Männer 63%) gaben viel weniger Frauen als

Männer überhaupt Gesuche ein. Im Jahr 2002 hatte der Frauenanteil bei den Gesuchstellenden gesamthaft lediglich 13% betragen. 2004 betrug der Frauenanteil bei den Gesuchstellenden 19%, 2005 17%. Eine 2004 vom SNF in Auftrag gegebene Pilotstudie ging der Frage nach, inwieweit Geschlecht ein Faktor für ungleiche Zugangschancen zu den Förderungsmitteln des Nationalfonds ist. Es zeigte sich, dass Geschlecht weniger im Auswahlverfahren als eben bereits im Vorfeld der Gesuchsstellung eine Rolle spielt.<sup>119</sup> Eine zweite Auftragsstudie wird dies genauer analysieren. Bei den 2002 neu eingeführten **Nationalen Forschungsschwerpunkte (NFS)** mussten die Gleichstellung der Geschlechter und spezifische Fördermassnahmen schon bei der Gesuchseingabe aufgeführt werden. Alle bewilligten NFS mussten eine Person als verantwortlich für Gleichstellungsaspekte bestimmen. Der Nationalfonds setzte 2001 eine Gleichstellungskommission ein und schuf die Stelle einer „Gleichstellungsbeauftragten Forschungsförderung“. Das Mehrjahresprogramm 2004-2007 des Nationalfonds verankerte *Gender Mainstreaming* als Organisations- und Entscheidungsprinzip der Institution. Schliesslich sucht der Nationalfonds die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für alle von ihm finanzierten Forscherinnen und Forscher zu verbessern, indem er einen bezahlten Mutterschaftsurlaub vorsieht, Teilzeitarbeit ermöglicht und Betreuungspflichten als Karriereverzögerung in Betracht zieht.

234. Das Bundesprogramm Chancengleichheit fördert auch die Gleichstellungsarbeit an den **Fachhochschulen**. Für die laufende Periode 2004-2007 sind dafür 10 Mio. CHF reserviert. Das entsprechende Aktionsprogramm soll den Frauenanteil unter den Studierenden und in Lehre und Forschung erhöhen, Chancengleichheit zum Qualitätskriterium der Fachhochschulen und zu einem expliziten Bestandteil ihrer Strategie machen. *Gender Mainstreaming* soll zur Führungsaufgabe werden und mit einem Gleichstellungscontrolling verbunden werden. Schliesslich soll die *Gender-Kompetenz* von Dozierenden, Führungskräften und Studierenden sowie die Geschlechterforschung gefördert werden. Die konkreten Massnahmen an den Fachhochschulen konzentrieren sich auf die Förderung günstiger *gender-gerechter* Rahmenbedingungen (Personalrekrutierung und –entwicklung, Teilzeitstellen für beide Geschlechter, Angebote zur Kinderbetreuung, Mentoring von Frauen im Mittelbau) und auf die

---

118 Gender-spezifische Statistiken des Schweizerischen Nationalfonds unter <http://www.snf.ch/D/Aktuell/Dossiers/Seiten/gleichstellung.aspx>.

119 Yvonne Jänchen/ Christina Schulz, Geschlecht als Faktor ungleicher Zugangschancen zu Ressourcen der Forschungsförderung, Genf 2005, [http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/wom\\_ber\\_GEFO.pdf](http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/wom_ber_GEFO.pdf)

Erhöhung des Frauenanteils in den männerdominierten Bereichen (mittels Informations- und Motivationsmassnahmen).

235. Das Programm *Chancengleichheit von Frauen und Männern an den Fachhochschulen* (FH) hat seinen Auftrag, für «die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern» zu sorgen (Art. 3 FHSG 05.10.05), seit seiner Schaffung im Jahr 2000 erfolgreich umgesetzt. Das Büro für Chancengleichheit an den Fachhochschulen lancierte Initiativen, finanzierte und begleitete ungefähr 170 Projekte der Schulen, organisierte Techniktage, um Mädchen zu motivieren, ein technisches Studium zu wählen, ermunterte Frauen, zu studieren und einen technischen und naturwissenschaftlichen Beruf zu ergreifen, subventionierte Krippen usw. Die *Evaluation Bundesprogramm Chancengleichheit von Frauen und Männern an den Fachhochschulen 2004-2007* kommt zum Schluss: «Mittlerweile verfügen alle Fachhochschulen über eine zentrale Gleichstellungskordinatorin und dezentrale Gleichstellungsbeauftragte an den Teilschulen».<sup>120</sup> Die erste Studie zum Evaluationsbericht hat gezeigt, dass die wichtigsten Ziele, vor allem die Steigerung der Studentinnenzahlen in den Bereichen Technik und Wirtschaft, erreicht wurden. Die vom Bundesprogramm *Chancengleichheit von Frauen und Männern an den Fachhochschulen* unterstützten Projekte, insbesondere die Techniktage für Mädchen, haben zu diesen Veränderungen beigetragen.

236. Aus den Mitteln der Chancengleichheitsprogramme für die kantonalen Universitäten und die Fachhochschulen werden auch **Gleichstellungsstellen** mitfinanziert. So trägt das Bundesprogramm *Chancengleichheit von Frauen und Männern an den Fachhochschulen* gegenwärtig 50% der Kosten der Stelle der Gleichstellungsbeauftragten in den einzelnen Fachhochschulen. Alle Hochschulen haben heute Gleichstellungsbeauftragte oder –kommissionen eingesetzt und in den letzten Jahren deren Ressourcen ausgebaut. Sie sind heute unentbehrliche Initiatorinnen, Koordinatorinnen und Schaltstellen für die Umsetzung der Massnahmen. Fast alle Stellen sind als Stabsstellen direkt dem Rektorat oder der Universitätsleitung unterstellt. Ihre Pflichten und Kompetenzen sind jedoch sehr unterschiedlich ausgestaltet und ihre Zukunft (längerfristig mit der Finanzierung der Universitäten) ist nicht überall gesichert. Sie werden auch nicht konsequent (im Sinne des *Gender Mainstreamings*) in die Gestaltung der allgemeinen Hochschulpolitik einbezogen. Aufgrund der unterschiedlichen Organisationsstrukturen in den Bereichen universitäre Hochschulen, Eidgenössische Technische Hochschulen und Fachhochschulen sind die

Gleichstellungsbeauftragten der Schweizer Hochschulen in drei Dachorganisationen vernetzt, der Konferenz der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten an Schweizer Universitäten und Hochschulen KOFRAH, der AG Chancengleichheit im Bereich ETH und in der Fachkommission Chancengleichheit der Konferenz der Fachhochschulen. Dies ermöglicht ihnen, auf die Bedürfnisse und Strukturen in ihren Bereichen gezielt zu reagieren. In Sachfragen arbeiten sie eng zusammen. Um konsolidierte Vorschläge für eine nächste Phase 2008-2011 des Bundesprogramms Chancengleichheit sowie der Förderung der *Gender Studies* zu erarbeiten, initiierte das EBG eine Arbeitsgruppe, die ein gemeinsames Positionspapier der Gleichstellungsbeauftragten aller betroffenen Institutionen produzierte<sup>121</sup>.

237. Die **Geschlechtervertretung in Leitungs- und Entscheidungsgremien** im Hochschul- und Forschungsbereich ist allerdings noch unbefriedigend. Der Schweizerische Nationalfonds hat sich zum Ziel gesetzt, in den Evaluationsgremien einen Frauenanteil von 20% zu erreichen. Das Ziel soll allenfalls weiter erhöht werden. Im Weiteren braucht es mehr Expertenwissen in *Gender*-Fragen, um in den Evaluations- und Entscheidungsgremien im Nationalfonds, aber auch in den universitären Hochschulen und in den Fachhochschulen geschlechterspezifische Aspekte sichtbar zu machen.

238. Eine neue Herausforderung für die Gleichstellung sind die **Bolognareformen**, welche den ganzen tertiären Bildungsbereich erneuern, formal vereinheitlichen und im Hinblick auf seine internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern sollen. Der internationale Bologna-Prozess hat sich unter anderem zum Ziel gesetzt, geschlechtsspezifische Ungleichheiten abzubauen. Gemäss den schweizerischen Richtlinien zur Umsetzung des Prozesses (Richtlinien der Schweizerischen Universitätskonferenz und des Fachhochschulrates der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz) sollen Teilzeitstudien möglich sein – aus gleichstellungspolitischer Sicht sicher ein wichtiges Anliegen. Die ausführlicheren Empfehlungen weisen auf weitere geschlechtsrelevante Aspekte der Reform hin und unterstreichen, dass die Beobachtung des Reformprozesses und allenfalls geeignete Massnahmen nötig sind. In den von den einzelnen Hochschulen entwickelten Richtlinien wird das Gleichstellungsanliegen in der Regel aufgenommen und zum Teil konkretisiert.

---

<sup>120</sup> Büro BASS/ Marie-Louise Barben/ Elisabeth Ryter, Evaluation Bundesprogramm Chancengleichheit von Frauen und Männern an den Fachhochschulen 2004-2007, Bern 2005.

<sup>121</sup> Positionspapier der AG Chancengleichheit und Gender Studies, in Hinblick auf die Botschaft Bildung Forschung und Innovation BFE 2008-2011, Oktober 2005 ; Chancengleichheit und Gender Studies im Tertiärbereich, Stand und Massnahmen, Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF, 2007

239. In der Schweizer Hochschullandschaft sind *Gender Studies* nach wie vor im internationalen Vergleich wenig institutionalisiert. Am stärksten verankert sind die *Gender Studies* in Basel, Genf und Lausanne, wo sie über eigene Studiengänge und Professuren verfügen. Die anderen Universitäten Zürich, Bern, Fribourg, Luzern und St. Gallen verfügen dagegen über keines von beidem und an den meisten Fachhochschulen existieren keine institutionalisierten Formen von *Gender Studies*. Allerdings bieten einzelne Wissenschaftlerinnen im Rahmen ihres Lehrauftrages *gender*-orientierte Veranstaltungen.

240. *Gender Studies* werden heute primär interuniversitär auf nationaler Ebene gefördert. Priorität liegt auf der Nachwuchsförderung und auf der Schaffung von Studienangeboten. Allerdings sind die dafür vorgesehenen Beiträge aus dem Kredit zur Förderung von Bildung, Forschung und Technologie (ursprünglich 6 Mio. CHF) unterdessen massiv auf 3.2 Mio. CHF gekürzt worden. Das Kooperationsprojekt *Gender Studies Schweiz* zielt auf die Schaffung eines aufeinander abgestimmten gesamtschweizerischen Studienangebots ab. Die Schweizerische Universitätskonferenz unterstützt heute das Kooperationsprojekt *Graduiertenkollegien Gender Netzwerk Schweiz*, an dem unter der Leitung von Basel die Universitäten Bern, Fribourg, Genf, Lausanne und Zürich beteiligt sind. Es wird mit einem Bundesbeitrag von rund SFr. 1.2 Mio. (statt 3.4 wie ursprünglich eingereicht) finanziert. Wegen der Budget-Kürzungen fehlen jedoch die Mittel für Stipendien, was die Wirksamkeit des Projektes stark einschränkt. Die beiden Kooperationsprojekte werden zusammen weiter geführt. Für 2008-2011 stehen dafür 6 Mio. CHF zur Verfügung.

241. Der Schweizerische Nationalfonds formulierte in seinem Mehrjahresprogramm 2004-2007 die Absicht, qualitativ hochstehende *Gender*-Projekte prioritär zu fördern und die *Gender*-Kompetenz in den Begutachtungsgremien zu stärken. Davon ist allerdings noch wenig sichtbar, nicht zuletzt weil der häufig interdisziplinäre Ansatz der *Gender Studies* sich nur schwierig in die vom Nationalfonds praktizierten Kategorien von Grundlagenforschung und angewandte Forschung einordnen lässt. Eine Analyse des (abgeschlossenen) Nationalen Forschungsprogramms Nr. 43 „Bildung und Beschäftigung“ zeigte, dass nur ein Drittel der eingereichten Forschungsprojekte überhaupt *Gender* thematisierte. Ein weiteres Drittel erwähnte die *Gender*-Dimension, die Forschungstätigkeit nahm jedoch darauf keinen Bezug. Das letzte Drittel erwähnte überhaupt keine geschlechterspezifische Dimension.<sup>122</sup> Offenbar ist

---

<sup>122</sup> Martine Chaponnière, "Frauen, Männer, Bildung und Beschäftigung : die Variable Geschlecht in den Arbeiten des NFP 43, in: Nationales Forschungsprogramm Bildung und Beschäftigung : die Synthesen im Kreuzfeuer, Zürich (Verlag Ruediger) 2005, S. 85-93.

das Kriterium des Einbezugs von Geschlecht weder in der Forschungs-*Community* noch beim Bund, der die Auswahl bestimmt, so wichtig, um ihm auch tatsächlich konsequent Nachachtung zu verschaffen. Der Schweizerische Nationalfonds hat zur Sensibilisierung für die Geschlechterforschung in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann im Jahre 2005 eine Broschüre „*Gender Studies* Schweiz“ herausgegeben.<sup>123</sup>

242. An den Schweizer Fachhochschulen ist die Integration von *Gender Studies* und die Förderung von *Gender-Kompetenz* punktuell und vom Interesse und Engagement der einzelnen Dozentinnen und Dozenten bzw. Forscherinnen und Forscher abhängig. Im Weiteren bietet die Pädagogische Hochschule Zürich (ZFH) ein Ausbildungsmodul an mit dem Titel « *Gender-Kompetenz in Lehre, Forschung und Beratung* ». Die Hochschule für Gestaltung und Kunst (HGKZ, zukünftig Zürcher Hochschule der angewandten Künste) bietet den « *Master of Advanced Studies in Cultural and Gender Studies* ». Die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) organisiert den Nachdiplomkurs « *Gender Mainstreaming und Diversity Management* ». Alle zwei Jahre bietet die Fachhochschule Solothurn ein Nachdiplomstudium « *Gender Kompetenzen* » an.

243. Das revidierte Fachhochschulgesetz und seine Ausführungsverordnungen, die am 5. Oktober 2005 in Kraft getreten sind, sehen *Gender Studies* als Fachbereich vor, in welchem der Bund Unterstützung leisten kann. Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) möchte auf dieser Gesetzesgrundlage weiterhin Massnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern finanzieren und *Gender Studies* fördern. Für den Zeitraum 2008-2011 möchte das BBT auch die Geschlechterforschung unterstützen. Das BBT unterstützt bereits die Fachstelle *Gender Studies* an der Zürcher Fachhochschule. Diese Fachhochschule ist eine Pionierin für Forschung und Lehre im Bereich der *Gender Studies*. Sie trägt so zur Institutionalisierung der angewandten Geschlechterforschung bei.

244. Schliesslich finanziert der Bund **Fernstudien** durch die Stiftung Fernstudien Schweiz, die 2004 als beitragsberechtigter universitärer Institution anerkannt wurde. Der Bund hat mit der Stiftung eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen, in der sie dazu angehalten wird, die Chancengleichheit zu beachten und entsprechende Mittel dafür einzusetzen. 43 % der

---

<sup>123</sup> [http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00201/index.html?lang=de#sprungmarke0\\_0](http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00201/index.html?lang=de#sprungmarke0_0); vgl. auch Irene Rehmann, *Frauen in der Wissenschaft: Helsinki-Gruppe, Länderbericht Schweiz*, Bern (Bundesamt für Bildung und Wissenschaft) 2004.



Teilzeitstudierenden sind Frauen. Bei den Vollzeitstudierenden sind es 40 %.<sup>124</sup> Im Rahmen des Bundesprogramms Chancengleichheit an den Fachhochschulen wurde auch die Entwicklung eines Ausbildungsgangs in der Form eines Fernstudiums im Bereich Organisation und Kommunikation unterstützt.

### **1.3. Massnahmen der Kantone**

245. Für den Bereich der Volksschule, für welche die Kantone zuständig sind, haben die Kantone auf der Grundlage der Empfehlungen der Kantonalen Erziehungsdirektoren zur Gleichstellung im Bildungswesen von 1993 verschiedene Massnahmen ergriffen. Eine neue Studie der Schweizerischen Koordinationsstelle für Bildungsforschung untersuchte die Vorkehrungen der Kantone und stellte fest, dass die Hälfte der Kantone die Gleichstellung der Geschlechter in ihrer Bildungsgesetzgebung ausdrücklich verankert hat. Die Geschlechtergleichstellung wurde in einigen Kantonen in unterschiedlicher Form und Dichte in den Leitsätzen für die Lehrpläne verankert und es wurden Umsetzungshilfen geschaffen. Mehrere Kantone publizierten Leitfäden für eine geschlechterbezogene Pädagogik und erarbeiteten neue Lehrmaterialien (so beispielsweise das gemeinsame Projekt der „L'école de l'égalité“ der Westschweizer Kantone). Wieweit die Gleichwertigkeit der Geschlechter in den verwendeten Lehrmitteln berücksichtigt wird, musste die Studie offen lassen. Immerhin haben einige Kantone Vorgaben und Kriterien für die Auswahl von Lehrmitteln aus gleichstellungspolitischer Sicht erarbeitet. Viele Kantone legen in der Berufswahlvorbereitung einen Schwerpunkt. Mehrere kantonale Gleichstellungsinstitutionen publizierten Dokumentationen, welche der geschlechterstereotypen Berufswahl entgegenwirken sollen und mehrere Kantone berichten von spezifischen Massnahmen in diesem Bereich (etwa Basel-Stadt, Basel-Land, Bern, Zürich). Allerdings scheint die starke Untervertretung der Männer in der Ausbildung für Primarlehrerinnen und Primarlehrer, wie sie beispielsweise der Kanton Freiburg meldet, auf ein immer noch stereotypes Rollenbild in Bildung und Erziehung hinzuweisen.

246. Einige Kantone untersuchten die Situation in den kantonalen Schulen, die Kantone Zürich und Basel verabschiedeten Qualitätsstandards für eine geschlechtergerechte Schule.

---

<sup>124</sup> FS-CH 2005, Jahresbericht Universitäre Fernstudien Schweiz, Brig 2006

247. Viele Kantone berichten von einer Vielzahl von Projekten zur Umsetzung der Geschlechtergleichstellung in einzelnen Schulen oder auf kantonaler Ebene. 18 Kantone verfügen über ein Beratungsangebot für Schulen und Lehrpersonen für die Umsetzung der EDK-Empfehlungen und es gibt in der Hälfte der Kantone Fachgruppen und/oder Fachpersonen zum Thema Gleichstellung.

248. In den Ausbildungsstätten für Lehrpersonen (Grund- und Weiterbildung) wurden vielerorts Initiativen zur Förderung der Gleichstellung in verschiedenen Bereichen ergriffen. Häufig geschah dies auf Betreiben einzelner Dozentinnen oder (seltener) Dozenten oder sensibilisierter Gruppen. Mit dem Übergang zu pädagogischen Hochschulen wurde die Geschlechtergleichstellung nun explizit in der Ausbildung von Lehrpersonen verankert. Häufig werden die Geschlechterfragen im Rahmen übergeordneter Module zum Thema Heterogenität bearbeitet. Verschiedene gesamtschweizerische Netzwerke pflegen den Austausch von Informationen und Erfahrungen im Bereich des geschlechtergerechten Unterrichts (z.B. die Arbeitsgruppe „Geschlechterrollen und Gleichstellung auf der Sekundarstufe II“) oder thematisieren die Gleichstellung mit Buben und männlichen Jugendlichen (Netzwerk Schulische Bubenarbeit).<sup>125</sup>

## **2. Zugang zu Stipendien und Ausbildungsbeihilfen**

249. Der Gesamtbetrag der ausbezahlten Stipendien im Jahr 2006 ist etwa gleichmässig auf Frauen und Männer verteilt. Die Anzahl der Bezügerinnen und Bezüger ebenfalls. Bei den Stipendienbezügerinnen und Stipendienbezügern teilen sich Frauen und Männer die kantonalen Stipendienbeträge zu fast gleichen Anteilen (54% Frauen, 46% Männer). Da sich unter den Lernenden und Studierenden der Sekundär- und Tertiärstufe der Männer- und Frauenanteil genau umgekehrt zusammensetzt (47% Frauen, 53% Männer), kann davon ausgegangen werden, dass die Frauen bei den Personen welche Stipendien beziehen leicht übervertreten sind.<sup>126</sup> Die kantonalen Regelungen betreffend Alterslimiten, Rückzahlbarkeit und Zweitausbildungen variieren nach wie vor beträchtlich.

---

<sup>125</sup> Silvia Grossenbacher, *Unterwegs zur geschlechtergerechten Schule: Massnahmen der Kantone zur Gleichstellung der Geschlechter im Bildungswesen*, Aarau (Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung) 2006.

<sup>126</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/22/publ.html?publicationID=2860>

### 3. Zugang zu Weiterbildungsprogrammen

250. 2006 besuchte 43% der gesamten Wohnbevölkerung (20-74 Jahre alt) eine nicht-formale Weiterbildungsaktivität. Die Intensität ist allerdings nicht sehr gross. So besuchte 2006 die überwiegende Mehrheit der an nicht-formalen Bildungsaktivitäten Teilnehmenden nur eine (58%) oder zwei Aktivitäten (27%). Die dafür aufgewendete Zeit war relativ beschränkt und überstieg bei der Hälfte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer kaum eine Stunde pro Woche (32 Stunden pro Jahr). Frauen beteiligen sich insgesamt nicht viel weniger an nicht-formaler Bildung als Männer, aber sie geniessen immer noch weniger betriebliche Unterstützung, insbesondere, wenn sie Führungskräfte sind oder in einfacheren Berufen arbeiten. Für beide Geschlechter steht die berufliche Weiterbildung im Vordergrund. Trotzdem bilden sich nur 29% der Frauen beruflich weiter (Männer: 38%). Hingegen ist ein viel grösserer Anteil der Frauen an allgemeinen Themen interessiert (Frauen: 18%, Männer: 10%).

251. Diese beträchtlichen Unterschiede zwischen dem Weiterbildungsverhalten von Männer und Frauen hängen in erster Linie damit zusammen, dass Frauen ungleich weniger stark in die Arbeitswelt integriert sind als Männer. Werden nur noch vollzeitbeschäftigte Frauen und Männer in den Vergleich einbezogen, so verschwinden die Unterschiede.

252. Ebenfalls beträchtliche Unterschiede bestehen, wenn die Weiterbildungsteilnehmenden nach ihrem Bildungsniveau unterschieden werden. Je gebildeter eine Person, umso höher ist auch die Wahrscheinlichkeit, dass diese eine nicht-formale Bildungsaktivität besucht. Von jenen, die eine tertiäre Ausbildung abgeschlossen haben, besuchen zwei Drittel eine nicht-formale Bildungsaktivität (65%). Von den Personen ohne nach-obligatorische Ausbildung ist es eine/r von sechs (17%). Aus dem Blickwinkel der gesamten Gesellschaft hat die Weiterbildung also keine ausgleichende Wirkung (vgl. Tabellen im Anhang).<sup>127</sup>

253. In der Bundesverwaltung haben im Jahr 2004 27,1 Prozent Frauen Aus- und Weiterbildungsangebote für das Bundespersonal besucht. Ein Bildungscontrolling für die betriebliche Weiterbildung der Bundesangestellten ist im Aufbau. Es wird die Steuerung der betrieblichen Weiterbildung nach dem Kriterium des Geschlechtes ermöglichen.

---

<sup>127</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.50402.504.html?open=515#515>

#### 4. Bildungsabbruch

254. Die Abschlussquoten der Frauen sind heute nur noch in der Berufsbildung tiefer als diejenigen der Männer. Am deutlichsten zeigen sich die Unterschiede bei der höheren Berufsbildung. Heute schliessen mehr Frauen als Männer die Matura ab. Ebenso nehmen heute mehr Frauen als Männer ein Studium auf und an den universitären Hochschulen ist bei den Bachelor-, Diplom- und Lizentiatsabschlüssen eine Geschlechter-Parität zu verzeichnen. Hingegen schliessen an den Fachhochschulen derzeit noch weniger Frauen ein Fachhochschuldiplom ab. Die Prognosen des Bundesamtes für Statistik zeigen aber, dass im Jahr 2008 auch hier die Parität erreicht sein wird. Dies ist insbesondere auf die Integration zahlreicher Pädagogischen Hochschulen in die Fachhochschulen und dem in den letzten Jahren vollzogenen Aufbau der Fachbereiche Gesundheit und Soziale Arbeit zurückzuführen. Bei den Abbruchquoten lassen sich aber keine wesentlichen Unterschiede zwischen Frauen und Männern feststellen. Eine Studie an der Universität Freiburg zeigte zwar mit Bezug auf die gesamte Universität keine wesentlichen geschlechtsspezifischen Unterschiede, hingegen zeigten die Abbruchquoten von Frauen und Männern in den einzelnen Fakultäten zum Teil deutliche Unterschiede. Dieselbe Studie zeigt, dass die geschlechtsspezifischen Unterschiede zwar in den Abschlüssen auf Lizentiats- und Bachelor-Ebene praktisch verschwunden sind, aber auf der Ebene des Doktorats immer noch deutlich weniger Frauen als Männer abschliessen.<sup>128</sup>

255. Die im Rahmen der Chancengleichheitsprogramme ergriffenen Massnahmen des Bundes (Mentoringprogramme, Kinderkrippen, vgl. N.225) sollen den erfolgreichen Abschluss des Studiums günstig beeinflussen. Mittels *Assessment* als spezifische Massnahme einiger Hochschulen soll die optimale Wahl der Studienfächer die Abbruchquote verringern. Nicht zuletzt erhofft man auch mit dem im Rahmen der Bologna-Reform eingeführten *Bachelor* als erstem Abschluss nach drei Jahren, eine generelle Verringerung der Abbruchquote zu erreichen. Ein *Bachelor*-Abschluss bietet zudem die Möglichkeit, das Studium zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufzunehmen bzw. fortzusetzen.

---

<sup>128</sup> Universität Freiburg, Gleichstellung von Frauen und Männern an der Universität Freiburg, Situationsanalyse 2005/06.

## 5. Besonders benachteiligte Gruppen

256. In der Berufsbildung haben es junge Frauen mit **Migrationshintergrund** tatsächlich schwerer, eine Lehrstelle zu finden als andere Jugendliche. Im Rahmen des Gleichstellungsprojektes 16+ (siehe oben, N. 222) wurde die Situation junger Migrantinnen und Migranten im Hinblick auf den Übertritt in die Berufsbildung im Detail analysiert.<sup>129</sup> Oft kumulieren sich Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts mit anderen Faktoren. Kommen die jungen Ausländerinnen aus der Realschule, stehen ihre Chancen auf einen Ausbildungsplatz besonders schlecht. Sozioökonomisch schlecht gestellte Jugendliche, besonders Jugendliche aus den Balkanländern, der Türkei und Portugal haben die geringsten Chancen, nach der obligatorischen Schulzeit bildungsmässig Anschluss zu finden. Im Schulsystem angelegte Hürden und fehlende Beziehungen, die den Zugang zu Informationen und Ausbildungsplätzen erleichtern, aber auch die Bildungsferne des Elternhauses werden als wichtige Gründe für das Scheitern bezeichnet. Im Weiteren sind Migrantinnen oft für ihre Erwerbstätigkeit in der Schweiz überqualifiziert, nicht zuletzt weil die beruflichen Qualifikationen, die sie aus ihrem Herkunftsland mitbringen, als wenig relevant erachtet werden. Das BFS stellte fest, dass Überqualifizierung bei Arbeitskräften aus dem aussereuropäischen Raum drei- bis viermal häufiger vorkommt als bei Arbeitskräften aus der Schweiz, der EU oder Nordamerika. Zudem ist sie bei Frauen häufiger als bei Männern.

257. In den Jahren 2001 bis 2006 wurden mit Finanzhilfen nach dem Gleichstellungsgesetz unter anderem auch Massnahmen unterstützt, die den Zugang junger Migrantinnen zur Berufslehre förderten und die berufliche Qualifizierung von berufstätigen ausländischen Frauen im Gastronomie-, Verkaufs- und Pflegebereich unterstützten.

258. Im Rahmen des neuen Berufsbildungsgesetzes hat der Bund die Möglichkeit, Projekte zur Gleichstellung wie auch Projekte zugunsten benachteiligter Gruppen und zur Integration Jugendlicher mit schulischen, sozialen und sprachlichen Schwierigkeiten zu fördern. Seit anfangs 2004 finanziert das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie in diesem Rahmen zahlreiche *Mentoring*- und *Coaching*projekte (z.B. das *Mentoring* von jungen Frauen mit

---

<sup>129</sup> S. Hupka und B.E. Stalder, Junge Migrantinnen und Migranten beim Übergang von der Sekundarstufe I in die Sekundarstufe II, in: „Achtung Gender“ in: Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (Hg.), Achtung Gender: Ausbildungsverhalten von Mädchen und jungen Frauen: Trends und Tipps,.

Migrationshintergrund, das von der Hilfsorganisation Caritas organisiert wird) wie auch Brückenangebote.<sup>130</sup>

259. Auch zahlreiche Kantone unterstützen Integrationsprojekte öffentlicher und privater Trägerorganisationen, fördern Information, Mentoring, Austausch und Beratung, finanzieren niederschwellige Sprachkurse speziell für Migrantinnen mit, unterstützen Brückenangebote für junge Migrantinnen, um ihnen den Einstieg ins Berufsleben zu erleichtern.

260. Statistisch untermauerte Erkenntnisse über die generelle Bildungssituation von **behinderten Frauen** gibt es nicht.<sup>131</sup> Es ist aber davon auszugehen, dass die geschlechtsspezifischen Benachteiligungen im Bildungssystem Frauen mit Behinderungen mindestens im gleichen Mass wie Frauen ohne Behinderungen treffen, wobei bei den Frauen mit Behinderungen erschwerend noch behinderungsbedingte Benachteiligungen hinzukommen können. Das 2004 in Kraft getretene Behindertengleichstellungsgesetz<sup>132</sup> verpflichtet Bund und Kantone zu Massnahmen zur Beseitigung der Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen im Bereich der Bildung. Diese Massnahmen werden geschlechtsspezifischen Unterschieden ein besonderes Augenmerk zukommen lassen müssen.

## 6. Entwicklungszusammenarbeit

261. Die Schweiz fördert den Zugang von Frauen und Mädchen zum Bildungswesen in ihren Partnerländern auf unterschiedliche Weise. In bilateralen Hilfsprogrammen im Bildungsbereich bilden der Zugang von Frauen und Mädchen und *Gender*-Fragen allgemein einen Schwerpunkt. In Alphabetisierungsprogrammen, die von der DEZA unterstützt werden, ist zum Beispiel der gleichberechtigte Zugang von Frauen und Männern eine Voraussetzung für die Eröffnung eines Alphabetisierungszentrums. Zudem gibt es aktive Massnahmen wie die Gründung von Krippen, damit Frauen an den Programmen teilnehmen können.

262. Im Bereich der Grundschulbildung für Kinder und Jugendliche unterstützt die DEZA viele innovative Bildungsangebote wie Gemeinschaftsschulen, die eine gleichberechtigte Teilnahme und den Schulabschluss von Mädchen und Jungen durch einen aktiven Dialog mit den Eltern

---

<sup>130</sup> Beatrice Ledegerber / Regula Ettlín, Mentoring für Jugendliche zwischen Schule und Beruf. Ein Handbuch für Programmverantwortliche und MentorInnen, Zürich 2006.

<sup>131</sup> Vgl. zur Situation von behinderten Studenten die OECD-Studie, an der die Schweiz teilnahm; OECD, Students with Disabilities, Learning Difficulties and Disadvantages, [http://www.oecd.org/document/45/0,3343,en\\_21571361\\_38039199\\_35669868\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/45/0,3343,en_21571361_38039199_35669868_1_1_1_1,00.html).

und den Gemeinschaften anstreben. Die DEZA setzt sich auch aktiv für die Berücksichtigung von Gleichstellungsfragen bei der Formulierung der nationalen Politik und deren Umsetzung ein. Die DEZA befürwortet zum Beispiel die Anerkennung und Finanzierung von nicht-formellen Bildungsangeboten (Alphabetisierungs- und Basisbildungsprogramme für Kinder, Jugendliche und Erwachsene, die keinen Zugang zu einer Grundschule haben), die sehr oft vor allem Mädchen und Frauen zugute kommen.

263. Die DEZA fördert auch die Schulung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Partnerländern in *Gender*-Fragen. Die meisten Mitarbeitenden im Bildungsbereich sind diesbezüglich gut ausgebildet. Ein besonderes Augenmerk gilt der Fähigkeit von Partnern wie NGO oder Lehrerbildungsinstitutionen, mit *Gender*-Fragen im Bildungsbereich umzugehen.

264. Schliesslich unterstützt die DEZA auch multilaterale Organisationen, insbesondere die UNICEF, die grossen Wert auf Mädchenbildung legen.

---

<sup>132</sup> Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG), SR 151.3.

## Art. 11 Berufsleben

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 45:**

*Der Ausschuss ersucht die Schweiz, dafür zu sorgen, dass die Chancengleichheit von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt gewährleistet ist, indem sie unter anderem vorübergehende Sondermassnahmen gemäss Artikel 4 Absatz 1 der Konvention ergreift. Der Ausschuss empfiehlt Massnahmen wie Aus- und Weiterbildung und wirksame Durchsetzungsinstrumente gegen die horizontale und vertikale Segregation des Arbeitsmarktes zu ergreifen. Er empfiehlt ausserdem, dass Arbeitsbewertungssysteme mit geschlechterrelevanten Kriterien entwickelt werden, um die vorhandenen Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern zu beseitigen.*

### 1. Zugang zum Arbeitsmarkt und Lohngleichheit: Statistische Trends im Detail

#### 1.1. Erwerbstätigkeit

265. Die wachsende Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt hängt stark mit der Tertiärisierung der Wirtschaft und der damit verbundenen Verbreitung der Teilzeitarbeit zusammen. Die Erwerbsarbeit der Frauen konzentriert sich heute noch ausgeprägter als früher auf den Dienstleistungsbereich. Ihr Anteil ist hier 2007 mit 53% sogar etwas grösser als derjenige der Männer und insgesamt sind 86% der erwerbstätigen Frauen in diesem Sektor tätig. Gleichzeitig werden im Dienstleistungsbereich proportional gesehen deutlich mehr Teilzeitstellen angeboten als in der Industrie. 2007 arbeiteten 38.5% der Erwerbstätigen im Tertiärsektor teilzeitlich, gegenüber lediglich 13,4% im Sekundärsektor<sup>133</sup>.

266. Während der Anteil der vollzeiterwerbstätigen Frauen seit 1991 sogar um 3.6 Prozentpunkte abnahm, erfolgte im beobachteten Zeitraum im Bereich der Beschäftigung zwischen 50-89% eine Steigerung um 5.0 Prozentpunkte, bei der Teilzeitarbeit unter 50% betrug die Steigerung 0.5 Prozentpunkte. Die zusätzliche Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt erfolgt also hauptsächlich in Teilzeitstellen von 50-89%. Das gesamte Arbeitsvolumen der Frauen im Erwerbsbereich ist jedoch immer noch wesentlich geringer als dasjenige der Männer.

---

<sup>133</sup> Vuille, Alain 2006: Teilzeitarbeit in der Schweiz, Bundesamt für Statistik, Neuenburg.



267. Die während den letzten zehn Jahren wachsende Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt ist vor allem auf die Frauen mittleren Alters sowie die Mütter zurückzuführen. Die Zahl der Frauen, die berufliche Tätigkeit mit Familie vereinbaren, wächst. So lag die Erwerbsbeteiligung der 15- bis 64-jährigen Frauen mit Kindern unter 15 1991 noch bei 60%, während es 2007 bereits 74% waren. Allerdings arbeitet die Mehrzahl der Mütter Teilzeit: Lediglich eine von fünf (19%) erwerbstätigen Mütter ist vollzeiterwerbstätig (Anteil Vollzeiterwerbstätige bei Männern mit Kindern unter 15 Jahre: 93%). Mehr als ein Drittel der Mütter (37%, Väter 6%) leistet ein Teilpensum von 50-89 Prozent und 44% (Väter: 1%) weisen einen Beschäftigungsgrad von weniger als 50% auf.<sup>134</sup>

268. Hinsichtlich des Wirtschaftssektors weisen die erwerbstätigen Ausländerinnen eher Gemeinsamkeiten mit den erwerbstätigen Schweizerinnen als mit den ausländischen Männern auf. So arbeiten über 80% der ausländischen und schweizerischen Frauen im tertiären Sektor, hingegen sind nur 59% der ausländischen Männer in diesem Sektor angesiedelt. (Zur Situation von Ausländerinnen, vgl. N 342)

## 1.2. Berufliche Situation

269. Frauen und Männer üben ihre Erwerbstätigkeit unter unterschiedlichen Bedingungen aus. Sowohl in den intellektuellen und wissenschaftlichen Berufen als auch in Kaderpositionen sind immer mehr Frauen anzutreffen. Allerdings besetzen diese weniger häufig als die Männer verantwortungsvolle Positionen. Ihre berufliche Stellung ist im Allgemeinen niedriger als diejenige der Männer. 16 % der Männer waren 2007 selbständig erwerbstätig, gegenüber nur 11% der Frauen. Der Anteil angestellte Frauen mit Vorgesetztenfunktion oder in Unternehmensleitung hat seit 1991 von rund 16% auf 22% zugenommen; bei den angestellten Männern in diesen Positionen stieg der Anteil von 32% auf 37%.<sup>135</sup> Diese ungleiche Aufteilung ist nur zum Teil auf das unterschiedliche Bildungsniveau zurückzuführen. In der Tat ist auch zwischen Frauen und Männern mit gleichem Bildungsniveau ein Unterschied in der beruflichen Situation festzustellen. Der Anteil der Arbeitnehmenden ohne Kaderfunktionen ist unabhängig vom Bildungsniveau bei den Frauen höher als bei den Männern. Hauptsächlich Grund für diese Unterschiede ist wohl die familiäre Verantwortung, die immer noch zu einem grossen

---

134

Schweizerische

Arbeitskräfteerhebung

(SAKE):

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/data/03.html>

135 [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/berufliche\\_stellung.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/berufliche_stellung.html)

Teil auf den Frauen lastet und sich schlecht mit einer beruflichen Karriere verbinden lässt. So ist Teilzeitarbeit dann unter den Führungskräften auch seltener anzutreffen: Nur jede fünfte Führungskraft (19%) ging 2007 einer Teilzeitarbeit nach, umgekehrt war dieser Anteil bei den Arbeitnehmenden ohne Führungsfunktion mehr als doppelt so hoch (43%). Während bei den Männern nur wenige Führungskräfte Teilzeit arbeiten (6.4%), sind bei den weiblichen Führungspersonen fast die Hälfte Teilzeit erwerbstätig (46%). In den letzten 15 Jahren zeigt der Trend bei den Teilzeitstellen mit hoher Verantwortung klar nach oben: Zwischen 1991 und 2005 hat sich die Zahl der Teilzeiterwerbstätigen mit Führungsfunktion mehr als verdoppelt (+111%), während sich die Zunahme bei den übrigen Arbeitnehmenden lediglich auf 21% belief.<sup>136</sup>

270. Bei den ausgeübten Berufen (ISCO-Klassifikation) treten ebenfalls deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede zutage: So sind 2007 bei den Männern die Handwerksberufe und verwandte Berufe (23%) sowie akademische (21%) und technische Berufe (17%) an vorderster Front. Frauen üben in erster Linie technische und gleichrangige Berufe (26%) aus, gefolgt vom Dienstleistungs- und Verkaufsbereich (20%) sowie von Berufen im kaufmännischen Bereich (18%). Geht man von den Wirtschaftsbranchen aus (gemäss NOGA-Klassifikation), so sind Männer vor allem im verarbeitenden Gewerbe (22%), in der Branche Immobilien, Vermietung, Informatik, Forschung und Entwicklung (14%), im Handel- und Reparaturgewerbe (12%) und im Baugewerbe (11%) tätig. Bei den Frauen findet man an erster Stelle das Gesundheits- und Sozialwesen (21%), gefolgt von den Branchen Handel- und Reparaturgewerbe (15%), Unterrichtswesen (11%) und Immobilien, Informatik, Forschung und Entwicklung (10%).

### **1.3. Arbeitslosigkeit**

271. Mit Ausnahme von 2003 lag die Arbeitslosenquote der Frauen in der Zeitspanne von 1991 bis 2006 immer höher als jene der Männer. So trifft die Arbeitslosigkeit auch heute Frauen stärker als Männer (Arbeitslosenquote 2006: 3.6% für Frauen gegenüber 3.1% für Männer). Diese Differenz zeigt sich noch stärker in der Erwerbslosenquote (2006: Frauen 4.8%, Männer: 3,4%) und die Geschlechter sind unterschiedlich auf die verschiedenen Gruppen von Erwerbslosen verteilt. Die grösste Erwerbslosigkeit wird bei Personen zwischen 15 und 24

---

<sup>136</sup> Vuille, Alain 2006: Teilzeitarbeit in der Schweiz, Bundesamt für Statistik, Neuenburg.

Jahren verzeichnet.<sup>137</sup> Während 45% der erwerbslosen Frauen bei einem Arbeitsamt als arbeitslos eingeschrieben sind und die Leistungen der Arbeitslosenversicherung beanspruchen, trifft dies für 53% der erwerbslosen Männer zu. Das Risiko der Erwerbslosigkeit ist für Frauen einerseits höher, andererseits nehmen sie die Infrastruktur zur Unterstützung von Erwerbslosen deutlich weniger in Anspruch. Strukturelle und kulturelle Faktoren mögen diese paradoxe Situation beeinflussen, wie etwa mangelnde Rechtskenntnis, geringere Akzeptanz eines Anspruchs auf Arbeit für Frauen, ausreichendes Einkommen des Ehegatten/Partners sowie grössere Schwierigkeiten der Frauen aufgrund von Familienpflichten, die Bedingungen der Arbeitslosenversicherung zu erfüllen (wie etwa die Pflicht zur sofortigen Annahme einer vermittelten Arbeit).

Die nichterwerbstätige Bevölkerung (2007: 40% der Frauen und 24% der Männer ab 15 Jahren) besteht hauptsächlich aus Rentnerinnen und Rentnern (60% der nichterwerbstätigen Frauen bzw. 74% der Männer). Hausfrauen (23%) bzw. die sehr wenigen Hausmänner sowie Personen in Aus- oder Weiterbildung (12% der Frauen bzw. 18% der Männer) machen unter den Nichterwerbstätigen den kleineren Teil aus. Unter den nichterwerbstätigen Frauen zwischen 15 und 64 Jahren zählt sich weitaus der grösste Teil zu den Hausfrauen, gefolgt von Personen in Aus- und Weiterbildung und Rentnerinnen. Die nichterwerbstätigen Männer derselben Altersgruppe sind hingegen hauptsächlich in Aus- und Weiterbildung oder Rentner.<sup>138</sup> Neben der Erwerbslosigkeit trifft auch die Unterbeschäftigung deutlich mehr Frauen als Männer. Nach der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2007 möchten 6.2% der Erwerbstätigen ihren Beschäftigungsgrad erhöhen und wären auch verfügbar; 78 % dieser Unterbeschäftigten sind Frauen.

#### **1.4. Lohnungleichheit**

272. Der standardisierte monatliche Bruttolohn (Median) der Frauen im privaten Sektor betrug im Jahr 2006 4875 Franken, jener der Männer 6023 Franken. Dies entspricht einer Lohndifferenz von 19,1%. Die Löhne sind seit 1994 für Männer wie Frauen angestiegen. Zwischen 1996 und 1998 stiegen diejenigen der Frauen etwas stärker, deshalb haben sich die Lohndifferenzen von 23,8% auf 21,5% reduziert. Zwischen 1998 und 2002 haben sich die Unterschiede hingegen kaum verändert. Von 2002 bis 2004 ist der Unterschied um 1

---

<sup>137</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/03/blank/data/01.html>

Prozentpunkt, zwischen 2004 und 2006 um 0.8 Prozentpunkte gesunken. Ein Teil davon ist auf unterschiedliche Arbeitsplatzstrukturen zurückzuführen.<sup>139</sup>

273. Gemäss einer auf der Grundlage der Lohnstrukturerhebung LSE 1998 bis 2002 vom Büro BASS und der Universität Bern im Auftrag des Bundesamtes für Statistik und des Eidgenössischen Gleichstellungsbüros durchgeführten Studie sind 60% der Unterschiede auf objektive Faktoren wie Alter, Ausbildung, Dienstalter oder Wirtschaftssektor zurückzuführen. Bei den übrigen 40% handelt es sich um Lohndiskriminierungen. 2002 betrug die Lohndifferenz, welche das Resultat echter Diskriminierung ist, rund 8%.<sup>140</sup> Die Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen besteht über alle Wirtschaftszweige hinweg, zudem variieren die Löhne zwischen den Branchen erheblich. Betrachten wir die Wirtschaftsbranchen mit den tiefsten Löhnen, betragen die Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern 8% bis 28%. Im Gastgewerbe mit 58% weiblichen Angestellten sind die Lohnunterschiede am geringsten. In der Branche "Herstellung von Lederwaren und Schuhen" mit einem Frauenanteil von 57% sind sie dagegen am höchsten.

274. Ungeachtet des Anforderungsniveaus werden Frauen systematisch schlechter bezahlt als Männer: Der Lohnunterschied bewegt sich je nach Anforderungsniveau zwischen 12% und 19%. Auch bei gleicher Bildung und gleicher beruflicher Stellung liegt der standardisierte monatliche Bruttolohn in der Privatwirtschaft bei den Frauen tiefer als bei den Männern. Je nach Bildungsniveau verdienen Frauen zwischen 13% (Lehrerpatent) und 23% (Universität, Hochschule) weniger als die Männer. Der Lohn von Frauen ist je nach beruflicher Stellung zwischen 13% (unterstes Kader) und 24% (mittleres und oberes Kader) tiefer als jener der Männer.<sup>141</sup>

275. Der standardisierte monatliche Bruttolohn (Median) der Frauen im öffentlichen Sektor des Bundes beträgt im Jahr 2006 6090 Franken im Monat, derjenige der Männer 6989, was einer Differenz von 12,9% entspricht. Die Lohnunterschiede sind deutlich kleiner als im privaten Sektor. Die Lohndifferenz zwischen den Geschlechtern hat sich zwischen 1994 und 1998 von 13,0% auf 10,1% gesenkt, zwischen 2000 bis 2004 geringfügig verkleinert, im Jahr 2006 aber vergrössert. Wie in der Privatwirtschaft ist ein Teil der Lohndifferenz auf unterschiedliche

---

<sup>138</sup><http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/nichterwerbspersonen.html>

<sup>139</sup><http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne/privatwirtschaft.html>

<sup>140</sup> Die Analyse zu den Ergebnissen der LSE 2004 und 2006 erscheint 2008.

<sup>141</sup>[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne/anforderungsniveau\\_des\\_arbeitsplatzes.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne/anforderungsniveau_des_arbeitsplatzes.html)

Arbeitsplatzstrukturen zurückzuführen. Im öffentlichen Sektor der kantonalen Verwaltung sind die Unterschiede auf einem ähnlichen Niveau wie im privaten Sektor. Im Jahr 2006 beträgt der standardisierte monatliche Bruttolohn (Median) der Frauen 6595 Franken, derjenige der Männer 8124 Franken. Die Differenz beläuft sich auf 18,8% und nimmt seit 1998 (22,5%) relativ stetig ab.<sup>142</sup> Offen bleibt, wie sich das System der Leistungslöhne, das in vielen öffentlichen Verwaltungen eingeführt wurde, auf die Lohndifferenz zwischen den Geschlechtern auswirken wird.

276. Die zwei Wirtschaftszweige mit den tiefsten standardisierten Bruttolöhnen im privaten Sektor, das heisst bis rund 4000 Franken im Monat, sind im Jahr 2006 Gastgewerbe und persönliche Dienstleistungen. Zwischen 58% und 77% der Beschäftigten in diesen Branchen sind Frauen. Einen monatlichen Nettolohn von unter 3000 Franken haben im privaten und öffentlichen Sektor (Bund) zusammen rund 1,5% der Vollzeit beschäftigten Männer im Vergleich zu 6,7% der Vollzeit arbeitenden Frauen.<sup>143</sup>

## 1.5. Unbezahlte Arbeit

277. Rund acht von zehn Frauen, die in Paarhaushalten mit Kindern unter 15 Jahren leben, tragen die Hauptlast der Hausarbeit und der familiären Betreuungsaufgaben alleine. Die gemeinsame Führung des Haushalts wird bei Paaren mittleren Alters bedeutend seltener praktiziert als bei jüngeren, wo noch keine Kinder im Haushalt leben. Im Jahr 2007 teilen sich zwischen 17% und 18% der Paare, in denen der Mann 40-64-jährig ist, die Verantwortung für den Haushalt gemeinsam. Bei den unter 25-Jährigen sind es 29%, bei den 25-39-Jährigen noch 27%. Die gemeinsame Verantwortung für die Hausarbeit teilen sich ab dem Rentenalter rund 24% der Paare.<sup>144</sup>

278. Für Haus- und Familienarbeit wenden Frauen im erwerbsfähigen Alter (15-63 Jahre, Männer: 15-64 Jahre) gesamthaft gesehen fast doppelt soviel Zeit auf wie Männer (durchschnittlich 32 Stunden pro Woche gegenüber 18 Stunden). Der Zeitaufwand für Haus- und Familienarbeiten von Frauen in Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren übersteigt mit durchschnittlich 59 Stunden pro Woche die „normale“ Arbeitswoche einer erwerbstätigen Person um Etliches. Aber auch die Männer in solchen Haushalten leisten 32 Stunden pro

---

<sup>142</sup>[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne/oeffentlicher\\_sektor\\_bund\\_.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne/oeffentlicher_sektor_bund_.html)

<sup>143</sup><http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne/niedrigloehne.html>

Woche Haus- und Familienarbeit nebst der Erwerbsarbeit. Alleinerziehende Frauen mit Kindern unter 7 Jahren investieren mit 54 Stunden ebenfalls sehr viel Zeit in Haus- und Familienarbeit. Alleinlebende und Jugendliche in Familienhaushalten setzen dafür deutlich weniger Zeit ein.<sup>145</sup>

279. Obwohl in unserer Gesellschaft die Rollen bezüglich Beruf und Familie ungleich verteilt sind, hält sich der Arbeitsaufwand von Männern und Frauen in vergleichbaren Familiensituationen im Ganzen gesehen ziemlich genau die Waage. Partnerinnen und Partner aus Paarhaushalten mit unter 7-jährigen Kindern arbeiten insgesamt durchschnittlich 71 respektive 73 Stunden pro Woche. Einer vergleichbaren Gesamtbelastung sind Alleinerziehende ausgesetzt.<sup>146</sup> Das Verhältnis zwischen bezahlter (Erwerbs-)arbeit und unbezahlter Familien- und Haushaltsarbeit ist jedoch für Männer und Frauen sehr unterschiedlich. Dies wirkt sich in verschiedener Hinsicht negativ auf die Situation der Frauen aus, etwa in Bezug auf ihre soziale Sicherheit (die zu einem grossen Teil an der Erwerbstätigkeit anknüpft), bei ihrem Wiedereinstieg ins Berufsleben (bei dem oft nur bezahlte Arbeit als beruflich relevante Erfahrung gilt) oder im Falle einer Scheidung (wo sich die ökonomische Abhängigkeit der nichterwerbstätigen Ehefrau von ihrem erwerbstätigen Partner auswirkt).

280. Allein lebende Männer im erwerbsfähigen Alter wenden durchschnittlich 51, allein lebende Frauen 47 Stunden für Haushalt und Beruf auf. Am geringsten beansprucht werden junge Personen, die noch bei den Eltern leben.<sup>147</sup>

281. Rund ein Viertel der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz engagiert sich in der institutionalisierten Freiwilligenarbeit, resp. leistet mindestens eine freiwillige, unbezahlte Tätigkeit in einem Verein oder einer Organisation. Insgesamt sind Männer in diesem Bereich der Freiwilligenarbeit aktiver als Frauen (28% der Männer gegenüber 20% der Frauen). Während Männer sich in Bereichen engagieren, die tendenziell im Zusammenhang mit der Berufstätigkeit stehen und auch die Übernahmen prestigeträchtigerer Funktionen ermöglichen (Sportvereine, kulturelle Vereine, Interessenvereinigungen, Öffentliche Dienste, Politische Parteien und Ämter) scheinen die sozial-karitativen und kirchlichen Institutionen vorwiegend

---

<sup>144</sup><http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/02.html>

<sup>145</sup><http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/04.html>

Vgl. dazu auch Silvia Strub/ Eveline Hüttner/ Jürg Guggisberg, Arbeitsteilung in Paarhaushalten: Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in der Schweiz, Neuchâtel (Bundesamt für Statistik) 2005.

<sup>146</sup><http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/04.html>

<sup>147</sup> dito

weibliche Domänen zu sein. Mit Ausnahme der Letzteren sind die Männer in allen Bereichen stärker vertreten als die Frauen.<sup>148</sup>

282. Anders als bei den ehrenamtlichen und freiwilligen Tätigkeiten für Vereine oder Organisationen übernehmen Frauen viel häufiger unbezahlte Hilfeleistungen für Verwandte oder Bekannte als Männer (26% der Frauen gegenüber 15% der Männer). Am häufigsten führen die Frauen Hütedienste für bekannte oder verwandte Kinder aus, danach kommen andere Dienstleistungen für Verwandte oder Bekannte wie Hausarbeiten, Transportdienste oder Gartenarbeiten.<sup>149</sup>

## 1.6. Familienergänzende Kinderbetreuung

283. 2007 nutzten ein Drittel der Paarhaushalte mit mindestens einem Kind unter 15 Jahren familienergänzende Kinderbetreuung (34%). Dieser Anteil liegt bei den Einelternhaushalten deutlich höher (51%). Rund die Hälfte greifen auf die Unterstützung durch Verwandte zurück, meist die Grosseltern, und 8% bzw. 12% auf Bekannte und Nachbarn. Gut jeder vierte Paarhaushalt bzw. gut jeder fünfte Einelternhaushalt mit Kindern unter 15 Jahren nimmt Betreuung durch Kinderkrippen, Tageskindergarten oder –schule in Anspruch (27% bzw. 22%). Das Betreuungsangebot von Tagesmüttern oder Pflegefamilien nutzen 15% bzw. 19% dieser Haushalte; Mittagstisch oder Nachschulbetreuung hingegen nur gerade 4% bzw. 8%.<sup>150</sup> Zum Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung wurde im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms des Nationalfonds NF52 eine Studie erarbeitet, die zum Schluss kommt, dass in der Schweiz schätzungsweise 50'000 Plätze in Krippen und Tagesfamilien fehlen.<sup>151</sup>

---

<sup>148</sup><http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/04/blank/key/freiwilligen-arbeit/institutionalisierte.html>

<sup>149</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/04/blank/key/freiwilligen-arbeit/informelle.html>

Vgl. dazu auch Jacqueline Schön-Bühlmann, *Unbezahlte Pflegeleistungen von Privatpersonen und –haushalten*, Bern 2005.

<sup>150</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/05.html>

<sup>151</sup> Susanne Stern, *Nachfrageschätzung für familienergänzende Betreuung im Vorschulalter*, Infrac 2005, <http://www.infrac.ch/d/>.

## 2. Massnahmen des Bundes

284. Das Gleichstellungsgesetz von 1995 präziserte den **Anspruch auf gleichen Lohn** zusammen mit anderen Ansprüchen im Zusammenhang mit der Gleichstellung im Erwerbsleben. Die Art. 6 bis 12 GlG erleichtern das Geltendmachen von Ansprüchen aus dem GlG mit der Beweislast erleichterung, der Klageberechtigung von Frauenorganisationen und Gewerkschaften, der schriftlichen Begründungspflicht für ablehnende Anstellungsentscheide, dem Schutz vor Rachekündigungen, mit dem Einrichten von Schlichtungsstellen und einem vereinfachten gerichtlichen Verfahren.

285. Die kantonalen Gleichstellungs-Fachstellen haben die gesammelte Veröffentlichung der Gerichtspraxis zum Gleichstellungsgesetz initiiert (finanziell unterstützt durch die Finanzhilfen gemäss Gleichstellungsgesetz, vgl. vorne zu Art. 4). Die Deutschschweizer Fachstellen für die Gleichstellung haben die seit 2001 bestehende Internet-Dokumentation zu Zürcher Gleichstellungsfällen mit Gerichtsentscheiden aus weiteren zehn deutschschweizerischen Kantonen erweitern lassen. Die Gleichstellungsbüros der französisch- und italienischsprachigen Schweiz haben eine eigene Datenbank ins Netz gestellt. Damit ist die Zugänglichkeit der Gerichtspraxis wesentlich verbessert. Die deutschschweizerische Datenbank zum Gleichstellungsgesetz (mit Fällen aus den Kantonen Aargau, Appenzell-Ausserrhoden, Appenzell-Innerrhoden, Bern, Basel-Land, Basel-Stadt, Glarus, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Uri, Zug und Zürich) enthält 336 gerichtliche Fallbeschreibungen<sup>152</sup>, während ihr französischsprachiges Pendant 46 Fälle (aus den Kantonen Waadt, Genf, Wallis, Fribourg, Neuenburg, Jura, Bern und Tessin) zitiert.<sup>153</sup> Wie die Zusammenstellung zeigt, sind die Bestimmungen des Gleichstellungsgesetzes zum Schutz vor Diskriminierung in den vergangenen Jahren von zahlreichen Klägerinnen und Klägern vor Gericht in Anspruch genommen worden.

286. Beauftragt von einer Motion von Nationalrätin Vreni Hubmann, liess das Bundesamt für Justiz, in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, die Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes von 1995 evaluieren. Im Rahmen dieser **Evaluation** wurden die 269 Gerichtsentscheide, die bei den zuständigen Gerichten in der

---

<sup>152</sup> <http://www.gleichstellungsgesetz.ch>

<sup>153</sup> <http://www.leg.ch>



ganzen Schweiz erhoben wurden, grob ausgewertet und die Gerichtsurteile aus vier Kantonen (42% der gefällten Gerichtsurteile) inhaltlich analysiert. Expertinnen befragten die vom Gleichstellungsgesetz ins Leben gerufenen Schlichtungsstellen sowie Gewerkschaften, Berufsverbände, Frauen- und Männerorganisationen, spezialisierte Beratungsstellen und Gleichstellungsbüros. Ebenso wurde die Sicht der Arbeitgeber in einer repräsentativen Befragung von mehr als 5000 Personalverantwortlichen erhoben.

287. Die Resultate der Evaluation zeigen generell, dass das Gleichstellungsgesetz die Situation der von Diskriminierung am Arbeitsplatz Betroffenen verbessert hat und damit für Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung einen klaren Fortschritt darstellt. Der Bericht zeigt aber auch Probleme auf. Dazu gehören die Angst der Betroffenen, sich gegen Diskriminierungen zu wehren, aber auch die Schwierigkeiten der Informationsbeschaffung bei vermuteter Diskriminierung und Rechtsunsicherheiten, die auf Unklarheiten in der Rechtsprechung und auf substantielle Auslegungsdivergenzen unter den Gerichten zu wichtigen Begriffen und Verfahrensvorschriften zurückzuführen sind. Die festgestellten Probleme haben teilweise mit der Konzeption des Gleichstellungsgesetzes zu tun, das die Last der Verantwortung für die betriebliche Gleichstellung den Betroffenen und den Verbänden überträgt, die sich im Einzelfall gegen Diskriminierung gerichtlich zur Wehr setzen müssen. Den behördlichen Institutionen fehlt der gesetzliche Auftrag und die Kompetenz, eine aktive Rolle bei der Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zu übernehmen.

288. Im Einzelnen stellt der Evaluationsbericht fest, dass der Handlungsbedarf im Bereich der Gleichstellung von Arbeitnehmendenorganisationen und den Personalverantwortlichen von Unternehmen sehr unterschiedlich eingeschätzt wird. Eine Mehrheit von Unternehmen (im Besonderen die kleinen und mittleren Unternehmen) hat keine Massnahmen zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen – in Widerspruch zur mehrheitlich von den Unternehmen geäusserten Meinung, dass eine aktive Gleichstellungspolitik auf dem Arbeitsmarkt ein Wettbewerbsvorteil sei. Bei Konflikten auf der Betriebsebene stehen aus Sicht der Arbeitnehmendenorganisationen die Lohndiskriminierungen an erster Stelle, gefolgt von sexueller Belästigung, Diskriminierung bei Beförderungen und diskriminierender Aufgabenzuteilung.

289. Betriebsintern werden Konflikte meist in Gesprächen thematisiert, aber oft wird nichts unternommen oder die Betroffenen kündigen. Die vom Gleichstellungsgesetz geschaffenen Schlichtungsstellen sind (nicht zuletzt infolge der kantonalen Organisationsautonomie) für die vorgesehene Beratung unterschiedlich ausgestattet und zugänglich. Erfolgreich sind vor allem

jene Schlichtungsstellen, die über genügend spezialisierte fachliche Ressourcen verfügen. Die kantonalen Schlichtungsstellen haben 355 Konflikte behandelt, vor allem Lohndiskriminierungsfälle (37%), sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz (26%) und diskriminierende Kündigung (17%). In 40% der Schlichtungsverfahren kommt es zu einer Einigung, allerdings sind die kantonalen Unterschiede beträchtlich. Ihre Arbeit wird nach ihrer eigenen Aussage offenbar oft erschwert durch die Tatsache, dass die Arbeitgeber kein Interesse daran haben, relevantes Material herauszugeben.

290. In der Berichtsperiode behandelten die Schweizer Gerichte 176 Fälle, teils über mehrere Instanzen. Fast ein Drittel stammt aus dem Kanton Zürich, es folgen Genf, Waadt und Solothurn. Die Zahl der Verbandsklagen ist mit 32 vergleichsweise tief, aber ihre Ergebnisse waren für einige Sachbereiche wegweisend. Die Lohnleichheitsfrage dominierte die Gerichtsfälle, Klagen wegen sexueller Belästigung oder diskriminierender Kündigung sind deutlich weniger häufig. Weniger als die Hälfte der Gerichtsentscheide war für die klagende Arbeitnehmenden-Seite voll oder zumindest mehrheitlich positiv; 44% der Entscheide waren voll negativ. Gut die Hälfte der Gerichtsentscheide betrafen Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Sektor. Die Angst vor Kündigung, aber auch die mangelnde Lohntransparenz und der generell schwierige Zugang zu notwendigen betriebsinternen Daten scheinen wichtige Hindernisse für die Nutzung der gerichtlichen Instrumente zu sein.

291. Die Inhaltsanalyse zeigt, dass die Zivilgerichte den Untersuchungsgrundsatz wenig berücksichtigen. Die Beweislast erleichterung wird von den Klagenden mehrheitlich als nützlich eingestuft, aber Diskriminierungen bleiben trotz Beweislast erleichterung schwierig nachzuweisen. Hinsichtlich der Auslegung des Begriffs „Glaubhaftmachen von Diskriminierung“ herrscht noch immer Unsicherheit, ebenso hinsichtlich der Rechtfertigungsgründe.

292. Die Gruppen- und Massenklagen sowie kombinierte Verbands- und Individualklagen von Beschäftigten in typischen Frauenberufen bewirkten breite Veränderungen im Lohngefüge vorab der Kantone. Allein vier parallel geführte kombinierte Verbands- und Individualklagen im Zürcher Gesundheitswesen führten zu Lohnnachzahlungen von rund 280 Mio. CHF an mehrere Tausend Betroffene.

293. Der Kündigungsschutz erwies sich als nicht sehr bekannt bei Arbeitgebern und Arbeitnehmenden. Die inhaltliche Analyse der Gerichtsurteile zeigt, dass hier auch bei Anwältinnen und Anwälten und bei den Gerichten grosse Unsicherheit herrscht. Diskriminierende Kündigungen oder Rache-Kündigungen werden oft nicht als solche erkannt, so

dass der spezifische Kündigungsschutz des Gleichstellungsgesetzes gar nicht greift. Für öffentlich-rechtlich Angestellte ist es allerdings bedeutend einfacher, gegen Diskriminierungen anzugehen, ohne den Arbeitsplatz zu verlieren. Viele Arbeitnehmende im Privatsektor gehen sogar erst nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses zur Schlichtungsstelle.

294. Der Tatbestand der sexuellen Belästigung ist ein häufiges Thema in allen Verfahrensbereichen und tritt im Besonderen in der Romandie sehr häufig auf. Die Einigungsquote ist in den Schlichtungsverfahren hier am grössten. Im öffentlichen Sektor machen sexuelle Belästigungen nur einen sehr geringen Anteil der Gerichtsfälle aus, hingegen sind sie hinsichtlich des Privatsektors die am häufigsten vor Gericht verhandelte Diskriminierungsart. Im Weiteren fällt auf, dass das Arbeitsverhältnis in 90% der Gerichtsfälle wegen sexueller Belästigung bereits aufgelöst war.

295. Auf der Grundlage des Evaluationsberichts hat der Bundesrat dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und dem Bundesamt für Justiz verschiedene Aufträge erteilt. Der Akzent liegt bei der gezielten Förderung der Information und Sensibilisierung. Die gerichtlichen Verfahren sollen mittels Empfehlungen zur Erstellung von Gutachten zur Lohngleichheit rationalisiert werden. Schlichtungsstellen sollen Beweismaterial einfordern können. Weiter sollen Anreize (Label) für Unternehmen sowie die Einrichtung einer Untersuchungsbehörde geprüft werden. Im Rahmen des Beschaffungswesens will der Bundesrat das Verfahren zur Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften über die Lohngleichheit definieren. Einen Ausbau des Kündigungsschutzes lehnt der Bundesrat jedoch ab, weil damit das Problem der Angst vor Arbeitsplatzverlust nicht gelöst werden könne.

296. Die Arbeitslosenversicherung subventioniert zur **Eingliederung von Stellensuchenden** die Bereitstellung von arbeitsmarktlichen Massnahmen. Darunter befinden sich auch Bildungs- und Beschäftigungsangebote für Frauen, insbesondere für Berufsrückkehrerinnen und niedrig qualifizierte Ausländerinnen. Die Angebote gehen von kaufmännischen Kursen über Weiterbildungen in den Bereichen Gesundheit und Informatik zu Beschäftigungsprogrammen im Verkauf.

297. Zur Förderung einer **Berufswahl frei von Rollenstereotypen** vgl. zu Art. 10 (Bildung).

### **3. Soziale Sicherheit**

298. Das Schweizer System sozialer Sicherheit enthält keine direkten Diskriminierungen aufgrund des Geschlechtes. In einigen Bereichen erreicht das System allerdings nur jene Personen, die erwerbstätig sind und seine Leistungen hängen von der Höhe des erzielten Lohnes ab. Die Unterschiede zwischen Frauen und Männer in der Erwerbsarbeit ( geringere Erwerbstätigkeit von Frauen, grössere Erwerbsunterbrüche, viel stärker verbreitete Teilzeitarbeit, eingeschränkte Berufswahl, geringerer Lohn, vgl. vorne, N.265ff) bewirken deshalb, dass Frauen in einigen Bereichen der Sozialversicherung niedrigere Leistungen als Männer erhalten. Die neuesten Reformen haben die Situation allerdings verbessert (siehe unten, Ziff. 3.3).

#### **3.1. Revision der Alters- und Hinterlassenenvorsorge (AHV)**

299. Im Mai 2004 wurde die erste Vorlage zur 11. AHV-Revision (Fassung vom 3. Oktober 2003) vom Volk klar abgelehnt. Die Regierung erarbeitete daraufhin eine neue Vorlage zur 11. AHV-Revision und legte sie dem Parlament am 21. Dezember 2005 in zwei Paketen vor. Das erste Paket sieht ein einheitliches Rentenalter für Frauen und Männer (was eine Erhöhung des Rentenalters der Frauen von 64 auf 65 Jahre bedeutet), eine Flexibilisierung des Rententritts (Einführung der Möglichkeit des Vorbezugs oder Aufschiebs der halben Rente) und Massnahmen zur Verbesserung der Umsetzung der AHV vor. Das zweite Paket umfasst die Einführung einer Vorruhestandsleistung (Überbrückungsrente) für Versicherte zwischen 62 und 65 Jahren, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Im ersten Paket wird unter anderem vorgeschlagen, den Anspruch auf Betreuungsgutschriften (fiktives Einkommen, das dem Konto von Personen gutgeschrieben wird, die pflegebedürftige Familienangehörige betreuen, und bei der Rentenberechnung berücksichtigt wird) auszuweiten. Das wird sich eher zugunsten der Frauen auswirken, da es vor allem Frauen sind, die Familienangehörige pflegen. Die 11. AHV-Revision befindet sich nun in der parlamentarischen Beratung.

### 3.2. Revisionen der Invalidenversicherung (IV)

300. Die **4. IV-Revision** trat am 1. Januar 2004 in Kraft. Sie enthält keine Bestimmungen, die Frauen besonders betreffen. Mit der Revision werden die folgenden vier Ziele verfolgt: finanzielle Konsolidierung, gezielte Anpassung der Leistungen, Verstärkung der Aufsicht des Bundes und Vereinfachung der Strukturen und des Verfahrens.

301. Die **5. IV-Revision** wurde in einer Volksabstimmung im Juni 2007 genehmigt und trat anfangs 2008 in Kraft. Mit dieser Revision soll das Budget der IV bis ins Jahr 2025 jährlich um durchschnittlich 596 Mio. Franken entlastet werden, und zwar hauptsächlich durch zwei Massnahmen: Einerseits soll die Zahl der Neurenten dank der Früherfassung von arbeitsunfähigen Personen, der Einführung von Massnahmen zur Frühintervention sowie die Intensivierung anderer Massnahmen zur Verbesserung der Erwerbsfähigkeit um 20% reduziert werden. Andererseits sollen gezielte Leistungseinschränkungen zu einer finanziellen Entlastung führen: Aufhebung des Karrierezuschlags (Zuschlag zum Einkommen, das zur Berechnung der Rente für Versicherte herangezogen wird, die vor der Vollendung des 45. Alterjahrs invalid werden), Überführung der medizinischen Massnahmen zur beruflichen Eingliederung von Versicherten ab 20 Jahren in das Leistungssystem der Krankenversicherung und Aufhebung der noch laufenden Zusatzrenten für Ehepartnerinnen und Ehepartner. Das System zur Früherfassung und Frühintervention ist besonders auf psychisch kranke Menschen ausgerichtet. Da Frauen proportional häufiger wegen psychischer Störungen arbeitsunfähig werden, werden sie von diesem System häufiger profitieren.

302. Der Schweizerische Nationalfonds finanzierte eine Studie zum Thema „Menschen mit Behinderungen in der Schweiz“. Die Studie bezweckte, die Lebenssituation von Bezügerinnen und Bezüger von Leistungen der Invalidenversicherung zu untersuchen. Die Studie gibt Aufschluss über den geschlechterbezogenen Unterschied bezüglich der finanziellen Situation von IV-Bezügerinnen und IV-Bezüger. Sie stellt fest, dass das heutige System einer ungleichen Sicherung von Männern und Frauen Vorschub leistet. Da Frauen nach wie vor häufig weniger Erwerbsjahre vorweisen können, öfters teilzeitlich beschäftigt sind und durchschnittlich betrachtet geringere Einkommen erzielen, sind sie einem erhöhten Risiko ausgesetzt, sich allein

auf die Leistungen der Invalidenversicherung stützen zu müssen.<sup>154</sup> Dies ist jedoch keine genügende Absicherung gegen Armut. Wenn aber die IV-Rente zur Deckung des Lebensunterhalts nicht ausreicht, können die betroffenen Personen Ergänzungsleistungen der AHV/IV beantragen.

### 3.3. Revision der beruflichen Vorsorge

303. Die wichtigen Bestimmungen der **1. Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)** traten am 1. Januar 2005 in Kraft. Mit dieser Revision wurde die indirekte Diskriminierung der Frauen verringert: Die Eintrittsschwelle für die berufliche Vorsorge wurde von 25'320 Franken auf 19'350 Franken herabgesetzt. Dadurch dürften 135'000 Personen, davon 100'000 Frauen, zusätzlich der beruflichen Vorsorge angeschlossen werden. Der Anteil der nicht versicherten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beträgt schätzungsweise 580'000 wovon ca. 410'000 Frauen sind.

304. Der Koordinationsabzug wurde von 25'320 Franken auf 22'575 Franken reduziert, wodurch sich der versicherte Lohn erhöht. Dank dieser Massnahme kann bis zum Rentenalter ein höheres Altersguthaben angespart werden. Zudem wurde das Rentenalter der Frauen in der beruflichen Vorsorge dem Pensionsalter in der AHV angepasst und auf den 1. Januar 2005 auf 64 Jahre angehoben.

305. Was die Leistungen anbelangt, erhalten Witwer neu zu den gleichen Bedingungen Leistungen wie Witwen.

306. Im überobligatorischen Bereich definiert das BVG neu, für welche Personen die Vorsorgeeinrichtungen beim Tod einer versicherten Person Leistungen vorsehen können, insbesondere – unter gewissen Voraussetzungen – an überlebende Konkubinatspartner.

307. Zur Aufteilung der Ansprüche aus der beruflichen Vorsorge im Falle einer Scheidung vgl. hinten, N. 429 ff.

---

<sup>154</sup> Daniel Gredig/ Sabine Deringer/ Melanie Hirtz/ Roman Page/ Heinrich Zwicky, Menschen mit Behinderungen in der Schweiz: die Lebenslagen der Bezügerinnen und Bezüger von Leistungen der Invalidenversicherung, Zürich 2005, S. 172, Kurzfassung S.5

### **3.4. Reformen in der Kranken- und Unfallversicherung**

308. Der Bundesrat schlägt zwei Massnahmenpakete für die 2. Revision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) vor. Am 26. Mai 2004 verabschiedete er den Entwurf für das erste Massnahmenpaket. Dieses umfasst im Wesentlichen die Vertragsfreiheit zwischen Krankenversicherten und Leistungserbringern im ambulanten Bereich, die Prämienverbilligung und die Kostenbeteiligung. Das zweite Massnahmenpaket, das die Spitalfinanzierung und die Einführung einer neuen Versicherungsform mit eingeschränkter Wahl des Leistungserbringers (Managed Care) enthält, wurde am 15. September 2004 beschlossen. Das Parlament hat die Gesetzesänderung in Bezug auf die Prämienverbilligung bereits gutgeheissen; sie trat am 1. Januar 2006 in Kraft. Bei kleinen und mittleren Einkommen müssen die Kantone nun die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50% reduzieren. Die übrigen Punkte der Revision werden derzeit vom Parlament geprüft.

309. Mit der Aufnahme einer Mutterschaftsentschädigung (N. 321) in die Erwerbsersatzordnung am 1. Juli 2005 wurden die Versicherungsverträge über Mutterschaftstagelder (N. 405 des ersten/zweiten Berichts) hinfällig.

### **3.5. Arbeitslosenversicherung**

310. Bei der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) vom 22. März 2002 wurde in Artikel 9b eine Bestimmung eingeführt, wonach die Rahmenfrist für den Leistungsbezug von Versicherten, die sich nach der Geburt eines Kindes der Erziehung gewidmet haben, um zwei Jahre verlängert wird. Dies unter der Bedingung dass zu Beginn der einem Kind unter zehn Jahren gewidmeten Erziehung eine Rahmenfrist für den Leistungsbezug läuft und im Zeitpunkt der Wiederanmeldung die Anspruchsvoraussetzung der genügenden Beitragszeit nicht erfüllt ist. Die Rahmenfrist für die Beitragszeit von Versicherten, die sich der Erziehung ihrer Kinder gewidmet haben, beträgt vier Jahre, sofern zu Beginn der einem Kind unter zehn Jahren gewidmeten Erziehung keine Rahmenfrist für den Leistungsbezug lief. Die Verlängerung der Rahmenfristen zieht keine Erhöhung der im Gesetz vorgesehenen Höchstzahl der Tagelder nach sich. Die neue Regelung trägt dem ursprünglichen Gedanken des Gesetzgebers Rechnung, Versicherten, die infolge der Geburt eines Kindes kurzzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden, den Wiedereinstieg zu erleichtern. Durch eine differenzierte

Regelung der Rahmenfristen wird erreicht, dass während einer befristeten Zeitdauer erworbene Ansprüche trotz der durch die Geburt eingetretenen Unterbrechung der arbeitsmarktlichen Verfügbarkeit nicht verfallen.

#### **4. Gesunde und sichere Arbeitsbedingungen**

311. Die Verordnung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements über gefährliche und beschwerliche Arbeiten bei Schwangerschaft und Mutterschaft (Mutterschutzverordnung) trat 2001 in Kraft.<sup>155</sup> Sie definiert Stoffe, Mikroorganismen und Arbeiten mit einem hohen Gefahrenpotenzial für Mutter und Kind nach Artikel 62 Absatz 3 und 4 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz. Als gefährlich oder beschwerlich für Schwangere gilt beispielsweise bis zum Ende des sechsten Schwangerschaftsmonats das regelmässige Versetzen von Lasten von mehr als 5 Kilogramm bzw. das gelegentliche Versetzen von Lasten von mehr als 10 Kilogramm. Ab dem siebten Schwangerschaftsmonat dürfen Schwangere solche Lasten nicht mehr bewegen (Art. 7 der Verordnung). Die Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz enthielt schon lange vor dem Inkrafttreten der Mutterschutzordnung im Jahr 2001 eine Aufzählung gefährlicher Arbeiten, zu denen das Heben, Tragen und Fortbewegen schwerer Lasten gehört. Die Mutterschutzverordnung legt klare Kriterien für die Definition gefährlicher Arbeiten fest. Sie enthält unter anderem Grenzwerte für Arbeiten bei Lärm, Kälte, Hitze oder Nässe sowie für Arbeiten unter Einwirkung von Strahlung und chemischen Stoffen. Wird eine solche Arbeit ausgeführt, so muss der Arbeitgeber wenn möglich eine ungefährliche und gleichwertige Arbeit vorschlagen. Kann er dies nicht, so muss die Arbeitnehmerin nicht arbeiten und hat Anspruch auf 80% ihres Lohns.

---

<sup>155</sup> SR 822.111.52.



## 5. Vereinbarkeit von Familie und Beruf

### **Empfehlung des Ausschusses, N.45:**

*... Der Ausschuss schlägt vor, Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Berufsarbeit und Familienpflichten zu entwickeln und umzusetzen und die partnerschaftliche Aufteilung der Haus- und Familienarbeit auf Frauen und Männer zu propagieren.*

### 5.1. Information und Sensibilisierung

312. Verschiedene Massnahmen sind ergriffen worden, um die stereotype Rollenteilung zu thematisieren und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf verschiedenen Ebenen zu fördern. Von zentraler Bedeutung sind die Informations- und Sensibilisierungskampagnen, welche das EBG unter dem Titel „FAIRPLAY –AT-WORK“ und „FAIRPLAY-AT-HOME“ durchführte (vgl. dazu vorne, N. 153 ff.). Der Bund stellt im Rahmen des Gleichstellungsgesetzes finanzielle Mittel bereit, um die Chancengleichheit von Frau und Mann im Erwerbsleben aktiv zu fördern (vgl. dazu vorne, N. 80). In diesem Rahmen unterstützt das EBG einige innovative und praxisnahe Projekte mit langfristiger Wirkung, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern.

313. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) liessen in einer Studie abklären, wie viel in einem Haushalt von einem zusätzlichen Erwerbseinkommen übrigbleibt. Die Studie ist ein erster Versuch, detailliertere Informationen zu der Frage zu erheben, inwieweit finanzielle Anreize für Eltern (Paare oder Alleinerziehende) bestehen, die Erwerbsarbeit zu steigern. Die Resultate belegen, dass sich die Erhöhung des Erwerbseinkommens bzw. eine veränderte Aufteilung der Erwerbsarbeit zwischen den Partnern je nachdem, wo ein Paar oder ein alleinerziehender Elternteil wohnt, finanziell ganz unterschiedlich auswirkt. Je nach Falltyp ergeben sich auch beträchtliche Unterschiede zwischen Einkommenskategorien und zwischen verheirateten Paaren und Konkubinatspaaren.

314. Um in Wirtschaftskreisen die Diskussion über die Vorteile familienfreundlicher Massnahmen für die Firmen selbst zu lancieren, hat sich das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO einer privaten Initiative mit dem Titel „Beruf und Familie“ angeschlossen, die zum ersten Mal in der Schweiz eine Kosten-Nutzen-Analyse einer familienfreundlichen Unternehmenspolitik durchgeführt hat. Die von der Basler Firma Prognos durchgeführte Studie zeigt, dass sich eine familienfreundliche Unternehmenspolitik auszahlt. Eine

Modellrechnung, die auf realistischen Annahmen basiert, weist für ein Massnahmenpaket eine 8-prozentige Rendite der Investitionen aus. Dabei ist hervorzuheben, dass die Studie als vorsichtige Schätzung gedacht ist und weitere positive Auswirkungen, die von den Personalverantwortlichen durchaus anerkannt werden, nicht berücksichtigt. Die Studie enthält ausserdem Beispiele von Massnahmen und liefert zu jeder von ihnen Angaben hinsichtlich ihrer Kosten und Nutzen.

315. Um weiter für familienfreundliche Arbeitsbedingungen zu sensibilisieren, geht unter anderem das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement seit Januar 2007 als Arbeitgeber mit gutem Vorbild voran und bietet seinen Arbeitnehmern ein Paket von familienfreundlichen Massnahmen an: flexible Arbeitszeitmodelle, Telearbeit und finanzielle Unterstützung und Beratung bei der familienexternen Kinderbetreuung. Im Februar 2007 publizierte das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO das KMU-Handbuch Beruf und Familie. Dieses praxisbezogene Arbeitsinstrument unterstützt die KMU bei der Umsetzung einer familienfreundlichen Unternehmensführung im konkreten Betriebsalltag. Mit Hilfe des Schweizerischen Gewerbeverbands SGV und des Schweizerischen Arbeitgeberverbands wurde das Handbuch über die Kanäle der regionalen Verbände beworben und verteilt.

## **5.2. Familienexterne Kinderbetreuung**

316. Im Jahr 2003 lancierte das BFS ein auf acht Jahre befristetes Impulsprogramm, mit dem die Schaffung zusätzlicher Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern gefördert werden soll (Krippen, schulergänzende Betreuung, Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien). Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung trat am 1. Februar 2003 in Kraft.<sup>156</sup> Seit dem 1. Oktober 2007 kann der Bund im Rahmen dieses Programms auch Finanzhilfen an Pilotprojekte von Kantonen und Gemeinden ausrichten, bei denen Gutscheine für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten an *Einzelpersonen* abgegeben werden. Das Parlament hat für die ersten vier Jahre einen Verpflichtungskredit von 200 Millionen Franken gesprochen, für die zweite Phase 2007-2011 wurde ein Rahmenkredit von 120 Millionen Franken gesprochen.

317. Mit den Finanzhilfen, die bis zum 31. Januar 2007 im Rahmen dieses Programms bewilligt wurden, konnten über 13 000 Betreuungsplätze geschaffen werden.

---

<sup>156</sup> SR 861.

318. Um den Mangel an qualifiziertem Personal im Bereich der Kinderbetreuung zu beheben und die Berufsausbildung zu verbessern, führte der Bund (Bundesamt für Berufsbildung und Technologie) kürzlich ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis für Fachpersonen im Bereich der Kinderbetreuung ein.

319. Über die Anstossfinanzierung des Bundes hinaus sind in zahlreichen Kantonen und Gemeinden Initiativen ergriffen worden, um das Angebot familienexterner Kinderbetreuung zu verbessern. Eine steigende Anzahl von Kantonen fördert heute aktiv die Schaffung und den Betrieb von Kindertagesstätten der Gemeinden oder von privaten Organisationen (zum Beispiel Aargau, Basel-Land, Basel-Stadt, St. Gallen, Graubünden, Bern, Genf, Uri, Schwyz, Bern, Glarus).

320. Tagesschulen, Mittagstische und Blockzeiten erleichtern es heute den Eltern in vielen Gemeinden, Betreuungspflichten und Beruf in Einklang zu bringen. In 24 von 26 Kantonen sind – allerdings in unterschiedlicher Form und meist nicht flächendeckend - Blockzeiten für die Schule eingerichtet oder für die Zukunft vorgesehen, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Eltern zu erleichtern. Allerdings können von diesen Regelungen regelmässig nicht alle Schülerinnen und Schüler in den betreffenden Kantonen profitieren. Im eidgenössischen Parlament haben deshalb Parlamentarierinnen fünf praktisch gleichlautende parlamentarische Initiativen ergriffen, welche die Kantone in der Bundesverfassung verpflichten sollen, ein bedarfsgerechtes Angebot an Tagesstrukturen (auch im Vorschulbereich) einzuführen. Im Rahmen der interkantonalen Koordination des Schulwesens haben die Kantone bereits ein Konkordat (HarmoS) ein Konkordat erarbeitet, welches sie u.a. zu Blockzeiten und einem bedarfsgerechten Betreuungsangebot ausserhalb des Unterrichts sowie zu einer früheren Einschulung verpflichtet.

### 5.3. Die neue Mutterschaftsentschädigung

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 47:**

*Der Ausschuss ruft die Schweiz auf, für eine zügige Inkraftsetzung des vom Bundesrat und vom Nationalrat im November und Dezember 2002 verabschiedeten Gesetzesentwurfs über einen bezahlten Mutterschaftsurlaub zu sorgen und in ihrem nächsten Bericht über dessen Umsetzung zu informieren.*

321. Der Mutterschutz für erwerbstätige Frauen war lange Zeit in der Schweiz lückenhaft und führte zu ungleicher Behandlung. Frauen, die erst seit wenigen Jahren erwerbstätig waren oder den Arbeitgeber häufig wechselten, waren ungenügend abgesichert. Nach drei gescheiterten

Anläufen hat die neue Mutterschaftsentschädigung am 26. September 2004 die letzte Hürde der Volksabstimmung genommen und trat am 1. Juli 2005 in Kraft.

322. Die Mutterschaftsentschädigung ist nicht ein neues Sozialwerk, sondern wurde in die bestehende Erwerbsersatzordnung eingefügt. Der Fonds der Erwerbsersatzordnung, der bis anhin den Erwerbsausfall bei Militär- und Zivildienst sowie Zivilschutz entschädigte, deckt künftig auch den Erwerbsausfall wegen Mutterschaft. Der Fonds wird nach wie vor durch paritätische lohnabhängige Beiträge der Arbeitnehmenden und der Arbeitgeber sowie durch Beiträge von Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen finanziert. Während der ersten zwei bis drei Jahre werden die Kosten aus den Reserven der Erwerbsersatzordnung gedeckt, dann müssen die Beiträge erhöht werden.

323. Seit Mitte 2005 steht allen erwerbstätigen Frauen in der Schweiz nun während 14 Wochen (98 Tage) nach der Geburt eines Kindes ein Ersatz von 80% des vorherigen Lohnes zu, maximal 172 CHF pro Tag (was mit einem massgeblichen Lohn von 6450 CHF erreicht wird). Auch Bäuerinnen und Frauen, die im Betrieb ihres Ehemannes mitarbeiten, erhalten einen Erwerbsersatz, wenn sie über ein eigenes AHV-pflichtiges Einkommen verfügen.

324. Die Bundesregelung bildet einen Mindeststandard. In Einzelarbeitsverträgen, Gesamtarbeitsverträgen oder anderen öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, z.B. in einer kantonalen Mutterschaftsversicherung, können immer noch vorteilhaftere Regelungen vorgesehen werden. Die Kantone können somit eine höhere oder länger dauernde Mutterschafts- oder eine Adoptionsentschädigung vorsehen und zu deren Finanzierung besondere Beiträge erheben. Dies ist im Kanton Genf der Fall, der seit Juli 2001 über eine kantonale Mutterschaftsversicherung verfügt. Im April 2005 nahm das Genfer Kantonsparlament das neue Gesetz über die Einführung einer Mutterschafts- und Adoptionsversicherung an, das am 1. Juli 2005 in Kraft trat. Das Gesetz ergänzt die Bundesregelung und erlaubt Genf weiterhin eine grosszügigere Mutterschaftsentschädigung, was deren Dauer (16 Wochen) und Höhe (mindestens 54 Franken, höchstens 237 Franken pro Tag) betrifft. Die Mutterschaftsentschädigung des Bundes wird abgezogen. Zudem wird die Adoptionsentschädigung in Genf beibehalten: Die Adoptivmutter oder der Adoptivvater hat während 16 Wochen seit der Aufnahme des Kindes Anspruch auf eine Adoptionsentschädigung, die der Mutterschaftsentschädigung entspricht. Die neue Freiburger Kantonsverfassung sieht eine Mutterschaftsentschädigung auch für nicht-erwerbstätige Mütter vor.

325. Die oft grosszügigeren öffentlichen Verwaltungen haben ihre bisherigen Regelungen beibehalten. In den Kantonen Waadt, Basel-Stadt, Basel-Land, St. Gallen, Zürich, Appenzell-Ausserrhoden und in der Stadt Bern wurde der 16-wöchige Mutterschaftsurlaub bei voller Lohnfortzahlung beibehalten. In St. Gallen wurde er auf Angestellte ausgedehnt, die ihre Stelle nach der Geburt des Kindes aufgeben und bisher nur Anspruch auf acht Wochen hatten. Beim Bundespersonal wird das System mit 16 Wochen bei voller Lohnfortzahlung beibehalten und auf Frauen ausgedehnt, die vor der Geburt seit weniger als sechs Monaten angestellt waren; vorher hatten sie nur Anspruch auf zwei Monate. Hingegen können vor der Geburt statt vier nur noch zwei Wochen Urlaub genommen werden. Der Kanton Thurgau zahlt den Lohn während 16 Wochen voll, beschränkte aber die Entschädigung auf höchstens 172 Franken pro Tag, so wie es die Bundesregelung vorsieht.

326. In der Privatwirtschaft wurden die Zusatzleistungen der Arbeitgeber im Allgemeinen beibehalten. Einzelne Unternehmen und einzelne Kantone gewähren Vaterschaftsurlaub, allerdings nur in beschränktem (und oft unbezahltem) Umfang.

#### **5.4. Ehepaar- und Familienbesteuerung**

327. Nach der Ablehnung des Steuerpakets durch das Volk 2004 beauftragte der Bundesrat die Eidgenössische Steuerverwaltung, Vorschläge für provisorische Sofortmassnahmen in Form von Steuerabzügen für verheiratete Paare mit zwei Einkommen vorzulegen und in einer zweiten Phase eine grundlegende Reform der direkten Bundessteuer zu prüfen. Im Mai 2006 verabschiedete der Bundesrat die so genannte Kombi-Lösung zuhanden des Parlamentes. Neben einer mässigen Erhöhung des Zweiverdienerabzugs (50% des Zweitverdiensts bis maximal 12'500 Franken) soll zusätzlich ein Verheiratetenabzug (2'500 Franken) von der Bemessungsgrundlage für alle Ehepaare eingeführt werden. Das Parlament hat die Vorlage des Bundesrates in der Herbstsession 2006 unverändert verabschiedet. Nach Ablauf der unbenutzt verstrichenen Referendumsfrist setzte der Bundesrat die Gesetzesbestimmungen am 1. Januar 2008 in Kraft.

328. Im Anschluss an die verabschiedeten Sofortmassnahmen soll in einem zweiten Schritt die Ehepaar- und Familienbesteuerungsreform grundlegend reformiert werden (vgl. N. 90).

329. Die kantonalen Regeln zur Ehepaar- und Familienbesteuerung unterscheiden sich deutlich. Verschiedene Regelungen suchen die Belastungen für doppelverdienende Ehepaare zu reduzieren (Zweiverdiener-Abzüge, Splitting, tarifliche Entlastungen für Ehepaare mit

Kindern). Im Gegensatz zur direkten Bundessteuer sind in den meisten kantonalen Steuergesetzen Kinderbetreuungsabzüge eingeführt worden, die unterschiedlich hohe Maximalbeträge zulassen.

## **6. Massnahmen des Bundes und der Kantone als Arbeitgeber**

### **6.1. Chancengleichheit**

330. Chancengleichheit der Geschlechter ist ein wichtiges Anliegen des Bundes als Arbeitgeber. Seit 1. März 2003 sind neue Weisungen zur Chancengleichheit in Kraft. Sie halten im Besonderen fest, dass die Departemente die nötigen Voraussetzungen schaffen, um den Anteil des untervertretenen Geschlechts zu erhöhen, bis zum Erreichen der Parität in allen Tätigkeitsbereichen und auf jeder Stufe (Grundsatz 15). Die Verwaltungseinheiten stellen gemäss Grundsatz 14 die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen bereit, um geeignete Massnahmen auf allen Stufen zu ergreifen. Die Weisungen regeln im Weiteren die Zuständigkeiten der Departemente, unterstreichen die Verantwortung und Aufgabe der Führungskräfte, der Beauftragten für die Chancengleichheit in der Verwaltung und setzen das Eidgenössische Personalamt als beratende Instanz ein. Die Departemente erstellen alle vier Jahre einen auf ihre spezifischen Bedürfnisse zugeschnittenen Massnahmenkatalog mit inhaltlichen Schwerpunkten. Die Weisungen enthalten im Weiteren Bestimmungen zur Personalgewinnung, Personalauswahl, Personaleinsatz und Personalbeurteilung. Im Besonderen gilt, dass die zuständigen Stellen Bewerbungen des untervertretenen Geschlechts bei gleichwertiger Qualifikation so lange vorrangig berücksichtigt, bis innerhalb einer Organisationseinheit ein paritätisches Verhältnis zwischen Frauen und Männern besteht. Dies gilt im Besonderen auch für die Besetzung von Lehr- und Kaderstellen. Die Weisungen stellen schliesslich ein regelmässiges Controlling durch das Eidgenössische Personalamt sicher, das dem Bundesrat jährlich über die quantitative Entwicklung Bericht erstattet und die alle vier Jahre fälligen Berichte der Departemente zuhanden des Bundesrats zusammenfasst.

331. Die Personalstatistik der Bundesverwaltung zeigt<sup>157</sup>, dass der Frauenanteil 29.5% am gesamten Mitarbeitendenbestand beträgt. Die mehrjährigen Vergleiche zeigen eine stete Zunahme: seit 1991 ist der Frauenanteil um 12.5 Prozentpunkte gestiegen. Ein differenziertes Bild zeigt sich in Bezug auf die Verteilung der Frauen in den verschiedenen

Lohnklassengruppen. 10.7% der Angestellten der höchsten Lohnklassen sind Frauen (2001: 6.8%). Bei den hohen Lohnklassen sind es 21.4% (seit 2001 eine Zunahme um fast 8 Prozentpunkte), in den mittleren Lohnklassen ist es ungefähr ein Viertel. In den unteren Lohnklassen sind die Frauen am stärksten vertreten (39.4%). 23.6% der Bundesangestellten arbeiten Teilzeit. Es sind dies vor allem Frauen und tiefer eingereihte Personen.

332. Die Ergebnisse der Personalbeurteilung weisen Unterschiede zwischen den Geschlechtern auf. Männer erhalten etwas häufiger die Beurteilung A+ als Frauen. Die Verteilung der Prämien und Zulagen<sup>158</sup> auf die Geschlechter (Männer: 81%; Frauen 19%) entspricht nicht ihrem Anteil am gesamten Bundespersonal (Männer:70,5%; Frauen 29,5%). In der Bundesverwaltung hängt die Ausschüttung von Prämien und Zulagen insbesondere mit der Lohnklasse, dem Beschäftigungsgrad und dem Kriterium Lohnaufstieg / Lohnmaximum zusammen. Da sich Frauen tendenziell in tieferen Lohnklassen, vermehrt in Teilzeitpensen und im Lohnaufstieg befinden, werden sie in der Prämien- und Zulagenvergabe weniger stark berücksichtigt. Erhalten Frauen jedoch eine Prämie oder Zulage, fällt diese in der Regel (umgerechnet auf ein Vollzeitpensum) eher höher aus als bei ihren männlichen Kollegen.

333. Laut dem letzten Evaluationsbericht des Eidgenössischen Personalamtes<sup>159</sup> bestätigen beinahe 60% der befragten Personalverantwortlichen, dass es in ihrem Amt während der letzten vier Jahre kein ausdrückliches Ziel war, den Frauenanteil im Kader um eine definierte Anzahl Prozentpunkte zu erhöhen. Die vorrangige Berücksichtigung des untervertretenen Geschlechts, wie sie in den Weisungen verankert ist, wird nur in einem Viertel der Ämter so gehandhabt. 57% der Geschäftsleitungen haben die Verwirklichung der Chancengleichheit von Frau und Mann in ihrem Amt als wichtige Querschnittsaufgabe bezeichnet. Ein entsprechender Massnahmenkatalog wurde jedoch nur in 34% der Ämter beschlossen und lediglich knapp die Hälfte der Ämter hat sich konkrete Jahresziele für die Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann gesetzt. Nur die Hälfte der Chancengleichheitsbeauftragten verfügen über die notwendigen Ressourcen, finanziellen Kompetenzen oder über einen konkreten Auftrag. Der persönliche Beitrag zur Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann wird nur selten in die Zielvereinbarung der Führungskräfte integriert und entsprechend beurteilt. In 86% der Ämter ist dies nie oder lediglich vereinzelt der Fall.

---

<sup>157</sup> „Personalpolitische Führungskennzahlen 2007“ (Stand der Daten: Januar 2007)

<sup>158</sup> „Staatsrechnung 2006: Zusatzdokumentation zum Personal“ (Stand der Daten: 2006)

<sup>159</sup> Eidgenössisches Personalamt, Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung, Evaluationsbericht, Bern 2004.

334. Das Eidgenössische Personalamt hat in den letzten Jahren im Auftrag des Bundesrates Reportinginstrumente entwickelt, um Aussagen über die Geschlechterverteilung in der Bundesverwaltung nach Geschlecht und Lohnklassen machen zu können. Es hat auch Instrumente (Leitfäden und Checklisten) zur Umsetzung der Chancengleichheit in verschiedenen Bereichen der Arbeitsorganisation der Departemente und Ämter ausgearbeitet. Für die Legislaturperiode 2008-2011 hat der Bundesrat beschlossen, quantitative Ziele (Sollwerte) unter anderem für die Bereiche Lohnentwicklung und Frauenanteil zu definieren. Bis Ende 2011 soll der Frauenanteil in den obersten Lohnklassen um 30% steigen.<sup>160</sup> In den restlichen Lohnklassen soll er auf 33% steigen.

335. Mehrere Kantone berichten über Massnahmen zur Förderung der Chancengleichheit und zur Erhöhung des Frauenanteils in der Verwaltung und in Verwaltungskommissionen (Graubünden, Bern, Luzern, Basel-Stadt, Neuenburg, Waadt, Solothurn, Aargau, Jura, Zürich). Einige Kantone (Basel-Stadt, Bern, Zürich, Jura) haben dafür konkrete Ziele festgelegt und Controlling-Mechanismen entwickelt. Die Personalgesetze mehrerer Kantone sehen zudem die Förderung familienfreundlicher Arbeitsbedingungen (wie flexible Arbeitszeiten, Teilzeitbeschäftigung, Telearbeit) vor, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern (z.B. Luzern, Jura, Basel-Stadt, Aargau, Waadt, Neuenburg, Fribourg). Einzelne Kantone beschäftigten sich in den letzten Jahren auch mit geschlechtsneutraler Arbeitsbewertung und der Bekämpfung der Lohnunterschiede.

## 6.2. Bekämpfung von Lohndifferenzen in der Bundesverwaltung

336. Mit der neuen Personalgesetzgebung ist auch ein **neues Lohnsystem** eingeführt worden. Die Löhne der Angestellten der Bundesverwaltung werden gemäss Art. 15 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes (BPG) aufgrund der Funktion, der Erfahrung sowie der Leistung berechnet. Die Bundespersonalverordnung (BPV) präzisiert diesen Grundsatz wie folgt: Massgebend für die Funktionsbewertung ist die erforderliche Vorbildung, der Umfang des Aufgabenkreises sowie das Mass der betrieblichen Anforderungen, der Verantwortlichkeiten und der Gefährdung. Jede Funktion wird nach diesen Grundsätzen beurteilt. Subjektiv begründete und von nicht funktionsbezogenen Kriterien wie dem Geschlecht geleitete Einstufungen werden mit dem in der Bundesverwaltung im Einsatz stehenden

---

<sup>160</sup> Gegenüber dem Stand von 2005 (Frauenanteil Lohnklassen 30-38: 9.2%); dies entspricht einem Sollwert von 12%.



Bewertungssystem deutlich erschwert. Wird das System richtig angewandt, verhindert es eine willkürlich tiefe Einstufung von weiblichen Angestellten sowie von primär mit Frauen besetzten Funktionen.

337. Die Anfangslöhne werden gemäss allgemeinen Richtlinien je nach erforderlichem Ausbildungsabschluss und anrechenbarer Berufs- und Lebenserfahrung festgelegt. Die Lohnentwicklung beruht auf der Personalbeurteilung und erfolgt leistungsdifferenziert in einer Bandbreite von 0 bis 6 Prozent. Führungskräfte werden weiterhin geschult, um diskriminierungsfreie Personalbeurteilungen vornehmen zu können.

### **6.3. Beschaffungswesen**

338. Öffentliche Beschaffungsstellen dürfen gemäss Bundesgesetz über das Beschaffungswesen einen Auftrag nur an eine Unternehmung vergeben, die den Grundsatz der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann gewährleisten. Firmen, die dies nicht einhalten, können gemäss geltendem Recht sanktioniert werden (Konventionalstrafe, Ausschluss aus laufendem Verfahren oder Widerruf des Zuschlags). In der Praxis wurde diese Bestimmung, die 1996 in Kraft getreten ist, allerdings kaum angewandt, da es an Instrumenten und Verfahren zur Lohngleichheitsprüfung in den betreffenden Firmen fehlte. Im Auftrag des EBG und der Beschaffungskommission des Bundes (BKB) ist ein Kontrollinstrument entwickelt worden, mit welchem die Einhaltung der Lohngleichheit in einzelnen Unternehmen geprüft werden kann. Bei zwei der fünf untersuchten Unternehmen zwischen 2001 und 2003 wurde eine bedeutende geschlechtsbedingte Lohnungleichheit festgestellt. Voraussetzung für die Anwendung des Kontrollinstruments sind vertiefte statistische Kenntnisse. Deshalb vermittelt das EBG den Unternehmen ausgewiesene Expertinnen und Experten, welche die Unternehmen in ihrer Selbstkontrolle unterstützen. Zudem hat das EBG "Logib" (Selbsttestinstrument Bund) entwickelt, das den Unternehmen ohne spezielle Fachkenntnisse oder Expertise eine rasche Selbstdiagnose hinsichtlich der Lohngleichheit erlaubt. Logib ist gratis auf dem Internet zugänglich. Daneben setzt das EBG auf die Selbstverantwortung der Unternehmen und sucht diese mit Information und Sensibilisierung zu stärken.

339. Das EBG kann gemäss Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen mit Kontrollen über die Einhaltung der Gleichstellungsklausel beauftragt werden. Die ersten Kontrollen wurden 2006 durchgeführt. Allerdings gibt es im geltenden Recht noch einige

Unklarheiten. In der laufenden Revision des Bundesgesetzes über das Beschaffungswesen soll das Kontrollverfahren nun klarer definiert werden.

340. Die Lohngleichheitsklausel des Beschaffungsgesetzes bezieht sich nur auf Arbeitsleistungen, die in der Schweiz erbracht werden. Die DEZA ist daran, in ihrem Aufgabengebiet eine Lohngleichheitsklausel auch in alle ihre Beschaffungsverträge zu integrieren, die Leistungen im Ausland betreffen.

#### **6.4. Familienfreundlichkeitsindex**

341. Eine Studie der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten untersuchte und verglich die Elternschaftsregelungen von Kantonen und Städten sowie der Bundesverwaltung und errechnete einen Familienfreundlichkeitsindex. Familienfreundlichkeit bemass sich nach Kriterien wie bezahlter Mutterschaftsurlaub (mit dem Inkrafttreten der neuen Mutterschaftsentschädigung obligatorisch), Regelungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Kinderbetreuung, finanzielle Leistungen, diskriminierungsfreie Ausgestaltung der Massnahmen. Die Spannweite der verschiedenen Kantone war enorm: Genf erzielte 19 (von 20) Punkten, gefolgt vom Kanton Tessin und der Stadt Zürich, während die Kantone Appenzell-Innerrhoden und Glarus mit vier Punkten am Schluss des Indexes landeten. In der lateinischen Schweiz ist die durchschnittliche Punktzahl deutlich höher als in der Deutschschweiz. Zudem weisen die untersuchten Städte (Bern, Zürich, Basel, Lausanne, Winterthur) einen höheren durchschnittlichen Index aus als die Kantone. Schliesslich stellt die Studie fest, dass zwischen der Finanzkraft der Kantone und dem Index kein signifikanter Zusammenhang besteht. Die Regelungen sind somit eher von gesellschaftspolitischen Entscheidungen als von der objektiven Verfügbarkeit finanzieller Ressourcen abhängig.<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> Gesine Fuchs, Öffentliche Verwaltungen als attraktive Arbeitgeberinnen für Eltern: Die Elternschaftsregelungen von Kantonen, Bundesverwaltung und Städten im Vergleich, Studie im Auftrag der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten, Basel, Juli 2004..

## 7. Besonders benachteiligte Gruppen

342. 2005 betrug der Einwanderungsüberschuss an ausländischen Erwerbspersonen 35'000. Davon waren 38% Frauen.<sup>162</sup> Die Erwerbsquote von ausländischen Frauen ist gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE<sup>163</sup> 2007) mit 64.8% höher als diejenige der Schweizerinnen (58.8%, ausländische Männer 81.4%). Von den 353'000 ausländischen Frauen arbeiten 68'000 im Gesundheits- und Sozialwesen, 54'000 im verarbeitenden Gewerbe sowie 53'000 im Handel- und Reparaturgewerbe. Im Vergleich dazu arbeiten von den 523'000 ausländischen Männern 31'000 im Gesundheits- und Sozialwesen, 121'000 im verarbeitenden Gewerbe sowie 72'000 im Handel- und Reparaturgewerbe. Nach ausgeübten Berufen stehen bei den Ausländerinnen Dienstleistungs- und Verkaufsberufe mit 86'000, Technikerinnen und gleichrangige Berufe mit 62'000 und Hilfsarbeitskräfte mit 57'000 ausländischen Frauen im Vordergrund. 49'000 weitere Ausländerinnen üben einen akademischen Beruf aus. Der monatliche Bruttolohn der ausländischen Frauen beträgt im Jahr 2006 4'374 CHF (Medianwert<sup>164</sup> privater Sektor und öffentlicher Sektor (Bund) zusammen), gegenüber 5'127 CHF der Schweizer Frauen (ausländische Männer 5'397 CHF, Schweizer Männer 6'474 CHF).

343. Die Finanzhilfen des Bundes nach dem Gleichstellungsgesetz (vgl. vorne, N. 80 f.) dienen in den letzten Jahren auch der Finanzierung von Informationskampagnen für Migrantinnen (in deren Herkunftssprachen zu ihren Rechten bei Schwangerschaft und Mutterschaft, zum Gleichstellungs- und Arbeitsgesetz sowie für verschiedene Kursangebote zur Stärkung der Kompetenzen und Förderung des Einstiegs von Migrantinnen ins Erwerbsleben. Seit 2001 stellt der Bund allerdings gezielt Gelder zur Förderung der Integration von Migrantinnen und Migranten zur Verfügung.

344. Zur Integration von Frauen mit Behinderungen in die Arbeitswelt vgl. Artikel 12, N. 376).

---

<sup>162</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/data/04.html>

<sup>163</sup> [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen\\_quellen/blank/blank/enquete\\_suisse\\_sur/00.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/enquete_suisse_sur/00.html)

<sup>164</sup> [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/data/01/06\\_01.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/data/01/06_01.html)

## Art. 12 Gesundheit

### 1. Aktuelle Trends

345. 2002 wurde die dritte **Schweizerische Gesundheitsbefragung** durchgeführt.<sup>165</sup> Rund 19'700 Personen willigten ein, über ihren Gesundheitszustand, ihren Lebensstil sowie ihre Bedürfnisse an Leistungen der Gesundheitsdienste Auskunft zu geben. Die Befragung ergab, dass 86% der Bevölkerung (84% der Frauen und 88% der Männer) sich gesundheitlich gut oder sehr gut fühlen. Während die Geschlechterdifferenz bei den jungen und den alten Schweizerinnen und Schweizern (15-24 Jahre bzw. 75 Jahre und älter) nur sehr gering ist, fühlen sich Frauen zwischen 25 und 74 Jahren weniger gut als ihre männlichen Altersgenossen. 16% der Bevölkerung (18% der Frauen und 14 % der Männer) haben ein chronisches gesundheitliches Problem körperlicher oder psychischer Natur, das sie im Alltag einschränkt. Verschiedene Hypothesen werden zur Erklärung dieser geschlechtsspezifischen Unterschiede herangezogen. Frauen und Männer unterscheiden sich in der Einschätzung und der Beschreibung ihres Gesundheitszustandes. Die Kategorie Bildung hat einen hohen Interaktionsgrad mit der psychischen Befindlichkeit. Während bei Männern mit zunehmendem Bildungsgrad der Anteil jener mit einer hohen psychischen Ausgeglichenheit steigt, sinkt dieser Anteil bei den Frauen mit der höchsten Bildungsstufe deutlich. Frauen sehen sich nach wie vor stärker mit der Problematik - Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit – konfrontiert und diese ist in Berufen, die eine hohe Bildungsqualifikation erfordern, wohl schwieriger als in anderen Arbeitsfeldern.

346. Bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen stehen eher psychische Probleme im Vordergrund. 6.7% der 15-24-Jährigen bezeichnen in der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2002 ihr psychisches Wohlbefinden als eher niedrig oder sehr niedrig. Gesamthaft fühlen sich 4.5% der Männer und 5.3% der Frauen ab 15 Jahren psychisch nicht sehr wohl.

347. Die Zahlen zum **Konsum von psychoaktiven Substanzen** zeigen, dass die Anzahl rauchender junger Frauen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren von 1992 bis 2002 stark zugenommen hat (von 26% auf 35%), während die Zahl der rauchenden Männer der selben Altersgruppe weniger stark (von 36% auf 40%) gestiegen ist. Die Zahl der Personen aller

Altersklassen, die täglich Alkohol konsumieren, hat zwischen 1992 und 2002 abgenommen. Beim 1- bis 2-maligen Alkoholkonsum pro Woche ist allerdings eine Zunahme festzustellen: eine deutliche für die Männer (von 29% auf 33%), eine geringfügige für die Frauen (von 26% auf 27%). Hingegen hat die Zahl der abstinenten Männer und Frauen zugenommen. Der Anteil der 15- bis 39-Jährigen, die aktuell Haschisch konsumieren, ist zwischen 1992 und 2002 stark angestiegen: bei den Männern von 6.2% auf 10.5%, bei den Frauen von 2.6% auf 4.5%. Auch die durchschnittliche Häufigkeit des Haschischkonsums ist gestiegen. In der Schweiz bestätigt sich ein international bekanntes Phänomen<sup>166</sup>: Frauen nehmen deutlich mehr Medikamente ein als Männer. 12% der schweizerischen Wohnbevölkerung (15% der Frauen, 9% der Männer) haben 2002 mehrmals pro Woche mindestens ein Schmerz-, Schlaf- oder Beruhigungsmittel eingenommen. Dieser Prozentsatz steigt auf 30% bei den Frauen und auf 19% bei den Männern von 75 Jahren und mehr.

348. Essstörungen bleiben vor allem bei jungen Frauen ein bedeutendes gesundheitliches Problem. Unter den jungen Frauen zwischen 19 und 24 Jahren waren im Jahr 2002 43%, unter den Männern im gleichen Alter 14% untergewichtig.<sup>167</sup> Von diesen sind bei beiden Geschlechtern die meisten mit ihrem Gewicht zufrieden (Frauen: 81%, Männer: 71%). Rund ein Viertel der untergewichtigen Frauen hat trotzdem den Wunsch, weiter abzunehmen. Von den Männern möchte hingegen keiner weiter abnehmen. Übergewicht ist ein zunehmendes gesundheitliches Problem in der Schweiz: Von den Männern sind in allen Altersgruppen ab 45 Jahren mehr als die Hälfte davon betroffen. Bei den Frauen nimmt das Übergewicht ebenfalls bis zum Alter von 74 Jahren zu, wobei nie mehr als die Hälfte von ihnen betroffen ist. Bei den Frauen ab 75 Jahren ist hingegen eine Abnahme des Übergewichts zu beobachten. Rund 69% der Schweizer Bevölkerung geben an, auf ihre Ernährung zu achten, Frauen mehr (76%) als Männer (62%). 59% der Frauen und 68% der Männer betätigen sich in ihrer Freizeit mindestens einmal pro Woche körperlich so, dass sie ins Schwitzen kommen. 49% der Frauen

---

<sup>165</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/02/01/key/01.html>

<sup>166</sup> Maffli E, Bahner U (1999): Gebrauch von Medikamenten mit Abhängigkeitspotential in der Schweiz. Forschungsbericht Nr. 33. Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme, Lausanne: ISPA-Press

<sup>167</sup> Bundesamt für Statistik, *Gesundheit und Gesundheitsverhalten in der Schweiz 1992-2002: Schweizerische Gesundheitsbefragung*, Neuenburg 2005, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.65197.pdf>

Das Normal-, Über- und Untergewicht wurde in der BFS Studie anhand des Body Mass Index (BMI) berechnet. Der BMI eines Menschen berechnet sich wie folgt: Körpergewicht in Kilo geteilt durch die (Körpergröße in Meter)<sup>2</sup>. Ergibt sich ein BMI von <20 ist eine Person untergewichtig, bei einem BMI von 20 < 25, normalgewichtig, bei einem BMI von > 25 übergewichtig bis stark übergewichtig.

und 36% der Männer sind mindestens 30 Minuten täglich zu Fuss oder mit dem Velo unterwegs.

349. Wie die Schweizerische Gesundheitsbefragung von 2002 zeigt, sind Frauen und Männer auch in unterschiedlichem Umfang von **Unfällen** betroffen. Männer verunfallen – mit Ausnahme der Altersgruppe der 75-Jährigen und Älteren – deutlich häufiger als gleichaltrige Frauen und verursachen demnach auch grössere unfallbedingte Spitalkosten. Während als Unfallursachen bei den Frauen Sport und Haushalt/Garten im Vordergrund stehen, sind es bei den Männern Sportunfälle, gefolgt von den Arbeitsunfällen. Ein besonderes Problem im Alter sind Sturzunfälle, sie lösen meist hohe Behandlungskosten aus und beeinträchtigen in der Folge die Lebensqualität der Betroffenen stark. Frauen über 65 Jahre erleben deutlich häufiger Sturzunfälle als Männer. Ältere Frauen klagen auch über deutlich mehr Schwindelgefühle, welche oft die Mitursache von Stürzen sind.

350. Die Schweizerische Gesundheitsbefragung 2002 bestätigte im Weiteren, dass die **Unsicherheiten in der Arbeitswelt** zahlreiche Ängste auslösen, die sich auf die Gesundheit auswirken. Unter starker nervlicher Anspannung und Stress am Arbeitsplatz leiden 47% der Männer und 41% der Frauen. Dies kann eine Vielzahl gesundheitlicher Beeinträchtigungen hervorrufen. 38% der Frauen und 21% der Männer, die unter sehr grosser nervlicher Anspannung leiden, sind von starken körperlichen Beschwerden geplagt. 11% der im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2002 interviewten erwerbstätigen Personen geben an, Angst vor dem Verlust der Arbeitsstelle zu haben. Besonders grosse Angst haben die Männer zwischen 45 und 54 Jahren und die Frauen zwischen 35 und 54 Jahren. 24% der Männer und 38% der Frauen, die vor einem Stellenverlust Angst haben, leiden an körperlichen Beschwerden wie Schlaflosigkeit, Kopf- oder Rückenschmerzen, die in der Intensität als stark bezeichnet werden können. Nur gerade 13% der Männer und 26% der Frauen ohne diese Angst klagen über entsprechende Leiden.

351. Ein Vergleich der Schweizerischen Gesundheitsbefragung von 1992 mit derjenigen von 2002 zeigt, dass der Anteil der ambulanten **Arztkonsultationen** konstant geblieben ist (Männer 71%, Frauen rund 82%). Hingegen ist bei den 25- bis 54-Jährigen (insbesondere bei den Frauen) die Tendenz abnehmend und bei den über 55-Jährigen zunehmend. 12% der Schweizer Bevölkerung wurden 2005 einmal oder mehrmals hospitalisiert (Männer 11%, Frauen 13%). Bei den 20- bis 39-jährigen Frauen erfolgten viele stationäre Spitalaufenthalte wegen Entbindungen. Während die Hälfte der Wohnbevölkerung dieser Altersgruppe weiblich war, betrug der Anteil der Patientinnen im Spital 68%. Die Hospitalisierungsrate der

gleichaltrigen Männer war deutlich geringer. Mit zunehmendem Alter kehrt sich dieses Verhältnis um.

352. Die Geburtenrate betrug 2006 in der Schweiz 1,44 Kinder pro Frau. Die Anzahl der **Geburten** bei Frauen unter 25 Jahren hat besonders stark abgenommen. Die Säuglingssterblichkeit bei Jungen liegt über derjenigen von Mädchen (4,8 zu 3,7 pro 1000 Lebendgeburten im Jahr 2005). Die peri- und postnatale Sterblichkeit der Säuglinge von Müttern schweizerischer Herkunft ist niedriger als jene von Müttern mit Migrationshintergrund (4,2 zu 4,4 / 1000 im Jahr 2005). Insgesamt betrachtet hat das auf hohem Niveau stehende Versorgungsnetz um Schwangerschaft und Geburt wesentlich zur Senkung der Morbidität und Mortalität von Mutter und Kind beigetragen. Ein wichtiger Grund für den Rückgang der Säuglingssterblichkeit in den letzten Jahren ist die Abnahme des plötzlichen Kindstods. Die Kaiserschnittquote lag 2005 bei 29,4% und ist somit europaweit betrachtet eine der höchsten Raten. 2003 stillten 62% der Mütter ihre Kinder noch sechs Monate nach der Geburt, davon 24% voll, d.h. ohne Beikost. Postpartale Störungen und Krankheiten werden von den betroffenen Frauen wegen Scham- und Schuldgefühlen oftmals geheim gehalten und können daher von den behandelnden ÄrztInnen nicht diagnostiziert werden. Prävalenzen der drei bekanntesten psychischen Beeinträchtigungen können daher nur geschätzt werden und liegen bei der leichtesten Form, dem Babyblues bei ca. 25%, bei der postpartalen Depression bei ca. 10-15% und bei der postpartalen Psychose bei ca. 0,01-0,02%.

353. 58% der Männer und 55% der Frauen im Alter zwischen 15 und 74 Jahren geben 2002 an, ein **Verhütungsmittel** einzusetzen. Am häufigsten sind dies hormonelle Kontrazeptive, gefolgt vom Präservativ. Im Jahr 2006 wurden in der Schweiz 10'499 (legale) **Schwangerschaftsabbrüche** durchgeführt. Die Zahl hat sich gegenüber 2003 und 2005 kaum verändert. Zwischen 2005 und 2006 ist sie leicht gesunken. Tendenziell hat sie gegenüber 2000 abgenommen. Im Jahr 2006 liessen 6,8 von 1000 Frauen im gebärfähigen Alter einen Schwangerschaftsabbruch vornehmen. Unter gebärfähigem Alter versteht man das Alter von 15 bis 44 Jahren. Diese Altersspanne der Gebärfähigkeit wurde zur internationalen Vergleichbarkeit festgelegt; sie umfasst 99% der Abbrüche. Weder die Inkraftsetzung der Fristenregelung per 1. Oktober 2002, noch die Zulassung der medikamentösen Abtreibung (Mifegyn, RU 486) Ende 1999 haben eine Zunahme bewirkt. Ca. 53% aller Abbrüche gehen auf einen medikamentösen Einsatz zurück.

## 2. Zugang zu allgemeinen Gesundheitsdiensten: Massnahmen des Bundes

354. Das BAG richtete 2001 die Fachstelle Gesundheit von Frau und Mann *Gender Health* ein, die seit Oktober 2004 als eigenständiger Fachbereich innerhalb der neuen Sektion „Chancengleichheit und Gesundheit“ des BAG integriert ist. Der Fachbereich setzt sich für eine geschlechtergerechte Gesundheitspolitik ein und übernimmt somit nationale Koordinations-, Fach- und Informationsaufgaben. Er führt diverse Projekte durch mit dem Ziel, dass die Angebote der Gesundheitsversorgung, Gesundheitsförderung und Prävention für alle Frauen und Männer gleichermaßen zugänglich werden. Dem Fachbereich stehen 60 Stellenprozent und ein Budget von etwa SFr. 200'000 pro Jahr zur Verfügung.

355. Bereits 1996 ist der erste gesamtschweizerische Frauengesundheitsbericht erschienen. Der **Gender-Gesundheitsbericht Schweiz 2006** bietet einen Überblick über die Gesundheitssituation von Frauen und Männern in der Schweiz. Er präsentiert epidemiologische Befunde aus *Gender*-perspektive, interpretiert die Befunde vor dem Hintergrund der Diskussion um die Bedeutung von biologischem und sozialem Geschlecht und formuliert Handlungsempfehlungen. Damit leistet er einen Beitrag zur Gesundheitsdiskussion im Bereich *Gender* und macht wissenschaftliche Ergebnisse einem breiteren Publikum zugänglich.<sup>168</sup> Der Fokusbericht „*Gender Health*“, der im Sommer 2008 publiziert wird, unterzieht auf der Grundlage des *Gender* Gesundheitsberichtes 2006 die drei Themenbereiche Gewalt – Suizide – Psychische Gesundheit und Gesundes Altern/Pflegebedürftigkeit einer vertieften *Gender*-Analyse. Leitlinien sind die Ziele der gesundheitlichen Chancengleichheit von Frau und Mann und der Qualitätsverbesserung im Gesundheitswesen.

356. In der schweizerischen Forschungslandschaft gibt es wenig geschlechterspezifische Forschung, das gilt auch für den Gesundheitsbereich. Die Forschung im Bereich Gesundheit basiert häufig immer noch unter einer Sichtweise, die meist implizit ein bestimmtes Männerbild als Norm für die Gesundheit aller Menschen voraussetzt. Die Fachstelle *Gender Health* initiierte 2003 ein **Forschungsnetzwerk *Gender Health*** und finanziert seither die Aktivitäten des Netzwerks zur besseren Vernetzung der auf dem Gebiet der Frauen- und Männergesundheitsforschung tätigen Forscherinnen und Forscher. Seither haben drei nationale Fachtagungen zu *Gender Health* stattgefunden. Das BAG publizierte überdies ein Praxis-



Handbuch „Frauenarmut, Arbeit und Gesundheit, das ein Forschungsprojekt zum Thema abschliesst und über die Zusammenhänge zwischen Frauenarmut, Arbeit und Gesundheit informiert. Die Publikation liefert mit vielen Praxisbeispielen und erprobten Empfehlungen wichtiges Grundlagenwissen für die Konzeption von Projekten und Interventionen.<sup>169</sup>

357. Mit der Sensibilisierung für das Thema Gewalt gegen Frauen (vgl. vorne, N. 100 ff) sind auch deren gesundheitliche Folgen und die adäquate Intervention der Gesundheitsdienste in Fällen von (häuslicher) Gewalt ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt. Der gesundheitspolitische Handlungsbedarf betreffend Frauen, die **Opfer von Gewalt** geworden sind, wurde erkannt, sind doch oft sowohl Ärztinnen und Ärzte als auch Spitäler die ersten Anlaufstellen für solche Opfer. Mehrere Spitäler haben Anlaufs- und Beratungsstellen für Opfer von Gewalt eingerichtet. In den letzten Jahren haben zwei grosse Spitäler in Zürich und Basel umfassende Studien durchgeführt. Die Frauenklinik Maternité (Stadtspital Triemli Zürich) hat zusammen mit der städtischen Fachstelle für Gleichstellung ein Modell für den Umgang mit häuslicher Gewalt in Kliniken entwickelt. Ziel dieses Projektes war die Befähigung des Personals, häusliche Gewalt zu erkennen, kompetent darauf zu reagieren und Unterstützung einzuleiten. Aufgrund von detaillierten Befragungen wurden Leitlinien zum Vorgehen bei häuslicher Gewalt ausgearbeitet.<sup>170</sup> Eine Studie des Universitätsspitals Basel im Auftrag der Interventionsstelle Halt Gewalt untersuchte den Umgang mit häuslicher Gewalt am Spital, die in allen Spitalabteilungen als Thema präsent ist, und empfahl Massnahmen zur Verbesserung.<sup>171</sup> Das Büro für Gleichstellung von Frau und Mann im Kanton Waadt hat zusammen mit dem Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Lausanne Instrumente für das Erkennen häuslicher Gewalt und für die Intervention von verschiedenen Gesundheitsdiensten entwickelt.<sup>172</sup>

---

<sup>168</sup> <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/00394/00402/index.html?lang=de>.

<sup>169</sup> <http://www.bag.admin.ch/shop/00056/00222/index.html?lang=de>.

<sup>170</sup> Daniela Gloor/ Hanna Meier, Frauen, Gesundheit und Gewalt im sozialen Nahraum, im Auftrag des Gleichstellungsbüros der Stadt Zürich und der Maternité Inselhof Triemli, Zürich 2004; Fachstelle für Gleichstellung Stadt Zürich et al. (Hrsg.), Häusliche Gewalt erkennen und richtig reagieren. Handbuch für Medizin, Pflege und Beratung, Bern 2007.

<sup>171</sup> D.Gloor/ H.Meier, häusliche Gewalt bei Patientinnen und Patienten. Eine sozialwissenschaftliche Studie am Universitätsspital Basel, Schriftenreihe des Justizdepartementes Band 8, Basel 2005.

<sup>172</sup> Vgl. M-C Hofner/ N. Viens Python, „C'est assez“ Programme de détection et d'orientation des adultes concernés par la violence. Origines et développements 2000 –2004, Hospices cantonaux-DUMSC, Lausanne 2004 ; dieselben, Violence et maltraitance envers les adultes. Protocole de dépistage et d'intervention. Centre interdisciplinaire des urgences CHUV Lausanne, avril 2005 (Manual für die Fortbildung des Spitalpersonals Notfall).

### **3. Zugang zu frauenspezifischen Gesundheitsdiensten im Zusammenhang mit sexueller und reproduktiver Gesundheit**

#### **3.1. Familienplanung**

358. 75 Familienplanungsstellen, 22 Beratungsstellen der AIDS-Hilfe Schweiz und gegen 20 private Beratungsstellen bieten heute Schwangerschafts- und Sexualberatung an. Das BAG veröffentlicht jährlich unter anderem eine aktualisierte Liste, welche die gemäss Bundesgesetz über die Schwangerschaftsberatungsstellen kantonale anerkannten Beratungsstellen aufführt. Oft ist aber nicht genügend bekannt, welche Dienstleistungen die verschiedenen Fachstellen anbieten. Die Schweizerische Stiftung zur sexuellen und reproduktiven Gesundheit PLANeS<sup>173</sup> vereinigt und vertritt als Dachorganisation die Fachleute auf diesem Gebiet, insbesondere die Familienplanungsstellen und die Beratungsstellen für Sexualpädagogik. Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit baut Planes derzeit eine internetbasierte Informationsplattform „Beratungsstellen sexuelle und reproduktive Gesundheit“ auf. Die Plattform wird es den Mitarbeitenden der Beratungsstellen erleichtern, sich zu vernetzen. Auch für die Bevölkerung wird damit der Zugang zu einem passenden Beratungsangebot erleichtert. Die Plattform die Ende Februar 2007 aufgeschaltet werden wird, umfasst neben den Familienplanungs- und Schwangerschaftsberatungsstellen gemäss Bundesgesetz auch regionale Aidshilfen und andere Beratungsstellen im Bereich sexueller und reproduktiver Gesundheit.

359. Nationalrätin Ruth Genner hatte mit einem Postulat im Jahre 2000 einen Bericht des Bundesrates zur Frage verlangt, wie das Beratungsangebot im Bereich der Sexualität und der reproduktiven Gesundheit verbessert werden könnte. Die Universität Lausanne wurde beauftragt, eine entsprechende Studie zu realisieren. Die Studie stellte 2002 fest, dass eine breite Palette von Informations- und Beratungsdienstleistungen in diesem Bereich angeboten werden, aber diese Angebote kaum aufeinander abgestimmt und nicht genügend bekannt sind. Sie scheinen bestimmte Zielgruppen, die besondere Bedürfnisse haben, kaum zu erreichen.<sup>174</sup> Die bereits erwähnte Informationsplattform soll hier entgegenwirken: Sie verbessert die Transparenz der Angebote, macht Versorgungslücken sichtbar und ermöglicht eine bessere Abstimmung der Angebote.

---

<sup>173</sup> <http://www.planes.ch>

<sup>174</sup> Karen Klaue/ Brenda Spencer/ Hugues Balthasar, Santé sexuelle et reproductive en Suisse, Lausanne 2002.

### 3.2. Schwangerschaftsabbruch

360. Nach langjährigen kontroversen Diskussionen zum Schwangerschaftsabbruch passierte die im letzten Bericht bereits beschriebene Revision des Strafgesetzbuchs zur Entkriminalisierung des Schwangerschaftsabbruchs im Jahre 2002 die Hürde der Volksabstimmung mit einer deutlichen Ja-Mehrheit von 72.2%. Gemäss den neuen Artikeln 118 bis 120 StGB ist der Schwangerschaftsabbruch nun unter gewissen Voraussetzungen (vgl. dazu 1./2. Bericht, Ziffer 464) straffrei möglich. In der gleichen Volksabstimmung wurde eine Volksinitiative sehr deutlich (mit 81.8% der Stimmenden und allen Kantonen) abgelehnt. Die Initiative wollte einen Schwangerschaftsabbruch nur zulassen, wenn auf diese Weise eine akute Lebensgefahr für die Mutter abgewendet werden sollte.<sup>175</sup>

361. Artikel 119 Absatz 5 StGB verpflichtet die Kantone, Statistiken zur Häufigkeit der legalen Schwangerschaftsabbrüche zu führen. Das BFS arbeitet gegenwärtig zusammen mit den Kantonen an der Harmonisierung der Datenerhebung. Zu diesem Zweck hat es zwei Standardformulare entworfen: ein kurzes Formular mit den Mindestangaben und eine lange Version mit detaillierteren soziodemografischen Daten. Diese Formulare werden von einigen Kantonen seit dem 1. Januar 2006 verwendet. Die Kantone mit eigenen Formularen müssen diese bis zum 1. Januar 2008 so vereinheitlichen, dass sie mindestens die Informationen des kurzen BFS-Formulars liefern. Das BFS hat darüber hinaus ein Meldesystem via Internet eingerichtet, das am 1. Januar 2006 in Betrieb genommen worden war.

362. Zurzeit wird an der Haute Ecole de Santé in Genf eine Studie erarbeitet, mit dem Ziel die Umsetzung der Fristenregelung zu analysieren und zu untersuchen, ob die Einführung dieser neuen Bestimmungen eine Vereinfachung in der Vorgehensweise mit sich gebracht hat. Zudem entwickelt das Institut für Sozial- und Präventivmedizin in Basel eine nationale Statistik zum Schwangerschaftsabbruch.

363. Die verfügbaren Zahlen zeigen, dass sich seit der Legalisierung die Zahl der Schwangerschaftsabbrüche in der Schweiz nicht erhöht, sondern seit 2002 sogar leicht gesenkt hat.<sup>176</sup>

---

<sup>175</sup> Volksabstimmung vom 2. Juni 2002 zur Änderung des schweizerischen Strafgesetzbuchs (Schwangerschaftsabbruch) und zur Volksinitiative 'für Mutter und Kind - für den Schutz des ungeborenen Kindes und für die Hilfe an seine Mutter in Not'.

<sup>176</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/02/03/key/03.html>

### 3.3. HIV/AIDS: Prävention und Behandlung

364. Die Zahl der registrierten Aidsfälle belief sich bis Ende 2004 auf 8021 Personen, wobei 24.7% (1983) weibliche Personen davon betroffen waren. 69% (5533 Personen) sind daran gestorben. Die Zahl der Aidsmeldungen war nach einem Maximum im Jahr 1995 (735 Meldungen) bis ins Jahr 2002 rückläufig gewesen (199 Meldungen) und nahm in den beiden folgenden Jahren wieder leicht zu.<sup>177</sup>

365. Die heutige nationale HIV/Aids-Politik orientiert sich am Nationalen HIV/Aids-Programm 2004-2008, das 2003 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Dieses Programm sieht unter anderem zielgruppenspezifische Prävention, Beratung und andere Massnahmen vor. Mit geschlechterspezifischer Prävention und Information sollen die unterschiedlichen Ansprüche und Lebensumstände von Frauen und Männern berücksichtigt werden. Zudem ist das BAG zusammen mit der Aidshilfe Schweiz, einer privaten Organisation, Herausgeberin von diversen frauenspezifischen Informationsbroschüren zum Thema Aids, die vom Internet herunter geladen oder gratis bezogen werden können.<sup>178</sup>

366. Das bereits im ersten/zweiten Bericht (Ziffer 483) erwähnte Programm „Aidsprävention im Sexgewerbe“ (APiS) ist noch nicht abgeschlossen. Aufgrund des zunehmenden Bekanntheitsgrads des Angebots sowohl seitens der Prostituierten als auch seitens der Betreiber von betreffenden Lokalen hat sich die Nachfrage nach Präventionsaktivitäten in den vergangenen Jahren laufend erhöht. So konnte im Jahr 2003 mit über 15'000 Kontakten zu Frauen im Sexgewerbe fast eine Verdoppelung an Kontakten im Vergleich zum Jahr 2000 (8000) verzeichnet werden.<sup>179</sup>

---

<sup>177</sup> [http://www.bag.admin.ch/hiv\\_aids/index.html](http://www.bag.admin.ch/hiv_aids/index.html)

<sup>178</sup> [http://www.aids.ch/shop/produkte/infomaterial/frauen/artikelliste\\_frauen.php?lang=d](http://www.aids.ch/shop/produkte/infomaterial/frauen/artikelliste_frauen.php?lang=d)

<sup>179</sup> <http://www.aids.ch/d/ahs/apis.php>

## 4. Zugang zu Gesundheitsdiensten für besonders benachteiligte Gruppen

### 4.1. Ausländerinnen

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N.37:**

*Der Ausschuss empfiehlt, den gesundheitlichen Bedürfnissen der Ausländerinnen, insbesondere der Information und Prävention bezüglich HIV-Infektionen, grösste Aufmerksamkeit zu schenken.*

367. Im Bereich Migration und Gesundheit unternahm der Bund in den letzten Jahren einiges. Unter der Federführung des BAG wurde eine nationale Strategie „Migration und Gesundheit 2002-2007“ ausgearbeitet. Sie war das Resultat einer breiten Analyse der Situation im Migrationsbereich. Der Bundesrat beschloss nun eine Phase II für diese **Strategie**, welche sich auf die Jahre **2008-2011** bezieht. Das Programm dient heute als Grundlage für verschiedene Massnahmen und Einzelprojekte. Ziel ist die Öffnung der Regelversorgung durch die Erhöhung der transkulturellen Kompetenz von Fachpersonen voranzutreiben, damit diese auf die spezifischen Situationen und Bedürfnisse von Migrantinnen und Migranten besser eingehen können. Dies erleichtert letzteren den Zugang zum Gesundheitswesen. Schwerpunkte liegen in den Bereichen Bildung (Aus-, Fort- und Weiterbildung), Information, Prävention und Gesundheitsförderung, Gesundheitsversorgung, Therapieangebot für Traumatisierte im Asylbereich und Forschung. Der Fachbereich „Migration und Gesundheit“ innerhalb der Sektion Chancengleichheit und Gesundheit des BAG ist mit der Umsetzung des Strategiepapiers betraut und hat verschiedene Projekte dazu in Auftrag gegeben.<sup>180</sup>

368. Die Studie „**Gesundheitsmonitoring** der Schweizerischen Migrationsbevölkerung“ hat den Gesundheitszustand, das Gesundheitsverhalten sowie den Zugang zum Gesundheitssystem von MigrantInnen erfasst und mit der einheimischen Bevölkerung verglichen. Dies in Ergänzung zur Schweizerischen Gesundheitsbefragung, die in dem Sinne lückenhaft ist, als sie nur in deutscher, französischer und italienischer Sprache durchgeführt wurde und deshalb schlechter integrierte MigrantInnen mit anderen Muttersprachen nur begrenzt erreichen konnte.

369. Damit nationale Gesundheits- und Präventionskampagnen die Migrationsbevölkerung besser erreichen, wurde das Projekt „**migesplus** – Gesundheitsinformationen für Migrantinnen“

---

<sup>180</sup>vgl. <http://www.miges.admin.ch>

lanciert. Das Ziel des Projektes ist der Betrieb der Internetplattform [www.migesplus.ch](http://www.migesplus.ch), welche eine Übersicht über Gesundheitsbroschüren und andere Gesundheitsmaterialien für MigrantInnen in über 25 Sprachen vermittelt. Migesplus fördert zudem die Produktion von neuen Informationsbroschüren, welche die Besonderheiten des Migrationskontextes berücksichtigen. Zu diesem Zweck werden Gelder zur Anreizfinanzierung zur Verfügung gestellt. Im Weiteren widmet sich das Projekt „Migrant-Friendly Hospitals“ dem Aufbau und der Führung eines Netzwerkes von Gesundheitseinrichtungen, die sich für eine kompetente Betreuung der Migrationsbevölkerung einsetzen und leistet finanzielle Unterstützung an Spitäler, welche solche Kompetenzen fördern. Im Rahmen dieses Projektes wurde ein vielbeachtetes Handbuch herausgegeben, welches das Management von Gesundheitsinstitutionen anleitet, die Betreuungsqualität der Migrationsbevölkerung zu verbessern.

370. Wie bereits im ersten und zweiten Bericht (Ziffer 510) erwähnt, unterstehen auch Personen ohne gültige Aufenthaltsbewilligung (*Sans-Papiers*) dem Krankenversicherungsobligatorium. Nachdem einige Fälle von Versicherern bekannt wurden, welche den *Sans-Papiers* die Versicherung verweigerten, hat das zuständige Bundesamt eine entsprechende Weisung herausgegeben. Darin werden die Krankenversicherer darauf hingewiesen, dass es nicht in ihrem Ermessen liegt, wer sich bei ihnen versichern kann. Sie werden verpflichtet, auch Personen ohne gültige Aufenthaltsbewilligung zu versichern, sofern diese in der Schweiz Wohnsitz haben. Aus Datenschutzgründen dürfen zudem persönliche Daten von Personen ohne gültige Aufenthaltsbewilligung nicht an die Fremdenpolizei weitergeleitet werden.

371. Die Gesundheitsversorgung stellt jedoch für viele *Sans-Papiers* weiterhin ein Problem dar. Einerseits ist der Zugang zu Ärztinnen und Ärzten und Spitälern schwierig oder mit Befürchtungen vor Konsequenzen für den eigenen Aufenthalt verbunden. Andererseits sind in den meisten Fällen die finanziellen Mittel nicht vorhanden, um für die Kosten einer medizinischen Behandlung aufkommen zu können. Kleinere und chronische Leiden sind zwar verbreitet, werden aufgrund der befürchteten Kosten und Schwierigkeiten aber erst behandelt, wenn sie zu ernsthaften und akuten Problemen werden. Der häufigste Grund für Arzt- oder Spitalbesuche ist bei Frauen gynäkologischer Art (Schwangerschaften, Schwangerschaftsabbrüche, Geburten, gynäkologische Beschwerden). Ein medizinisches Versorgungsangebot für *Sans-Papiers* gibt es zum einen von Seiten einzelner Ärztinnen und Ärzte, die zu geringen Tarifen Untersuchungen und Behandlungen durchführen. Zum andern existieren spezielle Einrichtungen an öffentlichen Spitälern und von NGOs, die für die Anliegen

und Situationen der Papierlosen sensibilisiert sind oder eigene Angebote für sie zur Verfügung stellen.<sup>181</sup>

372. Verschiedene Untersuchungen belegen für Migrantinnen im Vergleich zu einheimischen Frauen eine schlechtere Versorgung im Bereich der **sexuellen und reproduktiven Gesundheit**. Im Rahmen der Strategie „Migration und Gesundheit“ (Phase I und II) des Bundes wurden deshalb verschiedene Projekte und Forschungen in den Bereichen Sexualität, Schwangerschaft, Geburt und Mütter-/Väterberatung durchgeführt.<sup>182</sup> Forschungen zur sexuellen und reproduktiven Gesundheit im Migrationskontext sollten im Besonderen aufzeigen, ob ein spezifischer Handlungsbedarf besteht. Diese Forschungsarbeiten zeigen auf, dass in der Schweiz ein breites migrationssensibles Angebot zu verschiedensten Gesundheitsthemen besteht, aber deren Koordination und regionale Verbreitung unzureichend ist. Risikogruppen und dringliche Interventionsbereiche konnten nicht eindeutig identifiziert werden. Auf Seiten der Leistungserbringenden (v.a. bei Medizinerinnen und Medizinern) besteht ein Bedarf nach mehr transkultureller Kompetenz und Hintergrundwissen über sexuelle und reproduktive Gesundheit. Hauptempfehlungen der Forschungen gehen deshalb in Richtung verstärkter Integration der migrationssensiblen Angebote in die Regelversorgung. Sie empfehlen, die bisherigen Erkenntnisse und Empfehlungen (insbesondere bezüglich Koordination und Weiterbildung) breiter abzustützen und umzusetzen, die Verbindung von Integrationspolitik und Gesundheitspolitik voranzutreiben. Zu diesem Zweck wurde eine Vernetzungsplattform „Migration und sexuelle/reproduktive Gesundheit“ geschaffen. Es wird auch in Zukunft ein Hauptanliegen des Bundesamtes für Gesundheit sein, durch gezielte Sensibilisierungs- und Koordinationsmassnahmen das Thema der sexuellen und reproduktiven Gesundheit von MigrantInnen im Gesundheitswesen besser zu verankern.

373. Die Sensibilisierung der Migrantinnen und Migranten für **HIV/Aids-Fragen** ist ein besonderes Thema. Das BAG vermittelt in einer Broschüre mit dem Titel „Was bedeuten HIV und Aids?“ in 14 Sprachen aktualisiertes Wissen zu HIV und Aids. Zudem ist ein Informationsfilm über HIV/Aids für Migrantinnen und Migranten in 16 Sprachen erhältlich. Es wurde versucht dabei dem unterschiedlichen kulturellen und gesellschaftlichen Hintergrund gerecht zu werden und allfällige Tabus zu berücksichtigen. Der Film ist u.a. integraler Bestandteil der Grenzsanitätsdienstlichen Massnahmen des Bundes und wird damit allen

---

<sup>181</sup> Bundesamt für Sozialversicherung, Forschungsbericht Nr. 24/03, Leben ohne Bewilligung in der Schweiz: Auswirkungen auf den sozialen Schutz, S. 27.

<sup>182</sup> Vgl. <http://www.miges.admin.ch>

einreisenden Asylsuchenden gezeigt. Im Rahmen des Projektes AFRIMEDIA zur HIV/Aids – Prävention bei Menschen aus Ländern südlich der Sahara wird vermittels Einsatz von Mediatorinnen aus diesen Ländern sowie durch Unterstützung und Förderung von Selbsthilfeinitiativen und im Rahmen von spezifischen Kleinprojekten versucht, auch die besonders vulnerable Gruppe der Frauen zu erreichen. Schliesslich wird im Rahmen eines Mandates an die Aids Hilfe Schweiz eine regelmässige Weiterbildung für MediatorInnen im Migrationsbereich angeboten, welche u.a. Kompetenzen zur *gender*-spezifische MediatorInnenarbeit vermittelt.

#### **4.2. Ältere Frauen**

374. Eine geschlechtsspezifische Studie des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums zum Thema „Gesundheit in der zweiten Lebenshälfte“ erfasst den Gesundheitszustand der älteren Bevölkerung. Die höhere Lebenserwartung der Frauen führt zu einer „Feminisierung des Alters“, dies obwohl Frauen häufiger von gesundheitlichen Beeinträchtigungen betroffen sind. Dieser Unterschied lässt sich durch die geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Lebensstile erklären, wonach Frauen in der Regel gesundheitsbewusster leben. Die Studie plädiert dafür, dass Gesundheitsförderung und Prävention früh im Leben beginnen und möglichst durchgehend das ganze Leben lang andauern sollten. Weil Gesundheit und Gesundheitsverhalten biographisch verankert ist, sollte Gesundheitsförderung sich grundsätzlich an den Generationen, ihren Bedürfnissen und Möglichkeiten orientieren und die unterschiedlichen Zielgruppen berücksichtigen.<sup>183</sup>

#### **4.3. Frauen mit Behinderungen**

375. Frauen mit Behinderungen sind der Gefahr einer doppelten Diskriminierung ausgesetzt. Das neue Behindertengleichstellungsgesetz<sup>184</sup> ist 2004 in Kraft getreten und verpflichtet Bund und Kantone generell, Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen. Im BFS sind die Arbeiten zum Aufbau einer Statistik zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen angelaufen. Die statistischen Informationen

---

<sup>183</sup> Kurt Wyss, Themenmonitoring: Gesundheit in der zweiten Lebenshälfte, Neuchâtel (Schweizerisches Gesundheitsobservatorium) 2005.

<sup>184</sup> SR 151.3; BehiG



sollen die Lage dieser Bevölkerungsgruppe beschreiben, indem sie mit derjenigen von Menschen ohne Behinderungen verglichen wird. Die Publikation eines ersten Berichtes ist gegen Ende 2008 geplant. Im Rahmen dieser Statistik ist es vorgesehen, die Problematik auch unter dem *Gender*-Aspekt anzugehen.

376. Artikel 5 Absatz 1 BehiG hält zudem explizit fest, dass den spezifischen Bedürfnissen behinderter Frauen Rechnung zu tragen ist. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung der Menschen mit Behinderungen ist deshalb insbesondere bei der Gewährung von Finanzhilfen zur Förderung von Integrationsprojekten darum bemüht, frauenspezifische Projekte zu berücksichtigen. Bisher wurden die Vorarbeiten für den Aufbau eines Kompetenzzentrums „Frau und Behinderung“ und eines Mentoring-Programms, das jungen Frauen mit Behinderungen den Berufseinstieg erleichtern soll, unterstützt. Diese Projekte sind noch nicht abgeschlossen; es ist daher noch zu früh, um erste Schlüsse zu ziehen.

377. Die 4. IV-Revision (vgl. N. 300) hat die bisherige Hilflosenentschädigung, die Pflegebeiträge für Versicherte unter 18 Jahren sowie die Entschädigung für Hauspflege durch eine einheitliche Hilflosenentschädigung ersetzt, die die Autonomie von Behinderten erhöhen soll. Die neue Entschädigung wird auch Personen gewährt, die zu Hause wohnen und dauernd auf lebenspraktische Begleitung angewiesen sind. Sie wird nun auch an Minderjährige ausgerichtet (vorher: erst ab 18 Jahren). Die Höhe der Hilflosenentschädigung für Personen, die zu Hause leben, wird verdoppelt.

378. Seit Anfang 2002 gibt es in der Schweiz den Verein *Avanti Donne* ([www.avantidonne.ch](http://www.avantidonne.ch)), dessen Ziel die gesellschaftliche Gleichstellung von Frauen und Mädchen mit Behinderungen ist. Zu diesem Zweck betreibt der Verein eine Anlauf- und Koordinationsstelle für behinderte Frauen und Mädchen. Die Lebensqualität dieser Zielgruppe soll verbessert und ihre Selbstbestimmung und Selbsthilfe gefördert werden.

379. Bis vor kurzem gab es in der Schweiz keine einheitliche Regelung der Sterilisation von Menschen mit Behinderungen. 2005 ist nun ein neues Sterilisationsgesetz<sup>185</sup> in Kraft getreten. Das neue Gesetz schreibt vor, unter welchen Voraussetzungen eine Sterilisation zulässig ist und welche Verfahrensvorschriften eingehalten werden müssen. Die Vorlage für ein Bundesgesetz über die Entschädigung der Opfer von Zwangssterilisation und Zwangskastration wurde vom Parlament abgelehnt.

---

<sup>185</sup> SR 211.111.1.

## 5. Genitalverstümmelungen in der Schweiz

### **Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 33**

*Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz dringend, alle nötigen – auch gesetzlichen – Massnahmen zu ergreifen, um die schädliche Sitte der Genitalverstümmelung der Frauen auszurotten.*

380. Man schätzt, dass in der Schweiz ca. 12'000 Frauen leben, die aus Regionen kommen in denen Mädchenbeschneidung praktiziert wird. Davon sind 6000 – 7000 Frauen betroffen oder bedroht. Zwei verschiedene Studien, die sich in den letzten Jahren mit dem Thema befassten, haben gezeigt, dass in der Schweiz in verschiedenen Bereichen Handlungsbedarf besteht<sup>186</sup>. Ein vom BAG beauftragte, multidisziplinär zusammengesetzte Arbeitsgruppe mit Fachpersonen aus den verschiedensten Organisationen (Unicef, Caritas Schweiz, Iamaneh Schweiz, Terre des Femmes Schweiz, PLANes) zum Thema „Female Genital Mutilation“, hatte zum Ziel, Informationsmaterial zuhanden verschiedener Zielgruppen zu erarbeiten. Diese Materialien können in einem zweiten Schritt für eine gezielte Informations-, Sensibilisierungs- und Präventionsarbeit sowohl Fachpersonen aus dem Gesundheitsbereich als auch Frauen aus betroffenen Herkunftsländer eingesetzt werden.

381. Das **Zivilrecht** verpflichtet die Behörden, Mädchen vor Beschneidungen zu schützen. Gemäss Art. 307 – 317 ZGB sind die Vormundschaftsbehörden gehalten, Kindesschutzmassnahmen zu ergreifen, wenn das Wohl des Kindes gefährdet ist und die Eltern nicht willens oder nicht in der Lage sind für Abhilfe zu sorgen. Die Vormundschaftsbehörden haben also auf jeden Fall tätig zu werden, sobald ihnen von den Gesundheitsinstitutionen, Schulen oder sonstigen Stellen entsprechende Vorfälle zur Kenntnis gebracht werden. Aus einzelnen Kantonen sind Fälle bekannt geworden, in denen die Behörden entsprechende Massnahmen getroffen haben.

382. Auch das **Strafrecht** sanktioniert die Genitalverstümmelung. Ein Rechtsgutachten im Auftrag der UNICEF Schweiz kam zum Schluss, dass die Genitalverstümmelung als schwere Körperverletzung i.S.v. Art. 122 StGB zu qualifizieren ist. Strafbar macht sich in erster Linie die Person, welche den Eingriff vornimmt. Drittpersonen, namentlich die Eltern, werden sich

---

<sup>186</sup> Jaeger/Schulze/Hohlfeld: Female genital mutilation in Switzerland; a survey among gynaecologists, Swiss Med Wkly 132; 259-4, 2002, sowie Thierfelder: Female Genital Mutilation and the Swiss Health Care System, 2003.

aber in den meisten Fällen als Anstifter, Mittäter oder Gehilfen ebenfalls strafbar machen. Wenn der Eingriff im Ausland erfolgt, macht sich auch strafbar, wer in der Schweiz dazu beigetragen, das heisst z.B. das Mädchen zu diesem Zweck in sein Heimatland zurückgeschickt hat. Allerdings setzt die Bestrafung in der Schweiz voraus, dass die Tat auch am Ausführungsort strafbar ist. Dabei genügt es, wenn ein entsprechendes Gesetz in Kraft ist, selbst wenn es nicht konsequent und flächendeckend angewendet wird.<sup>187</sup> Die Strafurteilsstatistik bezieht sich nur auf die angewandten Artikel des Strafgesetzbuches (schwere Körperverletzung) und lässt deshalb keine Rückschlüsse auf die Zahl der Urteile wegen Genitalverstümmelung zu. Erstmals wurde im November 2007 im Kanton Zürich ein Strafverfahren wegen schwerer Körperverletzung aufgrund einer Genitalverstümmelung eröffnet. Die Angeklagten sind Eltern eines 13 jährigen Mädchens, welche verdächtigt werden, sie hätten ihr Kind in der Schweiz beschneiden lassen. Dieser Fall ist der erste, bei dem es um eine in der Schweiz vorgenommene Beschneidung geht.

383. Nationalrätin Roth-Bernasconi forderte 2005 in einer parlamentarischen Initiative die Ausarbeitung einer spezifischen Strafnorm, welche die sexuelle Verstümmelung von Frauen oder die Aufforderung dazu in der Schweiz mit Strafe bedroht. Erfahrungen aus anderen Staaten hätten gezeigt, dass die Zahl sexueller Verstümmelungen markant abgenommen hat, seit diese mit schweren Strafen bedroht sind. Die Initiative ist noch hängig.

384. Im Asylverfahren spielt die Genitalverstümmelung bisher eine untergeordnete Rolle. Artikel 3 Absatz 2 des Asylgesetzes hält fest, dass bei der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft den „frauenspezifischen Fluchtgründen Rechnung zu tragen ist“. Wenn also eine Asyl suchende Frau glaubhaft machen kann, dass ihr im Heimatstaat eine Genitalverstümmelung droht, wird in einem weiteren Schritt geprüft, ob ihr basierend darauf, die Flüchtlingseigenschaft gemäss Art. 3 AsylG zukommt, d.h. ob sie, wegen ihrer „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ ernsthaften Nachteilen ausgesetzt ist oder begründete Furcht hat solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden. Asylrechtlich entscheidend ist das Risiko einer zukünftigen, und nicht schon erlittenen weiblichen Genitalverstümmelung und auch dann wird Asyl nur gewährt wenn der Heimatstaat keinen angemessenen Schutz vor einem solchen Vorgehen bietet (Schutztheorie). Es werden somit zwei Sachlagen unterschieden: die erste betrifft Asylgesuche von Frauen, die aus Ländern kommen, deren Regierung in diesem Bereich aktiv ist und rechtliche oder andere Massnahmen

---

<sup>187</sup> Stefan Trechsel/Regula Schlauri, Weibliche Genitalverstümmelung in der Schweiz, Rechtsgutachten für UNICEF

getroffen hat, um weibliche Genitalverstümmelungen zu verbieten, oder die die diesbezüglich verabschiedeten repressiven rechtlichen Bestimmungen nicht anwenden. In solchen Fällen wird die Flüchtlingseigenschaft prinzipiell anerkannt, da der Heimatstaat keinen Schutz gewährt. Wie bereits erwähnt wurde, gehören Personen die befürchten müssen, Opfer einer weiblichen Genitalverstümmelung zu werden, zu einer bestimmten sozialen Gruppe. Aus diesem Grunde wird die Flüchtlingseigenschaft dieser Mädchen anerkannt. Wenn Mütter oder Eltern jedoch einen solchen Grund für ihre Tochter/Töchter geltend machen, sie diese also nicht vor einer Genitalverstümmelung schützen können, werden ihre Beweggründe einer oppositionellen Haltung gleichgesetzt, die von Natur aus zur Gewährung der Flüchtlingseigenschaft führt. Gemäss den geltenden Bestimmungen und der Weiterentwicklung der Rechtsprechung, wurde die Flüchtlingseigenschaft einiger Mädchen und Frauen afrikanischen Ursprungs, aufgrund der Furcht vor zukünftigen Genitalverstümmelungen, anerkannt. Da die Genitalverstümmelung in der Schweiz als unmenschliche Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK gilt, anerkennen die schweizerischen Behörden eine Genitalverstümmelung, die Mädchen oder Frauen bei der Ausweisung in ihren Heimatstaat drohen, als Ausschaffungshindernis.

## **6. Entwicklungszusammenarbeit**

385. Die DEZA unterstützt grundsätzlich den "right to health"- Ansatz, von dem auch und besonders benachteiligte Frauen profitieren. Sie schafft und fördert im Weiteren die Kapazitäten, um geschlechtsspezifische Aspekte im Sinne des *Gender Mainstreaming* in der Gesundheitspolitik der Partnerstaaten zu verankern. In verschiedenen Ländern Afrikas (Rwanda, Tansania, Mali), in Nepal, in der Ukraine und in Tajikistan unterstützt die DEZA Programme, welche den Zugang von Frauen zu Gesundheitsdiensten und zu gesundheitsfördernden Massnahmen erleichtern. In der Region der Grossen Seen gibt es ein Programm, das den Zugang zu psycho-sozialen Dienstleistungen für vergewaltigte Frauen ermöglicht. In Bezug auf den Gesundheitsbereich ebenfalls erwähnenswert sind das *Gender Mainstreaming* in der Aids-Politik der DEZA (z.B. in Moçambique) sowie *gender*-spezifische Projekte wie das *Mother and Childcare*-Projekt in der Ukraine oder Massnahmen zur Verbesserung der Gesundheitssituation von weiblichen Häftlingen in russischen Gefängnissen.

386. Die DEZA engagiert sich seit Mitte der 1990er Jahre gegen weibliche Genitalverstümmelung (Female Genital Mutilation, FGM). Sie unterstützt einerseits Aktionen

---

zur Abschaffung von FGM auf multilateraler Ebene durch Beiträge an Aktivitäten von UNICEF, UNFPA, UNIFEM und WHO (z.B. für eine Tagung über Mädchenbeschneidung 2001, organisiert von UNICEF und der Schweizerischen Stiftung für sexuelle und reproduktive Gesundheit (PLANeS), Expertenaustausch und Internationale Fachtagung Mädchenbeschneidung vom 7. März 2005, organisiert von UNICEF in Zürich). Andererseits unterstützen Kooperationsbüros in betroffenen Ländern Kleinaktionen gegen weibliche Genitalverstümmelung.

## Art. 13 Andere Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens

### 1. Armut von Frauen

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 49:**

*Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz, die Armut von Frauen in besonders gefährdeten Situationen genau zu verfolgen und effektive Massnahmen und Ausbildungsprogramme zu realisieren, damit auch diese Frauen von der Entwicklung des Wohlstands in der Schweiz voll profitieren können.*

387. Die Statistik zeigt, dass der Anteil der Personen, die unter der Armutsgrenze leben, 2006 9% der Schweizer Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (wir beschränken uns auf die 20 bis 59-Jährigen) ausmachte. Davon gelten 4.5% als *Working Poor*, das heisst Erwerbstätige, die zwischen 20 und 59 Jahre alt sind und in einem armen Haushalt mit einem Erwerbsumfang von mindestens einer Vollzeitstelle leben.<sup>188</sup> Ein Bericht des BFS aus dem Jahr 2002 zu "Wohlstand und Wohlbefinden" vergleicht die Lebensbedingungen von Personen aus Haushalten mit niedrigem, mittlerem und hohem Einkommen. Am schlechtesten stehen Alleinerziehende, Ausländerinnen und Ausländer, kinderreiche Familien sowie Angestellte in Verkaufs- und Dienstleistungsberufen da. Sie sind im Vergleich zur Gesamtbevölkerung mehrfach benachteiligt. Gemäss der Armutsstatistik des BFS<sup>189</sup> weist die Kategorie der allein erziehenden Frauen immer noch die höchste Armutsquote auf (im Jahr 2005 ca. ein Viertel). Mit wachsender Kinderzahl erhöht sich die Armutsbetroffenheit erheblich, in Haushalten von Alleinerziehenden, aber auch in Paarhaushalten. Alleinerziehende Mütter haben mit 11.1% auch die zweithöchste *Working Poor*-Quote (kinderreiche Familien weisen eine Quote von 17.9% auf). 2000 hatte die *Working Poor*-Quote noch 5.0 Prozent betragen.

388. Die höhere Armutsbetroffenheit vieler Frauen ist eng mit der Tatsache verknüpft, dass die Arbeit von Frauen nicht immer Erwerb bedeutet. Wie eine neuere Studie festhält, ist Erwerbsarbeit in der Schweiz der Angelpunkt, an dem sich nicht nur Einkommen und sozialer Status festmachen, sondern auch die Absicherung sozialer Risiken im Laufe des Lebens. Fünf Faktoren werden etwa genannt, welche die Armutsbetroffenheit der Frauen erhöhen:

---

<sup>188</sup>Vgl. dazu die Entwicklung der *Working Poor*-Quote unter:  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/03/blank/dos/01.Document.104311.pdf>

<sup>189</sup> Es handelt sich nachstehend um Sonderauswertungen des BFS, die bisher nicht publiziert worden sind.

- die traditionelle Rollenteilung und die immer noch mangelhafte Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die sich vor allem als Erwerbsausfall und fehlende Arbeitsmarktintegration von Müttern auswirkt;
- Die Teilzeitarbeit, die besonders in tieferen Lohnklassen oft von prekären Arbeitsverhältnissen (zeitlich befristete Anstellung, keine garantierte Mindestarbeitszeit, mangelnder sozialer Schutz) begleitet ist;
- die grossen Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern;
- die grössere Erwerbslosenquote der Frauen;
- die Anknüpfung der Sozialversicherungen ans Erwerbseinkommen, was nicht Erwerbstätige benachteiligt bzw. von ihrem Ehegatten abhängig macht und sie im Falle einer Scheidung und besonders im Alter besonderen Armutsrisiken aussetzt.

Die Studie zieht den Schluss, dass Armutsbekämpfung vor allem heisst, die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen am Erwerbsleben zu fördern.<sup>190</sup>

389. Im Bereich der individuellen Sozialhilfe, die in der Kompetenz der Kantone liegt, unterscheidet sich die Sozialhilfequote kaum nach Geschlecht, wobei sie bei Ausländerinnen leicht höher liegt als bei Ausländern. In der Schweiz beziehen 3,8% aller Privathaushalte Sozialhilfeleistungen. Besonders betroffen sind die Alleinerziehenden. Ihr Anteil an allen unterstützten Haushalten beträgt 20,7%. Bezogen auf alle Haushalte in der Schweiz bedeutet dies, dass mehr als jeder sechste Haushalt mit einem allein erziehenden Elternteil Sozialhilfe bezieht.

390. Verschiedene Massnahmen tragen auf Bundesebene zur Bekämpfung der Armut im Besonderen von Frauen bei. Die Massnahmen im Bildungsbereich (Art. 10) und im Berufsleben (Art. 11) tragen dazu bei, das Armutsrisiko zu verringern, das mit der Situation der Frauen auf dem Arbeitsmarkt verbunden hat. Insbesondere Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit (Art. 11, Kap. 5.2) tragen zur Lösung des Problems der Unterbeschäftigung von Frauen bei. Im Sozialversicherungsbereich bietet zudem die Ausdehnung der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge auf tiefere Einkommen einem Teil der erwerbstätigen Frauen, die bis dahin von der 2. Säule ausgeschlossen waren (Art. 11, Kap. 3.3), eine bessere Deckung. Mit der Einführung einer Mutterschaftsentschädigung für erwerbstätige Frauen im Jahr 2005 wurde eine Lücke im Mutterschutz geschlossen (Art. 11, Kap. 5.3). Ein aufgrund von parlamentarischen Initiativen

---

<sup>190</sup> Silvia Strub/ Heidi Stutz, Macht Arbeit Frauen arm? in: Frauenfragen 1.2004, S.15ff.

erarbeitetes System von einkommensabhängigen Leistungen, das noch in Prüfung ist, sollte einkommensschwachen Familien gezielte Unterstützung bieten.<sup>191</sup> Mit den Leistungen, welche die durch Kinder verursachten Kosten teilweise kompensieren, können die betreuenden Frauen unterstützt werden (Familienzulagen, vgl. Art. 13, Kap. 2).

391. Die Schwierigkeit, nach der Scheidung die ihnen zustehenden Alimente einzutreiben, ist eine weitere Ursache für die Armut geschiedener und alleinerziehender Mütter. Die Kinderalimente werden bei einer Scheidung in erster Linie aufgrund der finanziellen Situation des Alimentenschuldners (regelmässig des Vaters) bemessen, externe Betreuungskosten für die Kinder werden oft gar nicht in die Berechnung einbezogen. Allenfalls ungedeckte Kinderkosten werden damit auf den betreuenden Elternteil (regelmässig die Mutter) abgewälzt, während der nichtbetreuende, aber unterhaltspflichtige Elternteil sein Existenzminimum geschützt sieht. Wo die Alimente (und ihre allfällige Bevorschussung) und die eigenen Mittel nicht reichen, ist der alleinerziehende Elternteil auf Sozialhilfe angewiesen, welche der Rückerstattungspflicht unterliegt. Die kantonalen Bestimmungen über die Bevorschussung von Alimenten und das Inkasso solcher Unterhaltsbeiträge sind überdies sehr unterschiedlich und bieten nicht überall den gleichen Schutz. Es gelten sehr unterschiedliche obere Grenzen für die kantonale Bevorschussung. Eine parlamentarische Kommission hat den Bundesrat aufgefordert, einen Bericht mit Vorschlägen zur Harmonisierung von Alimentenbevorschussung und -inkasso auf Bundesebene vorzulegen.<sup>192</sup>

392. Migrantinnen sind mehr von Armut betroffen als ausländische Männer oder Schweizerinnen und Schweizer. Auch wenn nach Einwanderungsgrund und Nationalität zu differenzieren ist, sind Ausländerinnen tendenziell am häufigsten von Arbeitslosigkeit betroffen. Gründe dafür sind das oft niedrige Ausbildungsniveau und fehlende anerkannte berufliche Qualifikationen. Ausländerinnen besuchen häufiger Berufsbildungen von kurzer Dauer oder verfügen über keine nachobligatorische Ausbildung. Weitere Gründe sind fehlende Sprachkenntnisse sowie eine starke Präsenz von Ausländerinnen in strukturschwachen Branchen. Zudem übernimmt die Arbeitslosenversicherung die Kosten für die Kompensierung von Grundschuldefiziten nicht, so dass erwerbslose Ausländerinnen mit solchen Defiziten vom Arbeitsmarkt weitgehend ausgeschlossen bleiben. Die Anstrengungen des Bundesamts für

---

<sup>191</sup> Parlamentarische Initiative FEHR JACQUELINE vom 18. September 2000 (00.436) und parlamentarische Initiative MEIER-SCHATZ LUKREZIA vom 19. September 2000 (00.437) Ergänzungsleistungen für Familien. Tessiner Modell.

<sup>192</sup> Postulat der KOMMISSION FÜR SOZIALE SICHERHEIT UND GESUNDHEIT DES NATIONALRATS vom 13. Januar 2006 (06.3003) Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso.



Berufsbildung und Technologie im Bereich der Anerkennung von ausländischen Diplomen und Berufserfahrungen werden auch Frauen zugute kommen.

393. Seit 1999 gibt die Integrationsverordnung den eidgenössischen Ausländerbehörden die Möglichkeit, **Finanzhilfen an Projekte zur Förderung der Integration** zu gewähren. Den Angeboten zugunsten von ausländischen Frauen, aber auch von Kindern und Jugendlichen kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Frauen gelten als besonders wichtige Zielgruppe. Dabei werden beispielsweise für Ausländerinnen, welche ihren Männern im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz kommen und aufgrund ihrer familiären Rolle als Mütter und Hausfrauen nicht oder nicht sofort in den bekanntermassen integrativ wirkenden Arbeitsmarkt aufgenommen werden, spezifische Integrationsleistungen angeboten.

## 2. Familienzulagen

394. Im Moment gibt es noch 26 verschiedene kantonale Regelungen zu Art und Höhe der Familienzulagen. Aufgrund der parlamentarischen Initiative Fankhauser aus dem Jahre 1991 verabschiedete das Parlament das Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG), das in der Volksabstimmung vom 26. November 2006 vom Volk angenommen worden ist und am 1. Januar 2009 in Kraft treten wird. Das FamZG harmonisiert auf nationaler Ebene eine gewisse Anzahl Bestimmungen. Die Kantone bleiben für sämtliche Fragen zuständig, die nicht im FamZG geregelt werden. Das neue Gesetz legt die Voraussetzungen zur Gewährung von Familienzulagen, die Anspruchsberechtigung von Kindern, die Altersgrenze sowie die Regeln fest, die zur Anwendung kommen, wenn mehrere Personen Anspruch auf Zulagen für dasselbe Kind erheben können. Anspruchsberechtigt sind erwerbstätige und nichterwerbstätige Personen. Bei Nichterwerbstätigen sind die Zulagen vom steuerbaren Einkommen abhängig und werden von den Kantonen finanziert. Selbständigerwerbende sind gemäss FamZG nicht anspruchsberechtigt, aber die Kantone können ihnen Familienzulagen gewähren.

395. Das FamZG sieht eine *Kinderzulage* in der Höhe von mindestens 200 Franken monatlich vor, die von der Geburt bis zur Vollendung des 16. Altersjahrs des Kindes ausgerichtet wird, sowie eine *Ausbildungszulage* von mindestens 250 Franken monatlich, die bis zum Abschluss der Ausbildung, längstens jedoch bis zur Vollendung des 25. Altersjahrs ausgerichtet wird. Es werden nur ganze Kinderzulagen ausgerichtet; der Beschäftigungsgrad der Eltern spielt keine Rolle mehr. Die Kantone können höhere Zulagen ausrichten und Geburts- und Adoptionszulagen vorsehen. Andere Leistungen müssen ausserhalb der

Familienzulagenordnungen finanziert werden. Anspruch auf Familienzulagen haben Kinder von verheirateten und unverheirateten Eltern, Stiefkinder, Pflegekinder sowie Geschwister und Enkelkinder der bezugsberechtigten Person, wenn diese für deren Unterhalt in überwiegendem Mass aufkommt. Die Familienzulagen in der Landwirtschaft werden mit einigen Anpassungen weiterhin durch das Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) geregelt. Die Kantone haben bis zum Inkrafttreten des FamZG im Jahr 2009 Zeit, ihre Familienzulagenordnung der Bundesregelung anzupassen.

### **3. Zugang zu Freizeitbeschäftigungen, Sport und Kultur**

#### **3.1. Kultur**

396. Die Unterschiede zwischen den Geschlechtern hinsichtlich des Zugangs zu Geldern der **Kulturförderung des Bundes** haben sich in den letzten Jahren eher verringert. Im Rahmen des eidgenössischen Kunstwettbewerbs im Jahre 2005 sind beispielsweise 17 Frauen und 18 Männer ausgezeichnet worden. Auch die Beschickung der internationalen Kunst-Biennalen ist hinsichtlich des Geschlechtes recht ausgeglichen (6 Frauen und 8 Männer). Die Meret-Oppenheim-Preise, die ausschliesslich an über 40 Jahre alte Kunstschaaffende vergeben werden, sind allerdings 14 Männern und nur 6 Frauen zugute gekommen. Die Beiträge an Einzelpersonen im Bereich Design gehen etwa hälftig an Frauen und Männer. Allerdings sind die Design-Sparten Grafik, Industriedesign und Architektur traditionellerweise von Männern und die Sparten Mode, Schmuck, Textilien und Keramik eher von Frauen dominiert. Für den Bereich der Filmförderung gibt es keine geschlechterdifferenzierte Statistik. Frauen sind aber vermehrt als Regisseurinnen und als Produzentinnen tätig. Der Film ist zwar keine Männerdomäne mehr, aber die Männer sind auf höheren Ebenen der internationalen Wettbewerbe deutlich in der Überzahl. Unter dem Titel „Kulturförderung unter der Gleichstellungslupe“ untersuchte ein Team von Forscherinnen und Forschern die Förderung des Kulturschaffens von Einzelnen und Gruppen in der Stadt Bern. Der Bericht zeigt, dass in einer spartenübergreifenden Perspektive männliche Kunstschaaffende wesentlich häufiger berücksichtigt wurden. Frauen stellten 2003 durchschnittlich weniger Gesuche bezüglich prospektiver Beiträge im Kulturbereich als Männer. Gleichzeitig bilden sie als Studierende an den Fachhochschulen für Bildende Kunst, Musik und Theater seit 1998 die Mehrheit und machen in künstlerischen Verbänden knapp die Hälfte der Mitglieder aus. Allerdings fehlten in

einigen Sparten geschlechterspezifische Daten, was das Untersuchungsfeld eingrenzte. Eine Befragung der leistungsvergebenden Kommission zeigte, dass die Mehrheit ihrer Mitglieder geschlechtsunabhängig davon ausgeht, Kunst habe kein Geschlecht und nicht das Geschlecht der gesuchstellenden Person, sondern die Qualität der Arbeit sei für die Leistungsvergabe massgeblich.<sup>193</sup>

### 3.2. Sport und Freizeitbeschäftigung

397. Die Statistik zeigt, dass Männer aller Altersstufen häufiger in ihrer Freizeit Sport betreiben als Frauen. Anders sieht das Bild im Alltag aus: Der Frauenanteil an den Personen, die jeden Tag mehr als 30 Minuten zu Fuss gehen oder mit dem Fahrrad fahren, ist deutlich höher.<sup>194</sup>

398. Ein grosser Teil der organisierten sportlichen Aktivität wird heute in der Schweiz nach wie vor nach Geschlechtern getrennt betrieben. Einige Sportarten werden fast nur von Frauen betrieben (2006: Voltigieren, Synchronschwimmen, Gymnastik und Tanz), während andere fast nur von Männern ausgeübt werden (2006: Streethockey, Rugby, Schwingen). Im Lagersport und Trekking sowie im Turnen ist die absolute Zahl der teilnehmenden Mädchen am Grössten (2006: 34'887 bzw. 31'105).

399. Im Vergleich zu den Männern (28%) sind Frauen weniger häufig Mitglied in einem Sportverein (16%). Der Frauenanteil der Aktivmitglieder in den **Sportvereinen** der Schweiz ist in den letzten zehn Jahren um zwei Prozentpunkte auf 33.5 % gestiegen. Während der Anteil der Mädchen in den Alterskategorien bis 20 Jahre deutlich gesunken ist, haben die erwachsenen Frauen zur Steigerung beigetragen. In den höchsten Führungspositionen der Sportverbände und öffentlichen Sportämter sind die Frauen aber mit 10% deutlich untervertreten. Zwar hat sich die Situation zwischen 2001 und 2004 leicht verbessert, aber der Frauenanteil ist immer noch tief, gemessen am Anteil der Frauen, die Sport treiben, oder am Frauenanteil der Vereinsmitglieder.<sup>195</sup>

400. Der Bund fördert subsidiär die sportlichen Aktivitäten, unabhängig vom Geschlecht. Alle Massnahmen stehen Frauen und Männern offen, die Frauen nutzen jedoch die Angebote deutlich weniger, sei es in der Nachwuchsförderung der Sportverbände, im Bereich der

---

<sup>193</sup> Iris Frey/ Judith Estermann/ Thomas Beyeler, Kulturförderung unter der Gleichstellungslupe, Bern 2005.

<sup>194</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/02/02/key/01.Document.21593.xls>

sportlichen Rekrutenschule oder im Bereich **Jugend + Sport**. Unter letzterem Titel fördert der Bund zusammen mit den Kantonen jugendgerechten Sport. Der Bund leistet dabei finanzielle Unterstützung und organisiert Aus- und Weiterbildungen. Die Mädchen- und Frauenanteile in der J + S-Jugendausbildung ist in den letzten 15 Jahren relativ konstant bei knapp 40%, während der Frauenanteil an Kaderkursen 35% beträgt

401. In der offenen Jugendarbeit und in den Jugendtreffs, die zum Teil eine wichtige Rolle in der Freizeitgestaltung junger Menschen spielen, sind Mädchen und junge Frauen untervertreten. Mädchen und junge Frauen sind zwar gleichermassen aktiv in den Jugendverbänden, jedoch sind sie junge Frauen auf der Leitungsstufe und in verantwortungsvollen Positionen immer noch untervertreten. Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (Dachverband) führt deshalb Mentoring-Projekte durch und ist dabei, *Gender Mainstreaming* für all seine Tätigkeiten einzuführen.

402. Das Freizeitverhalten ist nur wenig durch geschlechtsspezifische Aspekte beeinflusst. Unterschiede im Freizeitbereich werden weit stärker durch die Einkommenslage der Haushalte, den Bildungsstand und vor allem die Altersklassen beeinflusst. Mehr als 70% der Frauen und Männer bestätigen im Jahr 2005, sich mindestens einmal pro Woche mit Freunden, Bekannten und Kollegen zu treffen, zu lesen und spazieren zu gehen. Während 56,9% der Männer mindestens einmal pro Woche eine Bar, eine Beiz oder ein Restaurant besuchen sind es bei den Frauen bloss 41,3%. Ähnlich sieht es aus beim Besuch von Sportanlässen: 10,5% der Männer und 5,8% der Frauen bestätigen, mindestens einmal pro Woche einen Sportanlass zu besuchen. Dagegen sind die Frauen aktiver, was den Besuch von Kursen (Sprach-, Koch-, Handwerkkurse etc.) betrifft. 12,9% der Frauen besuchen mindestens einmal pro Woche einen Kurs, während sich lediglich 6,1% der Männer zu den wöchentlichen Kursbesuchern zählen dürfen.<sup>196</sup> 44% aller Frauen machen aktiv in einem Verein oder einer ähnlichen Organisation mit. Sie sind damit etwas weniger aktiv als die Männer mit 55%. Besonders tiefe Werte zeigen sich in dieser Hinsicht bei den Frauen über 75 Jahren (rund ein Drittel) sowie bei den Ausländerinnen (rund ein Viertel). Während sich das Freizeitverhalten und die Mitgliedschaft in Vereinen und Organisationen von Frauen und Männern nicht stark unterscheiden, so ist die Freiwilligenarbeit stark geschlechtlich segregiert. (Vgl. vorne, N. 281)

---

<sup>195</sup> Lamprecht, Markus, Kurt Murer und Hanspeter Stamm (2005): Probleme, Strategien und Perspektiven der Schweizer Sportvereine. Zürich 2005.

<sup>196</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/03/blank/key/04/01.html>

#### 4. Umwelt und nachhaltige Entwicklung

403. Frauen sind auf spezifische Art von der Umweltdegradation betroffen und haben ein spezifisches Wissen und spezifische Handlungsspielräume im Umgang mit Umweltthemen, die effektiver anerkannt und genutzt werden sollten. Die Analysen soziologischer Datenerhebungen in anderen Ländern haben einen signifikanten Geschlechterunterschied in umweltrelevanten Handlungen festgestellt, z.B. in den Bereichen Konsum und freiwilliges gesellschaftliches Engagement. Eine Schweizer Studie hat im Bereich Mobilität ebenfalls relevante Unterschiede im Verhalten der beiden Geschlechter aufgezeigt. Da solche Unterschiede in den verschiedensten umweltrelevanten Bereichen in der Schweiz eine Rolle spielen dürften, sind Erhebungen dieser Daten und die Analyse der dahinterstehenden Mechanismen für die Ausrichtung der Schweizer Umweltpolitik von grosser Bedeutung. Staatliche Datenerhebungen in umweltrelevanten Bereichen werden nur in selektiven Aspekten (Sozialpolitik, Gesundheit, politische Partizipation) geschlechterdifferenziert erhoben, nicht aber in den Themenbereichen Ressourcenverfügung und Konsum. Ein *Gender-Mainstreaming* der Datenerhebungen im Umwelt-Sachbereich steht aus. In den Bundesämtern, welche für Umweltbelange zuständig sind, ist der Zusammenhang von *Gender* und nachhaltiger Entwicklung weitgehend unklar.

404. Der Frauenanteil im Bereich der Umweltforschung dürfte höher liegen als im Bereich der Naturwissenschaften. Dies legt zumindest der relativ hohe Anteil der Frauen im Studium der Umweltnaturwissenschaften an der ETH Zürich (2004: 46%) nahe, der sich in den letzten 15 Jahren fast verdoppelt hat (1990: 25%). Andererseits sind Frauen auf der Seite der Dozierenden auch im Bereich der Umweltnaturwissenschaften praktisch inexistent geblieben: Im Departement Umweltwissenschaften der ETH Zürich gibt es 23 ordentliche Professoren und eine einzige Professorin. Die naturwissenschaftliche Ausbildung und Forschung an den Universitäten hat ein Problem mit sinkenden Studierendenzahlen. Gleichzeitig ist hier die horizontale Segregation in vielen Fächern besonders gross. Die nationale Hochschulpolitik will die naturwissenschaftlichen Ausbildungs- und Forschungsschwerpunkte an den beiden Eidgenössischen Technischen Hochschulen ETH konzentrieren, was die naturwissenschaftliche Bildung an den kantonalen Universitäten schwächen würde. Die kantonalen Universitäten mit ihrem breiten Angebot ermöglichen jedoch viel eher als die ETHs interdisziplinäre Studiengänge wie z.B. sozialwissenschaftlich-naturwissenschaftliche Studienkombinationen.

Solche Studienmöglichkeiten kommen weiblichen Berufs- und Karrierezielen besonders entgegen, weshalb aus gleichstellungspolitischer Sicht eine Schwächung der Naturwissenschaften an den Universitäten unerwünscht ist.

405. Die Themensetzung bei der Forschung orientiert sich weitgehend an Fragestellungen, die nicht geschlechtersensibel sind. Auch bei *gender*-relevanten Themenfeldern gehen die entsprechenden Fragen oft vergessen oder sie werden ungenügend bearbeitet. Beispiele für solche besonders *gender*-relevante Themenfelder sind etwa Mobilität, Raumplanung, Bildung und Arbeit oder die nachhaltige Entwicklung.

406. Zur Lohngleichheitsproblematik in der Umweltbranche existieren bis anhin keine verlässlichen Daten. Eine von den FachFrauen Umwelt FFU und vom Schweizerischen Verband der Umweltfachleute SVU durchgeführte Umfrage versucht hier Klarheit zu schaffen. Die Daten werden zur Zeit ausgewertet. In der Wald- und Holzwirtschaft läuft zur Zeit mit der Unterstützung der Finanzhilfen gemäss Gleichstellungsgesetz ein Sensibilisierungsprojekt „silviasilvio“ für Führungskräfte.

407. Die Ressortforschung Umwelt des Bundes ist für die Beantwortung aktueller und dringender Forschungsfragen vorgesehen. Wie bereits erwähnt sind Frauen besonders in der naturwissenschaftlichen Forschung in einer kleinen Minderheit, was die Berücksichtigung von Frauen in den Forschungsaufträgen faktisch schwierig macht. Bei der Vergabe von Aufträgen an externe Partner achtet das Bundesamt für Umwelt jedoch darauf, dass Firmen berücksichtigt werden, die einen bestimmten Anteil Frauen (auch in leitenden Positionen) beschäftigen. Im neuen Forschungskonzept Umwelt für die Jahre 2008-2011 soll auf die Notwendigkeit der verstärkten Förderung von Frauen in der Umweltforschung hingewiesen werden.

## **Art. 14 Frauen auf dem Lande**

### **1. Unterschiede zwischen Stadt und Land**

408. Die Lebensbedingungen von Frauen auf dem Lande unterscheiden sich wie überall auch in der Schweiz von städtischen Lebensumständen. Allerdings zeigt die Statistik, dass die Unterschiede in verschiedenen Bereichen bestehen, es aber auch viele Gemeinsamkeiten gibt. Im Nachgang zur Volkszählung 2000 veröffentlichte das BFS 2005 den Frauen- und Gleichstellungsatlas Schweiz. Der Online zugängliche Atlas<sup>197</sup> informiert über die Veränderungen verschiedener Gleichstellungsindikatoren seit 1970 sowie über regionale Unterschiede und Gemeinsamkeiten hinsichtlich der Gleichstellung in der Schweiz. Er enthält differenzierte Daten zu den drei grossen Sprachregionen und zu städtischen und ländlichen Gemeindetypen (vgl. die statistischen Daten in Anhang 1 F).

409. Mit Bezug auf die Haushalts- und Familienformen sind die Unterschiede zwischen Stadt und Land beträchtlich. So weisen die Städte durchwegs die niedrigsten Anteile verheirateter Frauen auf und die ländlichen Anteile die höchsten. Das Gefälle zwischen Land und Stadt hat sich jedoch zwischen 1990 und 2000 deutlich verringert. Immer mehr Frauen sind auch in nicht-städtischen Gebieten nicht oder nicht mehr verheiratet. Der Anteil der Frauen an den Alleinerziehenden hat sich zwischen 1970 und 2000 gesamtschweizerisch leicht erhöht (von 86% auf 89%). Der geringste Frauenanteil an den Alleinerziehenden lässt sich in ländlichen Gebieten feststellen. Eine markante Zunahme kinderloser Frauen lässt sich vor allem in den Städten der Deutschschweiz erkennen.

410. Die Zahl der teilzeitbeschäftigten Frauen ist in städtischen und ländlichen Räumen der Schweiz kräftig gestiegen. Auch der Frauenanteil an der Teilzeitbeschäftigung ist gesamtschweizerisch zwischen 1985 und 2001 von 74% auf 76% gestiegen. In allen Sprachregionen und in städtischen wie ländlichen Räumen ist Teilzeitarbeit weitgehend Frauenarbeit, die Unterschiede zwischen den Regionen haben sich in den letzten Jahren verringert. Gesamtschweizerisch stagnierte der Frauenanteil bei den Vollzeitbeschäftigten bei knapp unter 30%, die regionalen Unterschiede haben sich hier kaum verändert. Die höchsten Frauenanteile an den Vollzeit beschäftigten Personen finden sich in den Kernstädten der

---

<sup>197</sup> [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische\\_karten/gleichstellungsatlas.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas.html)

Südschweiz, während die niedrigsten im städtischen Umland der Deutschschweiz anzutreffen sind.

411. Für das Jahr 2000 weist die Volkszählung gesamtschweizerisch einen Frauenanteil von knapp 15% in den Unternehmensleitungen aus. Die Unterschiede zwischen Regionen und Branchen sind beträchtlich. Je höher der Frauenanteil an den Erwerbstätigen eines Wirtschaftszweiges, je höher ist der Frauenanteil in den Unternehmensleitungen. So erreicht etwa das Gesundheits- und Sozialwesen mit 80% weiblichen Erwerbstätigen mit 31% den höchsten Frauenanteil in den Unternehmensleitungen auf. Ähnliches gilt für das Gastgewerbe, persönliche Dienstleistungen und das Unterrichtswesen. Die regionalen Unterschiede im Frauenanteil in Führungspositionen können zumindest zum Teil auf unterschiedliche regionale Branchenstrukturen zurückgeführt werden.

412. Markante regionale Unterschiede gibt es in der Entlohnung von Frauen und Männern. Die geschlechtsspezifischen Lohnungleichheiten sind in der Genferseeregion tendenziell am geringsten, in der Ostschweiz am deutlichsten. Die Arbeitslosenquoten weisen ein grosses Gefälle zwischen Stadt (2000: 2.8%) und Land (2000: 0.6% für agrarische Gemeinden) auf. Die Arbeitslosenquoten der Frauen waren seit 1990 stets höher als jene der Männer. Die Volkszählung machte auch deutlich, dass sich weit mehr Menschen (und darunter in allen Kantonen deutlich mehr Frauen als Männer) subjektiv als erwerbslos bezeichnen, als dass die offizielle Arbeitslosenstatistik ausweist.

413. Mit Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit unterscheidet der Gleichstellungsatlas zwischen vier Modellen von Erwerbskombinationen und stellt deren Verbreitung in der Schweiz dar. Das traditionell bürgerliche Modell (Mann voll, Frau nicht erwerbstätig) prägte noch 1990 fast 60% der Schweizer Familien mit Kindern unter 7 Jahren, machte aber 2000 nur noch 37% aus. Dieser deutliche Bedeutungsverlust findet sich in allen Regionen, am stärksten ist das Modell heute noch in periurbanen Gemeinden vertreten (42%). Das „modernisierte“ bürgerliche Modell (Mann voll, Frau teilzeitlich erwerbstätig) ist in städtischen und ländlichen Räumen der französischen Schweiz und in den Städten der Deutschschweiz unter den Paarhaushalten mit vorschulpflichtigen Kindern am stärksten verbreitet. Zwischen 1970 und 1990 stagnierte der Anteil der Paarhaushalte mit zwei vollzeitlich erwerbstätigen Eltern im schweizerischen Durchschnitt (zwischen 11 und 12%). Maximalwerte lassen sich in der Stadtregion Genf und in einigen ländlichen Räumen feststellen, die auf die Uhren-, Textil- und Tourismusindustrie ausgerichtet sind. Aber auch in agrarischen Gemeinden ist der Anteil dieses Familienmodells zwischen 1990 und 2000 von 14% auf 16%



gestiegen. Die grössten Zuwachsraten (allerdings auf einem bescheidenen Niveau) hat das egalitär-familienbezogene Modell, in dem sich die Eltern Erwerbs- und Familienarbeit teilen. Seit 1990 hat der Anteil an Paarhaushalten, in denen beide Eltern teilzeitlich erwerbstätig sind, von 1.5% auf 3.4% (2000) zugenommen. Besonders hohe Zuwachsraten verzeichnen die Städte der Deutschschweiz auf.

414. Im Jahr 2000 betrug der Frauenanteil bei den 15- bis 21-jährigen, welche eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II absolvierten im schweizerischen Durchschnitt rund 47%. In städtischen Räumen sind die Frauenanteile auf der Sekundarstufe II im allgemeinen höher (49%) als in den ländlichen (41%). Dieses Stadt-Land-Gefälle zeigt, dass es deutlich weniger jungen Frauen als Männern möglich ist, auf dem Land zu wohnen und dort auch eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II zu absolvieren. Dieses Stadt-Land-Gefälle ist in allen Sprachregionen festzustellen, am markantesten in der italienischsprachigen Schweiz. Im Bildungsstand der Bevölkerung gibt es relativ geringfügige, aber trotzdem charakteristische regionale Unterschiede. Die einkommensstarken Gemeinden weisen tendenziell hohe Werte, agrarische Gemeinden tiefe Werte auf. Sowohl in der Altersgruppe 30 bis 39 Jahre wie in der Gruppe 50 bis 59 Jahre haben die Männer gegenüber den Frauen gleichen Alters mehr Bildungsjahre zu verzeichnen (13.1 gegenüber 12.4 Jahren bzw. 12.8 gegenüber 11.6 Jahren), dies in städtischen und ländlichen Gebieten. Der Bildungsrückstand der Frauen hat sich allerdings von 1.2 auf 0.7 Jahre verkleinert, am stärksten in der französischsprachigen Schweiz.

## **2. Bäuerinnen**

415. Die Bäuerinnen und Bauern sind heute in der Schweiz in einer schwierigen Lage. Ihr Erwerbseinkommen nimmt von Jahr zu Jahr ab und viele landwirtschaftliche Betriebe sind überschuldet. Die Ehefrauen arbeiten häufig ohne Entschädigung im Betrieb ihrer Ehemänner mit. Eine Scheidung bringt eine Bäuerin oft in eine besonders prekäre Situation: Sie verliert ihr Einkommen, gilt aber nicht als erwerbstätig und kann deshalb die Unterstützung der Arbeitslosenversicherung für Lebensunterhalt und Umschulung nicht in Anspruch nehmen. Oft ist es ihr auch nicht möglich, ihre eigenen Mittel, die sie in den gemeinsamen Betrieb gesteckt hat, zurückzuerhalten. Auch im Falle des Todes des Bauern ist die Situation der überlebenden Ehefrau oft schwierig. Im Interesse der Weiterführung des Betriebs privilegiert das landwirtschaftliche Bodenrecht den Erben oder die Erbin, welche den Betrieb weiterführt,

zulasten der übrigen Erben, darunter die Ehefrau, die mitunter während Jahren ihre eigene Arbeitskraft und andere Ressourcen in den Betrieb investiert hat.

## Art. 15 Gesetzliche Gleichstellung

### 1. Rechtsfähigkeit

#### **Empfehlungen des Ausschusses N.14**

*... Der Ausschuss fordert die Schweiz auf, ihre Vorbehalte regelmässig zu überprüfen und ihre Bemühungen um Aufhebung der Vorbehalte zu verstärken. Im nächsten Bericht sollte, sofern sie noch von Bedeutung sind, ein Zeitplan für den Rückzug des Vorbehaltes vorgelegt werden.*

416. Die Schweiz hat beim Beitritt zum Übereinkommen einen Vorbehalt zugunsten der ehgüterrechtlichen Regelungen für Ehen formuliert, die vor 1988 geschlossen und ehevertraglich einen anderen als den ordentlichen Güterstand gewählt hatten. Wie im Ersten/Zweiten Bericht dargelegt (N. 563ff), gibt es heute immer noch eheliche Gemeinschaften, die den alten ungleichen Regeln der Vermögensverwaltung unterstehen. Der Ehemann verwaltet hier grundsätzlich das in die Ehe eingebrachte Vermögen der Frau. Der Vorbehalt, den die Schweiz zu Art. 15 CEDAW formuliert hat, betrifft (somit) nur das Übergangsrecht von 1988 und im Rahmen des Übergangsrechts nur Ehepaare, die durch Ehevertrag oder gemeinsame Erklärung im Hinblick auf das Inkrafttreten des neuen Güterrechts für eine bestimmte Lösung optiert haben. Der Vorbehalt ist deshalb immer noch gerechtfertigt. Seine Bedeutung nimmt allerdings in dem Masse ab, als immer weniger Gemeinschaften davon betroffen sind. Ehen, die seit 1988 geschlossen worden sind, unterstehen ohne Einschränkungen den neuen Regeln. Zudem beruht die Beibehaltung der altrechtlichen Güterverbindung, welche die ungleichen Regeln zur Vermögensverwaltung enthält, auf einer ausdrücklichen, gemeinsamen schriftlichen Erklärung der betroffenen Ehegatten (Art. 9e Abs. 1 SchlT ZGB). Kommt hinzu, dass Ehefrauen, die mit der Verwaltung ihres eingebrachten Gutes durch den Ehemann nicht mehr einverstanden sind, jederzeit die Möglichkeit haben, gestützt auf Art. 185 ZGB beim Gericht die Anordnung der Gütertrennung zu verlangen.

## 2. Freie Wahl von Aufenthalt und Wohnsitz, im Besonderen von Ausländerinnen

### 2.1. Aufenthaltsrecht von Ausländerinnen im Familiennachzug

417. Bis vor kurzem hatte die ausländerrechtlichen Regelungen vorgesehen, dass Ausländerinnen und Ausländer aus dem Raum ausserhalb von EU/EFTA, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz gekommen sind, nach der Auflösung der Ehe keinen Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung besitzen, ihre Aufenthaltsbewilligung kann aber in gewissen Fällen, namentlich in Härtefällen, verlängert werden kann. Das neue Ausländergesetz sieht hier Verbesserungen vor, insbesondere werden neu nach der Auflösung der Ehe grundsätzlich Rechtsansprüche auf die Ausstellung einer Aufenthaltsbewilligung und Verlängerung ihrer Gültigkeitsdauer möglich. Diese neue Regelung betrifft sowohl ausländische Familienangehörige eines Schweizer Bürgers als auch ausländische Ehegatten und Kinder einer Person die im Besitz einer **Niederlassungsbewilligung** ist. Nach Auflösung der Ehe oder der Familiengemeinschaft besteht der Anspruch des Ehegatten und der Kinder auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung weiter, wenn die Ehegemeinschaft mindestens drei Jahre bestanden hat und eine erfolgreiche Integration besteht oder wichtige persönliche Gründe einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz erforderlich machen. Wichtige persönliche Gründe können namentlich vorliegen, wenn die Ehegattin oder der Ehegatte Opfer ehelicher Gewalt wurde und die soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark gefährdet erscheint.

418. Ein weiterer Aufenthalt in der Schweiz kann sich etwa dann als erforderlich erweisen, wenn der in der Schweiz lebende Ehepartner verstorben ist oder wenn aufgrund der gescheiterten Ehe die familiäre und soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark erschwert wird. Dies gilt auch, wenn gemeinsame Kinder vorhanden sind, zu denen eine enge Beziehung besteht und die in der Schweiz gut integriert sind. Zu berücksichtigen sind jedoch stets auch die Umstände, die zur Auflösung der Gemeinschaft geführt haben. Steht fest, dass die im Familiennachzug zugelassene Person durch das Zusammenleben in ihrer Persönlichkeit ernstlich gefährdet ist und ihr eine Fortführung der ehelichen Beziehung nicht länger zugemutet werden kann, ist dies beim Entscheid besonders in Rechnung zu stellen.

419. Demgegenüber ist eine Rückkehr zumutbar, wenn der Aufenthalt in der Schweiz nur kürzere Zeit gedauert hat, keine engen Beziehungen zur Schweiz geknüpft wurden und die

erneute Integration im Herkunftsland keine besonderen Probleme stellt. Wichtig ist, dass jeweils die konkreten Umstände des Einzelfalls geprüft werden. Mit der Gewährung eines gesetzlichen Aufenthaltsrechts wird auch die Praxis in den einzelnen Kantonen harmonisiert.

420. Hinsichtlich des ausländischen Ehegatten und der ausländischen Kinder einer Person im Besitz der Aufenthaltsbewilligung sieht die Gesetzgebung, im Falle einer Familienauflösung jedoch keinen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung oder deren Verlängerung vor. Die Gesetzgebung überlässt die Entscheidung den Behörden, eine Aufenthaltsbewilligung oder deren Verlängerung zu genehmigen. Die Ausführungsbestimmungen haben vergleichbare materielle Bestimmungen vorgesehen wie diejenigen, welche weiter oben beschrieben sind (siehe Art.77 der neuen Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)).

## **2.2. Geschlechtsspezifische Aspekte des Anspruchs auf Asyl**

421. Die auf internationaler Ebene geführte Debatte über frauen- bzw. geschlechtsspezifische Verfolgung wurde auch in der Schweiz aufgenommen und fand ihren Niederschlag in der letzten Asylgesetzrevision. Dabei wurde der Flüchtlingsbegriff zwar nicht erweitert, doch wurde die Definition der Verfolgung mit dem Hinweis auf die Geschlechtszugehörigkeit ergänzt. Der Zusatz in Artikel 3 Absatz 2 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) «den frauenspezifischen Fluchtgründen ist Rechnung zu tragen» ist das Ergebnis eines Kompromisses, mit dem die Nachteile spezifiziert werden sollen, die ausschliesslich Frauen betreffen. Mit der ausdrücklichen Verankerung des Hinweises auf frauenspezifische Fluchtgründe soll die Wahrnehmung der besonderen Schwere bestimmter Nachteile erleichtert werden, die Männer nicht oder kaum kennen. Zusätzlich wurden auf Verordnungsebene spezielle Verfahrensvorschriften für die Asylverfahren von Frauen erlassen. In Artikel 5 der Asylverordnung 1 (AsylV1) wird der Anspruch auf ein eigenes Verfahren festgehalten, und Artikel 6 AsylV1 regelt, dass bei Vorliegen konkreter Hinweise auf eine geschlechtsspezifische Verfolgung die asylsuchende Person von einer Person des eigenen Geschlechts angehört wird.

422. Die Revision des Asylgesetzes vom 16. Dezember 2005 bringt keine Änderung, was die geschlechtsspezifische Verfolgung betrifft.<sup>198</sup> In diesem Zusammenhang ist aber darauf hinzuweisen, dass die Praxis des BFM bisher auf der Zurechenbarkeitstheorie beruhte, während

---

<sup>198</sup> BBl 2005 7425; die Volksabstimmung über dieses Gesetz, das dem fakultativen Referendum unterstand, fand am 24. September 2006 statt.

sich die meisten anderen Vertragsstaaten der Flüchtlingskonvention<sup>199</sup> an die Schutztheorie halten. Seit dem Jahr 2000 wurden Diskussionen über eine Praxisänderung der Schweiz geführt, und das BFM und der Bundesrat machten entsprechende Ankündigungen; der Bundesrat war dabei der Auffassung, dass eine Praxisänderung in diesem Bereich keine Gesetzesänderung erfordere. Bei der parlamentarischen Debatte im Rahmen der letzten Asylgesetzrevision wurde dies nicht in Frage gestellt. Aufgrund dieser Feststellung beschloss die Schweizerische Asylrekurskommission (ARK, heute das Bundesverwaltungsgericht) in einem Grundsatzentscheid vom 8. Juni 2006, ihre Rechtsprechung zu ändern und von der Zurechenbarkeitstheorie zur Schutztheorie überzugehen. Von jetzt an besteht die zentrale Frage darin festzustellen, ob eine von Dritten verfolgte Person in ihrem Ursprungs- oder Herkunftsstaat Schutz erhalten kann. Bei geschlechtsspezifischer Verfolgung hat diese Änderung Auswirkungen auf Menschen aus Staaten, die ihnen keinen Schutz gewähren können, oder aus nicht mehr existierenden Staaten. Diese Menschen werden in Zukunft als Flüchtlinge anerkannt. Die Praxis des BFM im Bereich der geschlechtsspezifischen Verfolgung wird also aufgrund dieser neuen Rechtsprechung weiterentwickelt und verfeinert und wird damit eine bessere Berücksichtigung der Situation von Frauen ermöglichen, die von Dritten verfolgt werden. Die Asylrelevanz von geltend gemachten Benachteiligungen wird aber in jedem Einzelfall im Lichte der anerkannten Verfolgungsgründe geprüft. Im Zusammenhang mit geschlechtsspezifischer Verfolgung wird auf den Begriff der «Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe» zurückgegriffen, einen der Verfolgungsgründe, der in Artikel 3 Absatz 1 AsylG genannt wird. Auch wenn nach geltender Praxis das Geschlecht allein keine soziale Gruppe zu bilden vermag, ist bei Personengruppen die Unterordnung unter den Flüchtlingsbegriff einer «bestimmten sozialen Gruppe» möglich, wenn sich eine Mehrheit von Personen aufgrund bestimmter, der Person anhaftender bzw. unveränderbarer Eigenschaften als Gruppe deutlich von anderen Gruppen unterscheidet und gerade deshalb Verfolgungshandlungen ausgesetzt ist bzw. solche befürchten muss. Diese Zuordnung führt indes nicht allein zur Anerkennung als Flüchtling. Vielmehr bedarf es dafür – wie bei der Prüfung aller Asylvorbringen – noch weiterer Kriterien: Die Vorbringen müssen plausibel sein, die Verfolgung muss gezielt sein, eine gewisse Intensität erreichen, direkt oder indirekt dem Staat angelastet werden können, und es darf keine innerstaatliche Fluchtalternative bestehen. Liegen keine relevanten geschlechtsspezifischen Verfolgungsgründe vor, werden mögliche

---

<sup>199</sup> Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung von Flüchtlingen. SR 0.142.30.

Wegweisungshindernisse im Sinne der Zulässigkeit gemäss Artikel 3 EMRK und der Zumutbarkeit gemäss Artikel 83 Absatz 4 AuG abgeklärt.

423. In der Praxis können folgende geschlechtsspezifische Vorbringen asylrelevant sein: *sexuelle Übergriffe* (sofern diese Taten aus in Artikel 3 AsylG aufgeführten Gründen erfolgen und/oder wenn der Herkunftsstaat seiner Schutzpflicht nicht nachkommt), *Homosexualität* (bei begründeter Furcht vor Verfolgung ausschliesslich aufgrund der sexuellen Orientierung), *Genitalverstümmelung* (bei begründeter Furcht vor einer drohenden Genitalverstümmelung, wenn der Staat keinen Schutz vor dieser Verfolgung gewährt), *häusliche Gewalt und damit einhergehend Zwangsheirat und Ehrenmord*, *geschlechtsdiskriminierende Gesetzgebung* (sofern die oppositionelle Haltung bzw. die Weigerung, die geschlechtsdiskriminierenden Gesetze zu respektieren, als Ausdruck einer politischen Meinungsäusserung angesehen wird und schwerwiegende Nachteile im Sinne des Asylgesetzes nach sich zieht) und *Reflexverfolgung* (Verfolgung von Frauen, weil nahe Familienangehörige aus asylrechtlich relevanten Gründen verfolgt werden).

424. Kürzlich hat die Rechtsprechung in Sachen Asyl (Grundsatzentscheid der Schweizerischen Asylrekurskommission vom 9. Oktober 2006) hinsichtlich frauenspezifischen Verfolgungen einen Schritt vorwärts gemacht. Durch Interpretation des Zusatzes welcher Art. 3, Abs. 2 AsylG beigefügt wurde, ist es nun möglich, dass derartige Verfolgungen unter dem Flüchtlingsbegriff subsumiert werden können, ohne dass sie einem bestimmten Verfolgungsmotiv zugeordnet werden können. Die Kommission kam zu diesem Schluss, da schliesslich einzig der Verfolger entscheidet, mit welchem Motiv er wen verfolgt und ob und wie er etwa Rassen oder soziale Gruppen, die er verfolgt, definiert. Aus diesem Grunde und gemäss der erwähnten Rechtsprechung beruht das wesentliche Element, um eine frauenspezifische Verfolgung festzustellen, vielmehr auf Eigenschaften die angeboren und unveränderlich sind, so wie diejenigen, welche in den verfassungsrechtlichen Bestimmungen zur Diskriminierung dargelegt werden. Der Unterschied zwischen einer (einfachen) Diskriminierung und einer asylrelevanten Verfolgung besteht in der Intensität des drohenden Nachteils. So kann das Motiv einer Verfolgung zwar darin erkannt werden, dass eine Person wegen ihres Geschlechtes verfolgt wird, unabhängig davon ob und inwiefern eine Frau mit anderen Frauen eine soziale Gruppe im Sinne von Art. 3, Abs. 1 AsylG bildet. Um gemäss dieser Regel anerkannt zu werden, muss die Verfolgung, in diskriminierender Weise von den Eigenschaften der verfolgten Person abhängig sein, zu welchen auch das Geschlecht zählt. Somit können auch einzig auf dem Geschlecht basierende Diskriminierungen zur Anerkennung

des Flüchtlingsstatus führen, etwa wenn eine Frau in ihrem Heimatstaat wegen ihres Geschlechts diskriminiert und aufgrund ihrer Verhaltensweise verfolgt wird.

425. Die Statistik nach Geschlecht der Asylsuchenden zeigt, dass die Anerkennungsquote und die Zahl der vorläufigen Aufnahmen bei Frauen höher sind als bei Männern. Dieses Ergebnis zeigt, dass aufgrund der seit 1998 ergriffenen Massnahmen der speziellen Situation der Frauen im Asylverfahren Rechnung getragen wurde. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen, sondern wird laufend weiterentwickelt.<sup>200</sup>

---

<sup>200</sup>Stellung der Frauen in der Asylpolitik – Bericht des Bundesrats als Antwort auf das Postulat Menétrey-Savary 00.3659.



## **Art. 16 Ehe- und Familienfragen**

### **1. Faktische Trends**

426. Gemäss Statistik verschieben sich Heirat und Geburt des ersten Kindes immer mehr in spätere Altersphasen. Die Durchschnittsalter bei der ersten Heirat und der Geburt des ersten Kindes steigen stetig und weitgehend parallel an. Frauen waren 2006 bei der Erstheirat im Durchschnitt 28.7 Jahre, die Männer hatten das 30. Altersjahr schon überschritten (31.0). Ihr erstes Kind bekamen Frauen im Alter von 29.6 Jahren.

427. 2006 nahm die Zahl der standesamtlichen Trauungen gegenüber dem Vorjahr leicht zu. Seit 1992 ist generell eine rückläufige Tendenz zu beobachten, welche nur 1999, 2002 und 2005 unterbrochen wurde. Als Folge der zunehmenden Scheidungen haben die Eheschliessungen Geschiedener gegenüber denjenigen von Ledigen an Gewicht gewonnen. 2006 waren 34.3% der Eheschliessungen Wiederverheiratungen, das heisst ein oder beide Partner waren geschieden oder verwitwet. Deren Anteil ist seit 1991 um etwa 12 Prozentpunkte gestiegen. Die Zahl der Ehescheidungen 2006 liegt leicht unter jener des Vorjahres (52.7 je 100 Heiraten). Zwischen 1999 und 2001 waren die Scheidungsraten gesunken, was auf die Einführung des neuen Scheidungsrechts zurückgeführt werden kann.

428. Die Zahl der Frauen, die bei der Geburt ihrer Kinder nicht verheiratet sind, hat sich seit 1990 nahezu verdoppelt. 11'300 Frauen waren 2006 zum Zeitpunkt der Geburt ihres Kindes unverheiratet. Der Anteil der nicht ehelichen Geburten stieg 2006 gegenüber dem Vorjahr um weitere 1.7 Prozentpunkte auf 15.4% an. Dabei nimmt die Zahl der Geburten von ledigen Müttern stärker zu als diejenige von geschiedenen und verwitweten Müttern.

### **2. Die Praxis der Gerichte zum neuen Scheidungsrecht**

429. Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten gab eine Broschüre zum neuen Scheidungsrecht, das im Jahr 2000 in Kraft getreten war, heraus. Die Broschüre macht Frauen in Scheidungsprozessen auf ihre Rechte im Bereich Sozialversicherungen und Pensionskasse aufmerksam und fand grossen Absatz.<sup>201</sup>

---

<sup>201</sup> Katerina Baumann / Margareta Lauterburg, Scheidung, Pensionskasse, AHV/IV – Das müssen Sie wissen. Bern (Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten) 2004/2007.

430. Das neue Scheidungsrecht erwies sich in einigen kleineren Punkten bereits als revisionsbedürftig. Die Trennungsfrist von vier Jahren, nach welcher ein Ehegatte die Scheidung gegen den Willen des/der anderen verlangen kann, wurde besonders in seit langem zerrütteten Ehen als lange und belastend empfunden. Eine von Nationalrätin Lili Nabholz eingereichte parlamentarische Initiative verlangte 2001, dass die vierjährige Trennungsfrist gemäss Art. 114 und 115 ZGB, nach welcher ein Ehegatte auf Scheidung klagen kann, auf zwei Jahre verkürzt wird. Die Verkürzung der Trennungsfrist auf zwei Jahre kommt einem Bedürfnis nach, ohne die Ehegatten zu einer zu raschen und zu leichtfertigen Scheidung zu veranlassen. Die entsprechende Revision des Scheidungsrechts trat 2004 in Kraft. Mehrere parlamentarische Vorstösse für weitere Revisionen sind noch hängig. Sie betreffen die Flexibilisierung der obligatorischen Bedenkfrist, die den Ehegatten auch im Falle einer einverständlichen Scheidung heute auferlegt wird, sowie den Ausgleich der Ansprüche aus der beruflichen Vorsorge im Falle der Scheidung. Seit der Scheidungsrechtsrevision müssen die Ansprüche aus der beruflichen Vorsorge auf Mann und Frau aufgeteilt werden. Vorher mussten die Pensionskassenguthaben (als häufig einzige wesentliche Vermögensbestandteile der Ehegatten) nicht geteilt werden. Dies hatte sich auf die wirtschaftliche Lage geschiedener Frauen im Alter und bei Invalidität oft verheerend ausgewirkt, da viele von ihnen wegen Betreuungspflichten und damit verbundener Teilzeit- oder Nichterwerbstätigkeit und zufolge Lohndiskriminierung häufig keine oder keine ausreichende eigene Vorsorge hatten. Zudem schätzten die Gerichte die Möglichkeiten einer geschiedenen Frau, sich wieder im Berufsleben zu integrieren und wirtschaftlich eigenständig zu werden, oft zu optimistisch und unrealistisch ein.

431. Ein Postulat von Nationalrat Jutzet gab dem Bundesrat den Auftrag, bei Praktikerinnen und Praktikern Berichte über die Erfahrungen mit dem neuen Scheidungsrecht zusammenzutragen und diese auszuwerten. In einer ersten Etappe wurde der Vorsorgeausgleich (Art. 122 ff. ZGB) des neuen Scheidungsrechts evaluiert. Die Evaluation kam zum Ergebnis, dass die gerichtliche Praxis zum Vorsorgeausgleich aus der Perspektive der Gleichstellung der Geschlechter nicht zufriedenstellend ist. Der Bericht bezeichnet vor allem als problematisch, dass der Teilungsgrundsatz mehrheitlich als dispositives, nicht als zwingendes Recht verstanden wird, dass ein realistischer Teilungsstichtag für die Berechnung der Austrittsleistungen fehlt und es an konkreten Bemessungsgrundlagen für eine angemessene

Entschädigung mangelt. Eine solche ist gemäss Artikel 124 geschuldet, wenn sich die vorsorgerechtlichen Ansprüche nicht teilen lassen.<sup>202</sup>

432. In einer zweiten Phase befragte das Bundesamt für Justiz 160 erst- und zweitinstanzliche Gerichte, 1510 spezialisierte Mitglieder des Schweizerischen Anwaltsverbandes sowie alle Mitglieder des Verbands der Mediatorinnen und Mediatoren zu ihren Erfahrungen mit dem neuen Scheidungsrecht. Die Ergebnisse der 950 Antworten (36% von Frauen, 64% von Männern) zeigen, dass die Fachleute keinen grösseren Revisionsbedarf sehen, aber einen punktuellen Reformbedarf bejahen: Mehrheitlich als Leerlauf angesehen wird die in Artikel 111 ZGB vorgesehene zweimonatige Bedenkfrist bei einverständlicher Scheidung. Beim Vorsorgeausgleich (Art. 122 ff. ZGB) wird auf Lücken und Klärungsbedarf hingewiesen. Betroffen davon ist namentlich der Stichtag für die Berechnung der Ausgleichsforderung (Rechtskraft der Scheidung) und das Fehlen einer ausdrücklichen Regelung im Falle der Kollision von gesetzlichen Bestimmungen. Als Mangel empfunden wird auch die fehlende Möglichkeit der Anweisung an den Schuldner gemäss Artikel 132 Absatz 1 ZGB, wenn eine angemessene Entschädigung gemäss Artikel 124 ZGB zugesprochen wird. Kritisch beurteilen die Praktikerinnen und Praktiker Artikel 123 ZGB: Diese Bestimmung räumt den Ehepartnern die Möglichkeit ein, auf den Ausgleichsanspruch zu verzichten und ermächtigt die Gerichte, die Teilung der Pensionskassenguthaben zu verweigern, wenn aufgrund der güterrechtlichen Auseinandersetzung oder der wirtschaftlichen Verhältnisse nach der Scheidung eine solche Lösung offensichtlich unbillig wäre. Die Praktikerinnen und Praktiker wünschen sich hier eine Lockerung im Interesse der Einzelfallgerechtigkeit – dies im Gegensatz zur bereits erwähnten wissenschaftlichen Evaluation, die eine strengere Formulierung verlangte.<sup>203</sup>

433. Der Bundesrat erklärte sich in der Folge bereit, den aufgezeigten Reformbedarf vertieft zu prüfen und dem Parlament die erforderlichen Reformvorschläge zu unterbreiten. Diesen Standpunkt hat er auch bei der Beantwortung diverser parlamentarischer Vorstösse bestätigt.

434. Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen publizierte im Juni 2007 eine Studie zu den Auswirkungen des neuen Scheidungsrechts und formulierte entsprechende Empfehlungen. Die Studie analysiert die Rechtssprechung der Gerichte zur Regelung des nahehelichen

---

<sup>202</sup> Katerina Baumann/ Margareta Lauterburg, Evaluation Vorsorgeausgleich: eine empirische Untersuchung an sieben Scheidungsgerichten, Bern 2004; Kurzfassung unter [www.sozialstaat.ch/d/sicherheit/lauterburg.html](http://www.sozialstaat.ch/d/sicherheit/lauterburg.html).

<sup>203</sup> Bundesamt für Justiz, Bericht über die Umfrage zum Scheidungsrecht bei Richter/innen, Anwälte/innen sowie Mediatoren/Mediatorinnen (Zusammenfassung der Ergebnisse), Mai 2005; <http://www.svamv-fsfm.ch/file/ber-scheidungsumfrage-d.pdf>

Unterhalts in Mankofällen, zur Verwandtenunterstützung und zur Auswirkung der Rechtsprechung für die Sozialhilfe.<sup>204</sup>

### 3. Bürgerrecht, Wahl des Familiennamens

**Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses, N. 51:**

*Der Ausschuss ruft die Schweiz dazu auf, ihre Gesetzgebung zum kantonalen und kommunalen Bürgerrecht den Bestimmungen der Frauenkonvention anzupassen.*

**Empfehlungen des Ausschusses N.14**

*... Der Ausschuss fordert die Schweiz auf, ihre Vorbehalte regelmässig zu überprüfen und ihre Bemühungen um Aufhebung der Vorbehalte zu verstärken. Im nächsten Bericht sollte, sofern sie noch von Bedeutung sind, ein Zeitplan für de Rückzug des Vorbehaltes vorgelegt werden..*

435. Die Schweiz hat zu Art. 16 Abs. 1 Bst. g CEDAW die schweizerische Regelung betreffend den Familiennamen vorbehalten (siehe Erster/Zweiter Bericht N. 609ff). Wie im ersten/zweiten Bericht bereits erwähnt, ist die parlamentarische Initiative von Nationalrätin Suzette Sandoz, welche die Gleichstellung von Frau und Mann in der Wahl des Familiennamens gewährleisten wollte, 2001 im Parlament gescheitert. Am 7. Oktober 2004 hat der Nationalrat einer neuen parlamentarischen Initiative von Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer Folge gegeben. Das Parlament wird nun eine neue gesetzliche Regelung ausarbeiten, die aber noch nicht vorliegt. Damit muss dieser Vorbehalt zumindest vorläufig bleiben. Sollte die Gesetzgebung erfolgreich geändert werden, wird der Bundesrat den Rückzug des Vorbehaltes prüfen.

436. Die eherechtliche Regelung, wonach die Ehefrau – und nur sie - mit der Heirat das **Kantons- und Gemeindebürgerrecht** des Ehegatten erwirbt, ohne ihre eigenen Bürgerrechte zu verlieren, verletzt nach der Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichtes den Anspruch auf Geschlechtergleichbehandlung.<sup>205</sup> Allerdings hat diese Regelung keinen Einfluss auf die Staatsangehörigkeit der Ehegatten und ist auch sonst von beschränkter praktischer Bedeutung, da an Kantons- und Gemeindebürgerrechte heute keine bedeutenden Rechtsfolgen mehr geknüpft sind. Die parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer soll auch hier Abhilfe schaffen und eine rechtsgleiche Regelung vorsehen.

<sup>204</sup> Elisabeth Freivogel, Nachehelicher Unterhalt – Verwandtenunterstützung – Sozialhilfe, Bern 2007.

<sup>205</sup> BGE 125 III 209ff; vgl. Erster/zweiter Bericht, N.593.

#### 4. Zwangsheiraten

437. Zwangsheiraten werden auch in der Schweiz zunehmend als Problem wahrgenommen. Um das Phänomen und seine Bedeutung auszuleuchten, hat die Stiftung SURGIR in verschiedenen Kantonen rund 50 Institutionen und Vereinigungen befragt, die mit Fällen von Zwangsheirat zu tun haben. Die Organisationen berichteten über 400 Fälle, mit denen sie zu tun hatten, im Beobachtungszeitraum der Studie (18 Monate) kamen 140 neue Fälle dazu.<sup>206</sup>

438. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates beauftragte den Bundesrat mittels eines Postulates vom 9. September 2005 zu prüfen und Bericht zu erstatten, wie Zwangsheiraten und arrangierte Heiraten von in der Schweiz wohnhaften Personen straf- und zivilrechtlich sanktioniert werden sollen. Der entsprechende Bericht des Bundesrates liegt seit dem 14. November 2007 vor.<sup>207</sup> Darin schlägt der Bundesrat zur Verhinderung und zur Sanktionierung von Zwangsheiraten verschiedene Massnahmen gesetzgeberischer und anderer Art vor. So soll im Zivilgesetzbuch und in der Zivilstandsverordnung ausdrücklich verankert werden, dass der freie Wille der Ehegatten für die Eheschliessung unerlässlich ist. Zudem soll die Zwangsheirat neu einen unbefristeten Eheungültigkeitsgrund darstellen. Schliesslich sollen künftig im internationalen Verhältnis Eheschliessungen von Personen unter 18 Jahren nicht mehr anerkannt werden. Im Strafrecht sieht der Bundesrat keinen grossen Handlungsbedarf, da Zwangsheiraten bereits heute unter den Tatbestand der Nötigung gemäss Artikel 181 StGB fallen, von Amtes wegen verfolgt und mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft werden können. Es ist jedoch zu prüfen, ob Zwangsheiraten, die im Ausland stattfinden und bei denen nur Ausländer involviert sind, nicht auch unter die schweizerische Strafgerichtsbarkeit fallen und analog zu sexuellen Handlungen mit Kindern unter 14 Jahren, die im Ausland begangen werden, geregelt werden sollen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b StGB). Als mögliche weitere Massnahmen schlägt der Bundesrat u.a. vor: An die Einwanderergemeinschaften gerichtete Informationskampagnen und Sensibilisierungskampagnen für Personen, die beruflich möglicherweise mit Zwangsheiraten konfrontiert sind; gezielte Information der Brautleute während des Ehevorbereitungsverfahrens; gezielte Information der Ausländer und Ausländerinnen vor oder

---

<sup>206</sup> <http://www.surgir.ch/data/surgir/content/document/188.pdf>.

<sup>207</sup> Medienmitteilung EJPD und Bericht des Bundesrates vom 14.11.2007, [http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/dokumentation/medieninformationen/2007/ref\\_2007-11-142.html](http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/dokumentation/medieninformationen/2007/ref_2007-11-142.html)

unmittelbar nach ihrer Einreise in die Schweiz; Unterstützung der Eigeninitiative von Migrantorganisationen; Kooperation zwischen den Behörden untereinander (Mitteilungsrechte und -pflichten) und mit anderen Netzwerken der Zivilgesellschaft; bei Bedarf Abschluss von Integrationsvereinbarungen, die für nachgezogene Ehegatten den Erwerb einer Landessprache vorsehen; spezifische Beratungs- und Betreuungsangebote, telefonische Hotlines, Online-Beratung und weitere niederschwellige und vertrauliche Hilfsangebote für Personen, die von Zwangsheiraten betroffen oder bedroht sind. Schliesslich erinnert der Bundesrat daran, dass die gesetzlichen Bestimmungen im Straf-, Zivil-, und Ausländerrecht konsequent angewendet und durchgesetzt werden müssen.<sup>208</sup>

---

<sup>208</sup> Bundesamt für Justiz, Medienmitteilung, *Konsequent Zwangsheiraten bekämpfen; Bundesrat verabschiedet Bericht über Zwangsheiraten*, November 2007, <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=15632>

## Art. 24 Massnahmen zur vollen Verwirklichung des Übereinkommens

### 1. Öffentlichkeitsarbeit und Umsetzung

**Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses, N. 55:**

*Der Ausschuss wünscht, dass der Text dieser Schlussbemerkungen in der Schweiz in allen Amtssprachen breit gestreut wird, so dass die Öffentlichkeit und insbesondere die Verwaltungen, Behörden und PolitikerInnen über bereits ergriffene Massnahmen zur Umsetzung der rechtlichen und faktischen Gleichstellung von Frauen und Männern wie auch über die als Nächstes notwendigen Schritte in diesem Bereich informiert werden. Der Ausschuss ersucht die Schweiz, auch in Zukunft breite Öffentlichkeitsarbeit zu leisten, insbesondere bei Frauen- und Menschenrechtsorganisationen, über die Konvention, ihr Fakultativprotokoll, die allgemeinen Empfehlungen des Ausschusses, die Erklärung und die Aktionsplattform von Beijing und die Ergebnisse der 23. Sondersession der Generalversammlung mit dem Titel „Frauen 2000: Gleichstellung, Entwicklung und Frieden im 21. Jahrhundert“, welche im Juni 2000 durchgeführt wurde.*

439. Der Bundesrat nahm im April 2003 von den Empfehlungen des Ausschusses Kenntnis und leitete sie an die Dienststellen der Bundesverwaltung weiter mit der Empfehlung, sie in die Praxis umzusetzen. Das EBG orientierte die Kantone und ihre Fachstellen sowie weitere interessierte Kreise über die Empfehlungen des Ausschusses. Zudem sind die Empfehlungen seither auf der Homepage der Direktion für Völkerrecht und auf jener des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (zusammen mit dem ersten/zweiten Bericht) elektronisch in deutscher, französischer und englischer Sprache zugänglich. Im Vergleich zu den Berichten der Schweiz in anderen Sachgebieten wurden die Empfehlungen damit verhältnismässig aktiv den interessierten Kreisen kommuniziert.

440. Um die Umsetzung der Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses bundesintern zu diskutieren, kontaktierte das EBG alle Departemente. Das Generalsekretariat des EDA organisiert seither jährlich zwei departementsinterne Sitzungen zum Thema CEDAW und Aktionsplan der Schweiz zur Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing. Eingeladen sind Vertreterinnen und Vertreter derjenigen Schweizer Organisationseinheiten des Departements, die zum Handeln aufgefordert sind.

441. Das EBG informiert im Rahmen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten die interessierten Stellen auf kantonaler und kommunaler Ebene regelmässig über internationale Angelegenheiten und den Stand der Dinge in der Umsetzung

von CEDAW. Die Gleichstellungspolitik einzelner Kantone (zum Beispiel des Kantons Basel-Land) orientiert sich denn auch explizit am Aktionsplan der Schweiz zur Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing und benützt CEDAW als Referenzrahmen.

442. Schliesslich unterstützt der Bund die Koordinationsstelle der Frauenorganisationen für die Umsetzungsarbeiten im Zusammenhang mit der Aktionsplattform der UNO-Weltfrauenkonferenz Beijing (NGO-Koordination Post-Beijing Schweiz) mit jährlich 20'000 CHF für ihre Öffentlichkeitsarbeit in Form von Publikationen und Tagungen.

443. Zu weiteren Sensibilisierungsmassnahmen im Bereich Menschenrechte und *Gender* vgl. vorne, N. 160ff.

## **2. Die Frage der Ratifizierung des Zusatzprotokolls CEDAW (2000)**

**Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 52:**

*Der Ausschuss ersucht die Schweiz, das Fakultativprotokoll zur Konvention zu ratifizieren.*

444. Der Bundesrat erachtet die Ratifikation des Zusatzprotokolls vom 6. November 1999 zum CEDAW-Übereinkommen als wichtigen Beitrag zum Schutz der Frauen vor Diskriminierung. Das Vernehmlassungsverfahren betreffend der Ratifizierung des Fakultativprotokolls wurde abgeschlossen und die Ergebnisse ausgewertet. Der Bundesrat hat am 29. November 2006 den Vernehmlassungsbericht gutgeheissen und unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Bundesversammlung die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (OP CEDAW) beschlossen. Am 3. Dezember 2007 hat der erste Rat die Ratifizierung mit 102 zu 63 Stimmen gutgeheissen. Der zweite Rat wird im Verlaufe des Jahres 2008 über die Ratifikation des Zusatzprotokolls entscheiden.



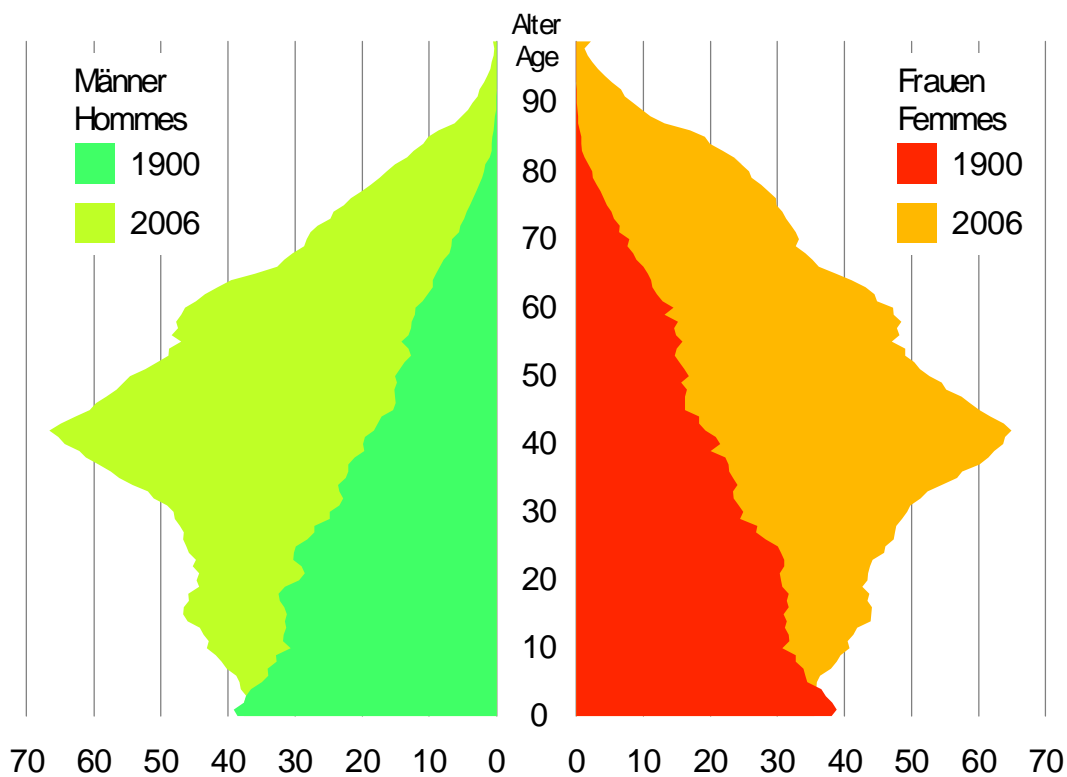
## Anhang I: Statistische Daten

### Anhang I A) Angaben zur Bevölkerung in der Schweiz

Altersaufbau der Bevölkerung, in 1000

G 1.3

Structure par âge de la population, en milliers



## Wichtigste Kennzahlen Indicateurs principaux

	<b>2006</b>	
Ständige Wohnbevölkerung am Jahresende (in 1000)	7508.7	Population résidante permanente à la fin de l'année (en milliers)
Männer je 100 Frauen	96.1	Nombre d'hommes pour 100 femmes
Altersgruppen (in %)		Groupes d'âges (en %)
0-19 Jahre	21.7	0-19 ans
20-39 Jahre	27.0	20-39 ans
40-64 Jahre	35.1	40-64 ans
65 Jahre und älter	16.2	65 ans et plus
Ausländische Staatsangehörige (in %)	20.7	Etrangers (en %)
Bevölkerungswachstum (in %)	0.7	Accroissement de la population (en %)
Anzahl Kinder je Frau	1.44	Nombre d'enfants par femme
Lebenserwartung bei der Geburt (Jahre)		Espérance de vie à la naissance (en années)
Männer	79.1	Hommes
Frauen	84.0	Femmes
Scheidungen je 100 Heiraten	52.7	Divorces pour 100 mariages
Haushalte	<b>2000</b>	Ménages
Einpersonenhaushalte (in 1000)	1120.9	Ménages d'une personne (en milliers)
Familienhaushalte mit Kindern (in 1000)	1059.6	Ménages familiaux avec enfants (en milliers)
Durchschnittliche Anzahl Personen je Haushalt	2.24	Taille moyenne du ménage (nombre de personnes)

Quellen: Bundesamt für Statistik, ESPOP, BEVNAT, PETRA, VZ

Source: Office fédéral de la statistique, ESPOP, BEVNAT, PETRA, RFP

**Struktur der Bevölkerung 1999-2006. Ständige Wohnbevölkerung (31. Dezember), in 1000****Structure de la population, de 1999 à 2006. Population résidante permanente (31 décembre), en milliers**

	1999			2000			2001			
	Total	Männer Hommes	Frauen Femmes	Total	Männer Hommes	Frauen Femmes	Total	Männer Hommes	Frauen Femmes	
<b>Total</b>	7'164.4	3'500.7	3'663.7	7'204.1	3'519.7	3'684.4	7'255.7	3'544.3	3'711.3	<b>Total</b>
<b>Staatsangehörigkeit</b>										<b>Nationalité</b>
Schweizer	5'757.8	2'751.5	3'006.4	5'779.7	2'762.6	3'017.1	5'808.1	2'776.4	3'031.7	Suisses
Ausländer	1'406.6	749.2	657.4	1'424.4	757.1	667.3	1'447.6	768.0	679.6	Etrangers
<b>Alter</b>										<b>Age</b>
0-19	1'663.9	855.7	808.1	1'664.4	856.0	808.3	1'642.8	842.0	800.8	0-19
20-39	2'093.0	1'045.9	1'047.1	2'080.8	1'038.6	1'042.2	2'091.5	1'046.5	1'045.0	20-39
40-64	2'313.3	1'156.1	1'157.2	2'349.8	1'174.2	1'175.5	2'390.2	1'194.8	1'195.5	40-64
65-79	810.8	351.0	459.8	817.8	355.6	462.2	824.8	360.0	464.8	65-79
80 und mehr	283.5	91.9	191.6	291.4	95.3	196.1	306.4	101.1	205.3	80 et plus
<b>2002</b>										
	Total	Männer Hommes	Frauen Femmes	Total	Männer Hommes	Frauen Femmes	Total	Männer Hommes	Frauen Femmes	
<b>Total</b>	7'313.9	3'575.0	3'738.8	7'364.1	3'601.5	3'762.6	7'415.1	3'628.7	3'786.4	<b>Total</b>
<b>Staatsangehörigkeit</b>										<b>Nationalité</b>
Schweizer	5'836.9	2'792.9	3'043.9	5'863.2	2'808.6	3'054.7	5'890.4	2'823.9	3'066.5	Suisses
Ausländer	1'477.0	782.1	694.9	1'500.9	793.0	708.0	1'524.7	804.8	719.9	Etrangers
<b>Alter</b>										<b>Age</b>
0-19	1'642.8	842.9	799.9	1'641.8	842.7	799.0	1'639.0	841.4	797.6	0-19
20-39	2'086.8	1'043.0	1'043.7	2'072.6	1'035.1	1'037.5	2'056.0	1'026.4	1'029.6	20-39
40-64	2'441.8	1'221.2	1'220.7	2'493.0	1'247.5	1'245.6	2'545.8	1'274.9	1'270.9	40-64
65-79	829.7	364.1	465.6	837.2	369.5	467.7	846.2	376.0	470.2	65-79
80 und mehr	312.8	103.8	209.0	319.6	106.7	212.8	328.1	110.1	218.0	80 et plus
<b>2005</b>										
	Total	Männer Hommes	Frauen Femmes	Total	Männer Hommes	Frauen Femmes				
<b>Total</b>	7'459.1	3'652.5	3'806.6	7'508.7	3'679.4	3'829.4				<b>Total</b>
<b>Staatsangehörigkeit</b>										<b>Nationalité</b>
Schweizer	5'917.2	2'839.0	3'078.2	5'954.2	2'858.7	3'095.5				Suisses
Ausländer	1'541.9	813.5	728.5	1'554.5	820.6	733.9				Etrangers
<b>Alter</b>										<b>Age</b>
0-19	1'634.3	839.4	794.9	1'629.8	837.5	792.4				0-19
20-39	2'037.7	1'017.0	1'020.7	2'023.8	1'010.3	1'013.5				20-39
40-64	2'594.6	1'300.3	1'294.3	2'638.4	1'323.0	1'315.5				40-64
65-79	856.0	382.3	473.7	870.8	391.6	479.2				65-79
80 und mehr	336.4	113.4	223.0	345.9	117.1	228.8				80 et plus

Bundesamt für Statistik, ESPOP

© BFS - Statistisches Lexikon der Schweiz

Office fédéral de la statistique, ESPOP

© OFS - Encyclopédie statistique de la Suisse

## Anhang I B) Angaben zu Frauen im öffentlichen Leben

### Frauenanteile in den Parlamenten

#### Proportion de femmes dans les parlements

Entwicklung seit 1971

Evolution depuis 1971

	Kantonale Parlamente	Nationalrat	Ständerat	
	Parlements cantonaux	Conseil national	Conseil des Etats	
	in %	in %	in %	
	en %	en %	en %	
1971	7.2	5.0	2.3	
1975	6.2	7.5	-	
1979	8.6	10.5	6.5	
1983	10.2	11.0	6.5	
1987	12.3	14.5	10.9	
1991	15.2	17.5	8.7	
1995	22.1	21.5	17.4	
1999	24.1	23.5	19.6	
2003	24.2	26.0	23.9	
2005	25.8	*	*	
2007	26.3	29.5	21.7	

### Ständeratswahlen: Mandatsverteilung der grössten Parteien 1), Frauenanteil in %

#### Les élections au Conseil des Etats: répartition des mandats des grands partis 1), femmes en %

	FDP PRD	CVP PDC	SPS PSS	SVP UDC	Total
1986/1987	-	10.5	40.0	-	10.9
1990/1991	5.6	12.5	-	-	8.7
1994/1995	29.4	6.3	20.0	-	17.4
1998/1999	41.2	6.7	16.7	-	19.6
2002/2003	35.7	13.3	44.4	-	23.9
2006/2007	25.0	6.7	55.6	-	21.7

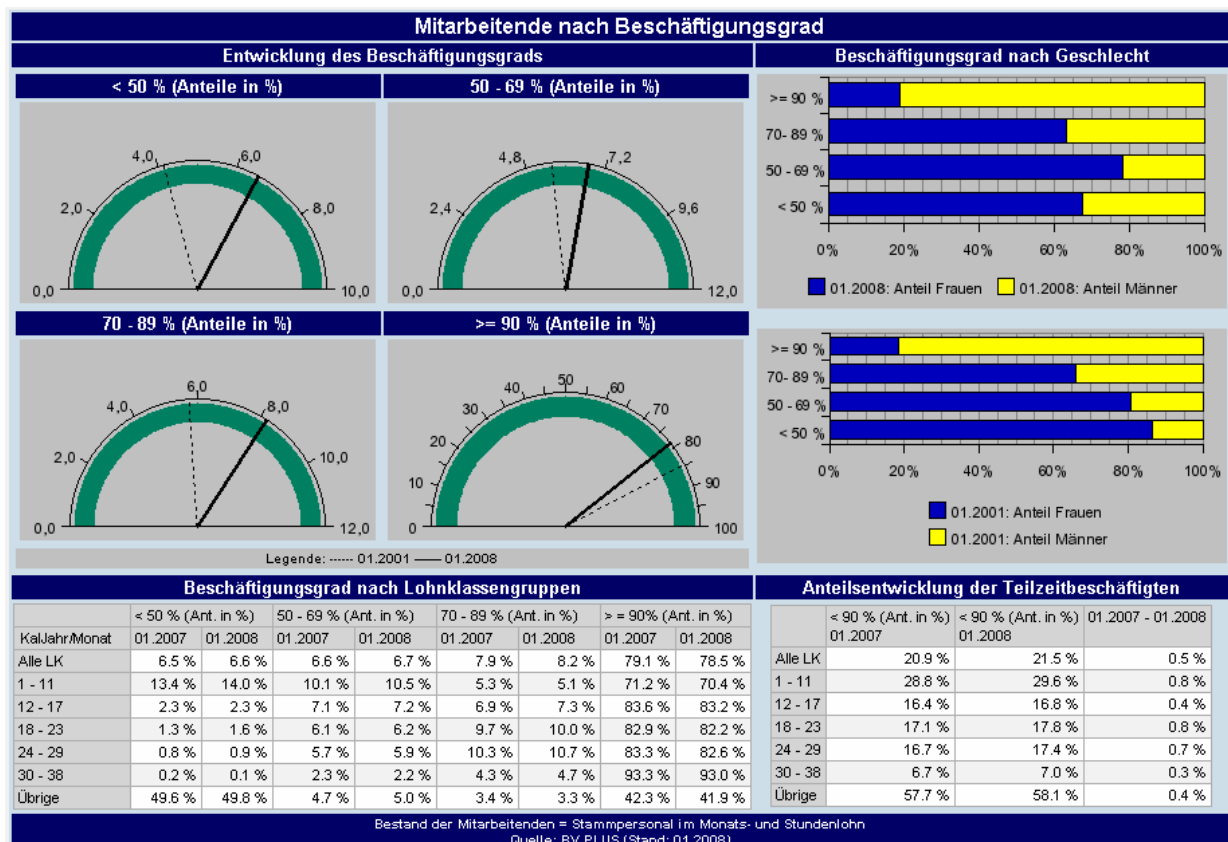
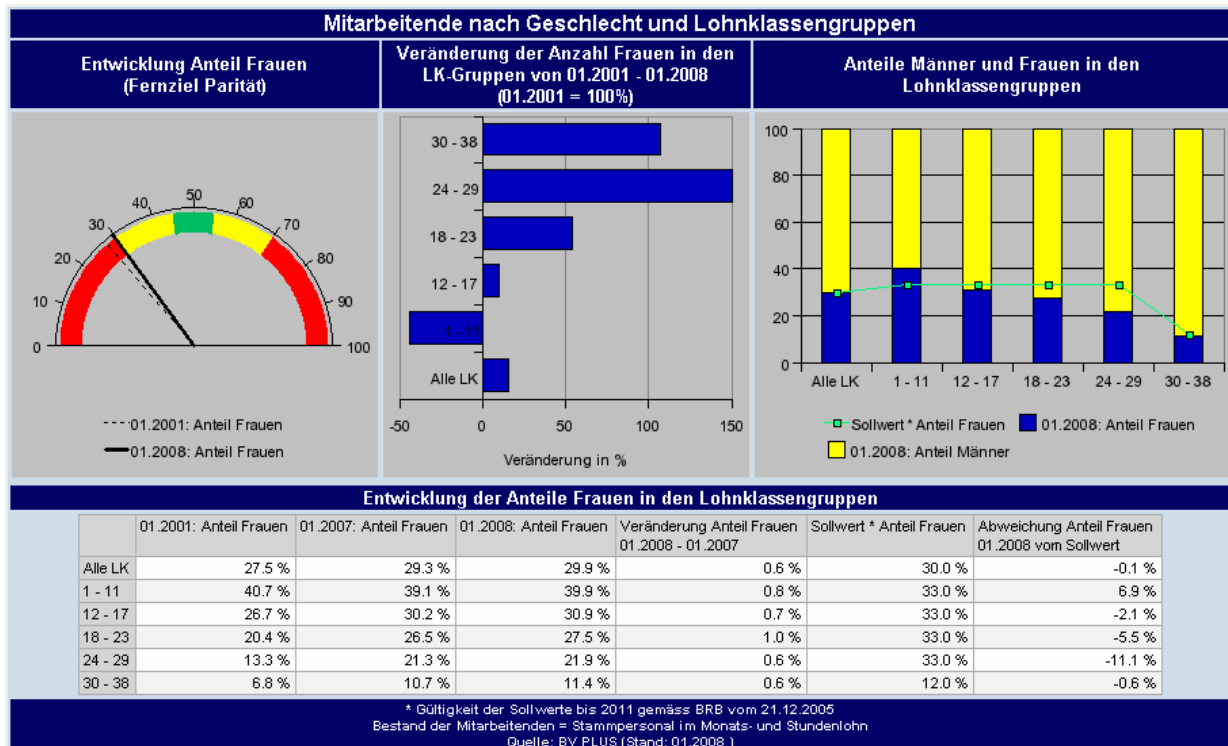
### Nationalratswahlen: Mandatsverteilung der grössten Parteien 1), Frauenanteil in %

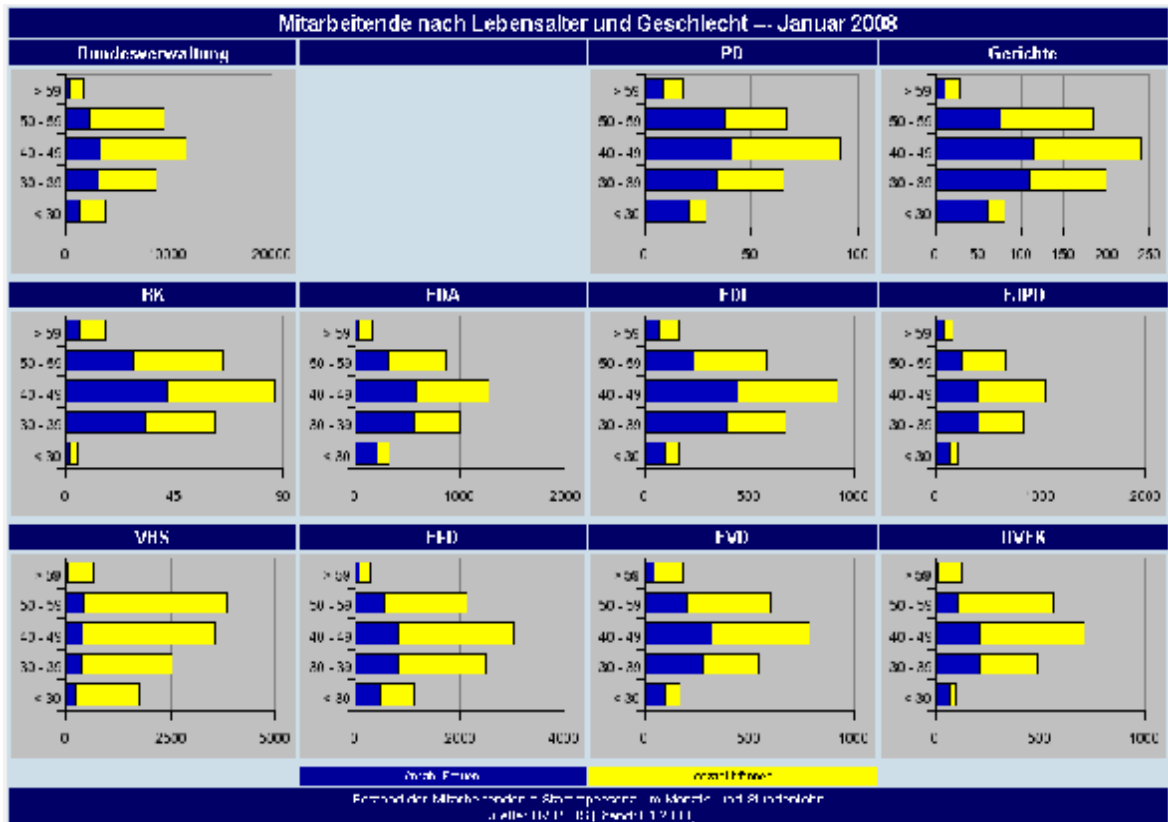
#### Elections au Conseil national: répartition des mandats des grands partis 1), femmes en %

	FDP PRD	CVP PDC	SPS PSS	SVP UDC	Total
1971	6.1	6.8	6.5	-	5.0
1975	8.5	10.9	9.1	-	7.5
1979	15.7	9.1	15.7	-	10.5
1983	7.4	7.1	21.3	-	11.0
1987	7.8	11.9	29.3	4.0	14.5
1991	11.4	11.4	29.3	12.0	17.5
1995	17.8	14.7	35.2	10.3	21.5
1999	20.9	22.9	39.2	6.8	23.5
2003	19.4	32.1	46.2	5.5	26.0
2007	19.4	38.7	41.9	12.9	29.5

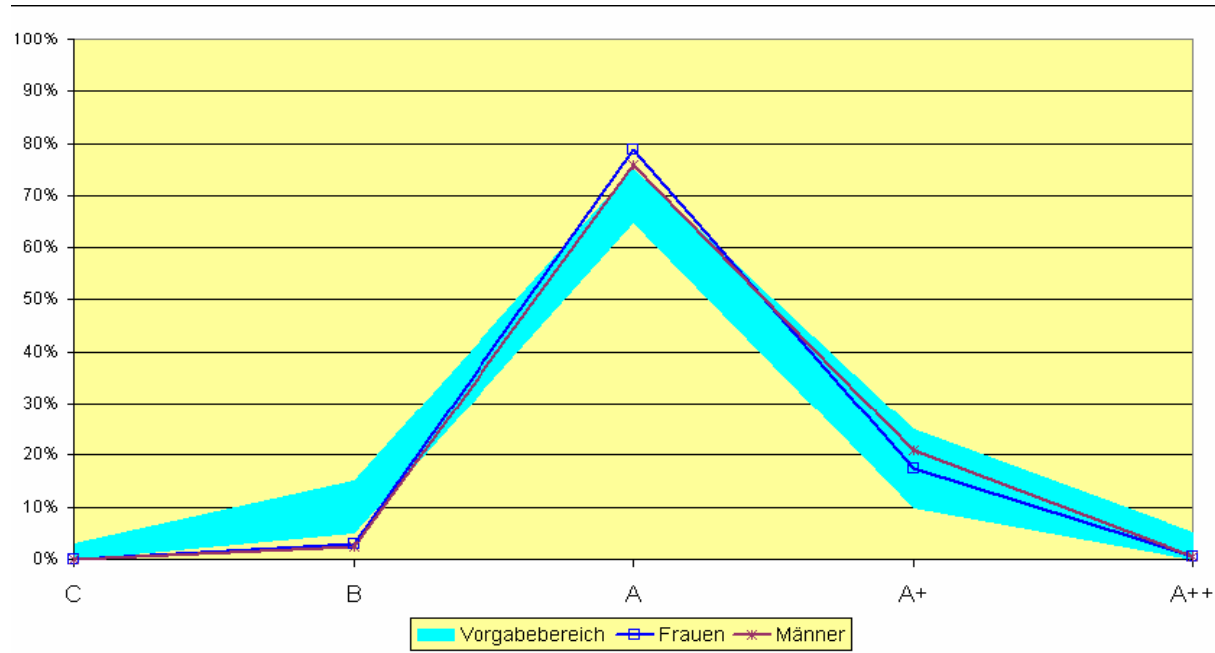
1) Bezeichnungen der Parteien: FDP Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz, CVP Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz, SPS Sozialdemokratische Partei der Schweiz, SVP Schweizerische Volkspartei, PRD Parti radical-démocratique suisse, PDC Parti démocrate-chrétien suisse, PSS Parti socialiste suisse, UDC Union démocratique du centre

## Genderspezifische Angaben zum Bundespersonal





**Verteilung der Personalbeurteilungen 2005 nach Geschlecht (BV insgesamt)**  
**Répartition des évaluations 2005 selon le sexe (ensemble de l'AF)**



	<b>C</b>	<b>B</b>	<b>A</b>	<b>A+</b>	<b>A++</b>
	<b>0,1</b> (0,2)	<b>3,0</b> (2,9)	<b>78,8</b> (79,3)	<b>17,5</b> (16,8)	<b>0,6</b> (0,8)
<b>Männer/Hommes</b>	0,1 (0,2)	2,3 (3,5)	76,0 (73,7)	21,0 (21,4)	0,5 (1,2)
<b>Richtwerte /Valeurs indicatives</b>	0% - 3%	5% - 15%	65% - 75%	10% - 25%	0% - 5%

In Klammern = Zahlen 2002 (Einführung Lohnsystem)

### Frauenanteil im diplomatischen Dienst

Frauenanteil im diplomatischen Dienst	Ende 00	Ende 03	Ende 04
insgesamt	16.5%	17.9%	18.8%
Unteres Kader (LK 20,22)	32.5%	36.6%	36.3%
Mittleres Kader (LK 24-29)	19.6%	20.2%	22.4%
Höheres Kader (LK 30 – 38)	7.2%	6.7%	7.8%

### Zulassungswettbewerb diplomatische Karriere

#### Zusammensetzung nach Geschlecht

##### *In Zahlen*

Bewerbungen				Volées			
	m	f	total		m	f	total
<b>2001</b>	61	28	89	<b>2001/03</b>	13	7	20
<b>2002</b>	50	46	96	<b>2002/04</b>	11	2	13
<b>2003</b>	87	44	131	<b>2003/04</b>	7	7	14
<b>2004</b>	110	72	182	<b>2004/05</b>	5	5	10
<b><i>In Prozent</i></b>							
<b>2001</b>	68.5	31.5	100.0	<b>2001/03</b>	65.0	35.0	100.0
<b>2002</b>	63.5	36.5	100.0	<b>2002/04</b>	84.6	15.4	100.0
<b>2003</b>	66.4	33.6	100.0	<b>2003/04</b>	50.0	50.0	100.0
<b>2004</b>	60.4	39.6	100.0	<b>2004/05</b>	50.0	50.0	100.0



## **Anhang I C) Frauen im Erwerbsleben**

**Erwerbsquoten 1) nach Geschlecht, Nationalität, Altersgruppen und Familientyp****Taux d'activité 1) selon la nationalité, les groupes d'âges et le type de famille**

Im 2. Quartal, ständige Wohnbevölkerung, in %

Au 2e trimestre, population résidante permanente, en %

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
<b>Männer</b>																		<b>Hommes</b>
<b>Altersgruppen</b>																		<b>Groupes d'âges</b>
15-24 Jahre	72.9	71.8	72.8	68.2	68.0	68.3	69.0	70.8	67.9	70.5	68.6	70.4	70.4	68.1	66.6	70.2	70.2	15-24 ans
25-39 Jahre	97.4	97.8	97.1	96.6	97.2	96.5	97.1	97.3	98.0	96.4	96.0	96.2	96.0	96.1	96.0	96.2	96.3	25-39 ans
40-54 Jahre	98.3	98.2	98.2	98.3	98.3	98.3	96.9	96.8	96.5	97.0	96.5	95.7	95.2	95.2	95.3	94.8	95.4	40-54 ans
55-64 Jahre	86.4	84.9	84.7	82.2	82.3	81.6	81.9	81.6	80.9	79.3	82.5	78.9	79.7	79.1	77.8	77.1	78.4	55-64 ans
65+ Jahre	20.2	16.7	17.1	17.6	14.9	15.3	14.5	13.3	14.6	14.3	13.9	12.7	14.6	12.8	11.2	12.1	13.2	65+ ans
Bruttoerwerbsquote (0-99 Jahre)	66.4	65.7	65.6	64.6	64.4	64.2	64.0	64.0	63.7	63.5	63.3	63.1	63.3	62.8	62.3	62.7	63.2	Taux d'activité brut (0-99 ans)
Standardisierte Erwerbsquote (15+ Jahre)	80.9	80.2	80.3	79.2	79.0	78.8	78.5	78.5	78.1	77.8	77.4	76.7	76.8	76.0	75.1	75.4	75.8	Taux d'activité standardisé (15+ ans)
Erwerbsquote 15-64 Jahre	91.1	91.0	91.0	89.8	90.1	89.8	89.8	90.1	89.6	89.4	89.2	88.7	88.5	88.0	87.4	87.8	88.2	Taux d'activité 15-64 ans
<b>Familientyp 2)</b>																		<b>Type de famille 2)</b>
mit Kindern unter 15 Jahren	98.7	98.5	98.9	98.1	98.8	98.7	97.9	98.5	98.0	98.2	98.1	97.2	97.2	97.2	96.5	96.6	97.1	avec enfants < 15 ans
ohne Kinder unter 15 Jahren	88.3	88.0	87.9	86.3	86.5	85.9	86.3	86.6	86.1	85.7	85.5	85.4	85.2	84.5	84.0	84.5	84.9	sans enfants < 15 ans
<b>Frauen</b>																		<b>Femmes</b>
<b>Altersgruppen</b>																		<b>Groupes d'âges</b>
15-24 Jahre	70.3	69.6	72.2	67.8	64.4	64.5	64.8	63.5	69.3	66.0	66.9	68.1	68.3	66.0	64.7	67.0	64.5	15-24 ans
25-39 Jahre	72.3	73.5	72.1	71.3	74.2	74.7	76.3	78.6	77.4	78.6	79.3	80.2	80.4	80.4	80.7	80.7	81.2	25-39 ans
40-54 Jahre	75.4	76.4	76.6	77.1	75.9	77.8	77.3	78.6	77.9	77.3	79.7	81.0	80.7	81.1	81.8	81.7	82.5	40-54 ans
55-64 Jahre	43.8	47.2	48.0	48.1	47.2	50.5	50.3	52.4	52.5	51.3	54.5	53.2	55.4	56.0	57.7	58.6	60.3	55-64 ans
65+ Jahre	11.3	8.7	7.3	6.7	5.8	6.8	5.8	6.5	6.3	6.2	6.1	6.2	5.8	5.0	4.9	5.5	5.7	65+ ans
Bruttoerwerbsquote (0-99 Jahre)	47.6	47.7	47.5	46.8	46.5	47.4	47.4	48.4	48.5	48.1	49.2	49.8	50.0	49.8	50.2	50.7	50.9	Taux d'activité brut (0-99 ans)
Standardisierte Erwerbsquote (15+ Jahre)	56.8	57.1	56.9	56.2	55.8	57.0	56.9	58.1	58.2	57.6	58.8	59.3	59.5	59.1	59.3	59.8	59.9	Taux d'activité standardisé (15+ ans)
Erwerbsquote 15-64 Jahre	68.2	69.5	69.7	68.7	68.7	70.1	70.6	71.8	72.2	71.6	73.2	73.9	74.1	73.9	74.3	74.7	75.0	Taux d'activité 15-64 ans
<b>Familientyp 2)</b>																		<b>Type de famille 2)</b>
mit Kindern unter 15 Jahren	59.8	60.1	60.2	58.7	60.3	64.8	65.0	67.0	67.6	68.0	71.0	72.3	72.6	72.0	71.9	72.7	73.6	avec enfants < 15 ans
ohne Kinder unter 15 Jahren	71.4	73.3	73.6	72.7	72.2	72.4	73.0	73.9	74.1	73.1	74.1	74.5	74.8	74.7	75.3	75.5	75.6	sans enfants < 15 ans

Schweizer Männer																	Hommes suisses	
Altersgruppen																	Groupes d'âges	
15-24 Jahre	73.4	72.1	72.9	67.7	66.8	68.3	68.6	71.5	69.4	71.8	66.4	68.3	68.7	66.6	64.7	69.2	69.1	15-24 ans
25-39 Jahre	97.3	97.8	97.6	97.4	97.2	96.3	97.1	97.2	97.9	96.6	96.1	96.5	96.2	96.4	96.2	96.4	96.1	25-39 ans
40-54 Jahre	98.4	98.4	98.6	98.7	98.6	98.3	97.8	97.4	97.1	97.4	97.7	97.2	96.5	97.1	96.9	96.4	96.9	40-54 ans
55-64 Jahre	86.2	84.8	85.5	82.3	82.0	82.6	81.8	80.8	81.0	79.6	81.3	79.8	80.5	80.0	78.7	77.9	79.8	55-64 ans
65+ Jahre	20.5	17.3	17.2	17.5	14.8	15.8	14.4	13.6	14.7	13.8	13.8	12.9	14.9	12.8	11.3	12.2	13.4	65+ ans
Bruttoerwerbsquote (0-99 Jahre)	64.7	63.9	64.1	63.1	62.5	62.7	62.6	62.6	62.6	62.4	61.8	61.9	62.2	61.8	61.1	61.6	62.0	Taux d'activité brut (0-99 ans)
Standardisierte Erwerbsquote (15+ Jahre)	79.0	78.2	78.5	77.4	76.6	76.8	76.6	76.6	76.5	76.0	75.2	74.9	75.1	74.4	73.4	73.8	74.2	Taux d'activité standardisé (15+ ar
Erwerbsquote 15-64 Jahre	90.9	90.7	91.2	89.8	89.7	89.8	89.9	90.2	89.9	89.7	88.8	88.8	88.6	88.2	87.4	87.9	88.2	Taux d'activité 15-64 ans
Familientyp 2)																	Type de famille 2)	
mit Kindern unter 15 Jahren	98.5	98.6	99.3	98.9	99.2	99.1	99.1	99.1	98.4	98.6	98.9	98.6	98.4	98.6	97.8	98.0	98.1	avec enfants < 15 ans
ohne Kinder unter 15 Jahren	88.3	87.9	88.2	86.4	86.1	86.0	86.1	86.7	86.6	86.3	85.0	85.3	85.3	84.8	84.0	84.6	85.0	sans enfants < 15 ans
Ausländische Männer																	Hommes étrangers	
Altersgruppen																	Groupes d'âges	
15-24 Jahre	70.5	70.5	72.5	69.9	72.1	68.3	70.6	68.4	62.8	66.1	76.3	77.9	76.4	73.6	73.5	73.5	74.3	15-24 ans
25-39 Jahre	97.7	97.7	95.6	94.4	97.2	97.0	97.0	97.4	98.1	95.9	96.0	95.5	95.4	95.4	95.3	95.6	96.5	25-39 ans
40-54 Jahre	98.0	97.8	96.8	97.0	97.2	98.2	93.6	94.7	94.1	95.6	92.2	90.8	90.5	89.0	90.0	89.8	91.0	40-54 ans
55-64 Jahre	87.3	85.2	80.9	81.6	83.8	77.8	82.2	85.0	80.4	78.0	87.5	74.9	76.0	75.1	73.3	73.1	71.8	55-64 ans
65+ Jahre	(14.3)	(7.6)	(16.2)	(19.0)	(17.4)	(7.3)	(14.9)	(9.9)	(13.3)	(20.2)	(15.1)	11.4	11.4	12.2	10.1	11.9	11.1	65+ ans
Bruttoerwerbsquote (0-99 Jahre)	73.8	72.8	71.4	70.3	71.2	69.4	69.0	68.9	67.7	67.7	68.7	67.5	67.3	66.5	66.5	66.7	67.4	Taux d'activité brut (0-99 ans)
Standardisierte Erwerbsquote (15+ Jahre)	88.7	88.2	87.2	86.4	88.0	86.2	85.9	85.8	84.4	84.4	85.6	83.3	82.8	81.6	81.2	81.0	81.4	Taux d'activité standardisé (15+ ar
Erwerbsquote 15-64 Jahre	92.0	91.7	90.4	89.5	91.4	90.2	89.7	90.1	88.7	88.5	90.5	88.6	88.3	87.3	87.4	87.4	88.2	Taux d'activité 15-64 ans
Familientyp 2)																	Type de famille 2)	
mit Kindern unter 15 Jahren	99.2	98.0	97.7	95.9	97.5	97.8	94.7	97.1	96.8	97.3	96.0	93.8	94.6	94.0	93.8	93.6	94.7	avec enfants < 15 ans
ohne Kinder unter 15 Jahren	88.4	88.4	86.7	86.2	88.1	85.9	87.0	86.1	84.3	83.5	87.3	85.7	84.9	83.7	83.7	84.1	84.7	sans enfants < 15 ans

Schweizer Frauen																	Femmes suisses																			
Altersgruppen																	Groupes d'âges																			
15-24 Jahre	69.6	69.1	73.0	69.6	66.7	65.7	65.6	62.2	67.7	68.7	69.2	68.6	68.1	66.1	64.9	67.8	64.9	15-24 ans	69.6	69.1	73.0	69.6	66.7	65.7	65.6	62.2	67.7	68.7	69.2	68.6	68.1	66.1	64.9	67.8	64.9	15-24 ans
25-39 Jahre	70.8	72.0	70.6	70.2	73.5	74.1	75.7	78.1	79.1	80.3	80.0	82.0	82.0	82.3	83.2	82.5	83.5	25-39 ans	70.8	72.0	70.6	70.2	73.5	74.1	75.7	78.1	79.1	80.3	80.0	82.0	82.0	82.3	83.2	82.5	83.5	25-39 ans
40-54 Jahre	74.6	75.8	76.9	76.8	74.8	76.1	76.9	78.0	79.4	78.7	79.8	81.9	82.3	82.8	83.4	83.6	84.3	40-54 ans	74.6	75.8	76.9	76.8	74.8	76.1	76.9	78.0	79.4	78.7	79.8	81.9	82.3	82.8	83.4	83.6	84.3	40-54 ans
55-64 Jahre	42.7	45.7	47.8	48.4	46.7	49.6	50.6	52.4	52.6	52.3	55.7	54.0	56.7	57.5	59.2	59.9	61.8	55-64 ans	42.7	45.7	47.8	48.4	46.7	49.6	50.6	52.4	52.6	52.3	55.7	54.0	56.7	57.5	59.2	59.9	61.8	55-64 ans
65+ Jahre	11.3	8.6	7.2	6.7	5.8	6.7	5.7	6.7	6.3	6.3	5.7	6.3	5.8	5.0	4.9	5.5	5.8	65+ ans	11.3	8.6	7.2	6.7	5.8	6.7	5.7	6.7	6.3	6.3	5.7	6.3	5.8	5.0	4.9	5.5	5.8	65+ ans
Bruttoerwerbsquote (0-99 Jahre)	46.1	46.1	46.3	45.8	45.2	45.9	46.1	47.0	47.8	47.9	48.4	49.1	49.4	49.3	49.7	50.1	50.4	Taux d'activité brut (0-99 ans)	46.1	46.1	46.3	45.8	45.2	45.9	46.1	47.0	47.8	47.9	48.4	49.1	49.4	49.3	49.7	50.1	50.4	Taux d'activité brut (0-99 ans)
Standardisierte Erwerbsquote (15+ Jahre)	54.6	54.7	55.0	54.4	53.8	54.5	54.8	55.7	56.7	56.7	57.2	57.8	58.1	57.9	58.2	58.6	58.8	Taux d'activité standardisé (15+ ans)	54.6	54.7	55.0	54.4	53.8	54.5	54.8	55.7	56.7	56.7	57.2	57.8	58.1	57.9	58.2	58.6	58.8	Taux d'activité standardisé (15+ ans)
Erwerbsquote 15-64 Jahre	66.8	68.2	69.1	68.4	68.1	69.2	70.2	71.0	72.7	72.9	73.7	74.5	74.9	74.9	75.4	75.8	76.2	Taux d'activité 15-64 ans	66.8	68.2	69.1	68.4	68.1	69.2	70.2	71.0	72.7	72.9	73.7	74.5	74.9	74.9	75.4	75.8	76.2	Taux d'activité 15-64 ans
Familientyp 2)																	Type de famille 2)																			
mit Kindern unter 15 Jahren	57.2	58.6	58.2	57.9	59.9	62.9	63.5	66.0	68.3	69.6	71.5	74.1	73.9	73.6	74.2	74.9	76.0	avec enfants < 15 ans	57.2	58.6	58.2	57.9	59.9	62.9	63.5	66.0	68.3	69.6	71.5	74.1	73.9	73.6	74.2	74.9	76.0	avec enfants < 15 ans
ohne Kinder unter 15 Jahren	70.4	72.0	73.5	72.5	71.4	71.8	73.0	72.9	74.4	74.1	74.6	74.6	75.4	75.4	75.8	76.2	76.2	sans enfants < 15 ans	70.4	72.0	73.5	72.5	71.4	71.8	73.0	72.9	74.4	74.1	74.6	74.6	75.4	75.4	75.8	76.2	76.2	sans enfants < 15 ans
Ausländische Frauen																	Femmes étrangères																			
Altersgruppen																	Groupes d'âges																			
15-24 Jahre	73.1	72.0	69.5	61.6	56.7	60.6	62.1	67.8	75.0	56.7	59.0	66.4	68.9	65.4	64.13	64.0	62.6	15-24 ans	73.1	72.0	69.5	61.6	56.7	60.6	62.1	67.8	75.0	56.7	59.0	66.4	68.9	65.4	64.13	64.0	62.6	15-24 ans
25-39 Jahre	79.3	80.2	78.5	75.5	76.8	76.8	78.4	80.3	72.1	73.7	77.4	75.6	76.2	75.8	74.68	76.3	75.9	25-39 ans	79.3	80.2	78.5	75.5	76.8	76.8	78.4	80.3	72.1	73.7	77.4	75.6	76.2	75.8	74.68	76.3	75.9	25-39 ans
40-54 Jahre	79.7	79.7	75.0	78.7	82.0	86.7	79.1	81.7	70.0	70.1	79.0	76.9	73.1	73.6	74.86	73.5	74.7	40-54 ans	79.7	79.7	75.0	78.7	82.0	86.7	79.1	81.7	70.0	70.1	79.0	76.9	73.1	73.6	74.86	73.5	74.7	40-54 ans
55-64 Jahre	53.7	60.4	50.1	46.1	51.2	57.3	48.1	52.7	51.6	44.6	45.7	47.9	46.3	45.2	46.83	48.6	49.8	55-64 ans	53.7	60.4	50.1	46.1	51.2	57.3	48.1	52.7	51.6	44.6	45.7	47.9	46.3	45.2	46.83	48.6	49.8	55-64 ans
65+ Jahre	(10.8)	(11.3)	(8.9)	(6.5)	(6.9)	(9.4)	(7.6)	(3.3)	(6.3)	(4.1)	(11.5)	4.0	5.0	4.1	4.24	5.5	5.2	65+ ans	(10.8)	(11.3)	(8.9)	(6.5)	(6.9)	(9.4)	(7.6)	(3.3)	(6.3)	(4.1)	(11.5)	4.0	5.0	4.1	4.24	5.5	5.2	65+ ans
Bruttoerwerbsquote (0-99 Jahre)	56.7	56.9	53.9	52.1	52.6	54.7	53.3	55.3	51.7	48.9	52.7	53.0	52.8	52.3	52.27	52.9	53.0	Taux d'activité brut (0-99 ans)	56.7	56.9	53.9	52.1	52.6	54.7	53.3	55.3	51.7	48.9	52.7	53.0	52.8	52.3	52.27	52.9	53.0	Taux d'activité brut (0-99 ans)
Standardisierte Erwerbsquote (15+ Jahre)	70.9	71.7	68.3	66.1	66.9	69.6	67.8	70.3	65.6	62.0	66.7	66.3	65.8	64.9	64.56	64.9	64.8	Taux d'activité standardisé (15+ ans)	70.9	71.7	68.3	66.1	66.9	69.6	67.8	70.3	65.6	62.0	66.7	66.3	65.8	64.9	64.56	64.9	64.8	Taux d'activité standardisé (15+ ans)
Erwerbsquote 15-64 Jahre	75.5	76.3	72.8	70.3	71.2	73.9	72.2	75.4	69.9	66.5	71.2	71.5	71.0	70.3	70.11	70.6	70.8	Taux d'activité 15-64 ans	75.5	76.3	72.8	70.3	71.2	73.9	72.2	75.4	69.9	66.5	71.2	71.5	71.0	70.3	70.11	70.6	70.8	Taux d'activité 15-64 ans
Familientyp 2)																	Type de famille 2)																			
mit Kindern unter 15 Jahren	73.0	67.6	69.3	62.4	61.8	71.5	70.2	70.1	65.4	62.9	69.4	67.4	69.3	67.9	66.3	67.2	67.6	avec enfants < 15 ans	73.0	67.6	69.3	62.4	61.8	71.5	70.2	70.1	65.4	62.9	69.4	67.4	69.3	67.9	66.3	67.2	67.6	avec enfants < 15 ans
ohne Kinder unter 15 Jahren	76.5	79.9	74.3	73.2	75.7	75.2	73.3	78.7	72.6	68.4	72.1	74.1	72.2	71.8	72.6	72.8	72.8	sans enfants < 15 ans	76.5	79.9	74.3	73.2	75.7	75.2	73.3	78.7	72.6	68.4	72.1	74.1	72.2	71.8	72.6	72.8	72.8	sans enfants < 15 ans

1) In dieser Quote werden im Zähler die Erwerbstätigen ab 1 Arbeitsstunde pro Woche und die Erwerbslosen (nach internationalen Normen) gemäss der schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) berücksichtigt.

Der Nenner besteht aus der ständigen Wohnbevölkerung gemäss der Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP). 2. Quartalswerte.

1) Ce taux comprend au numérateur les personnes actives occupées à partir d'une heure de travail par semaine et les personnes sans emploi (chômeurs aux normes internationales) selon l'enquête suisse sur la population active (ESPA).

Le dénominateur est constitué de la population résidente permanente selon la statistique de l'état annuel de la population (ESPOP). Valeurs au 2e trimestre.

2) nur 15-64 Jahre / 15-64 ans

r: revidiert / révisé

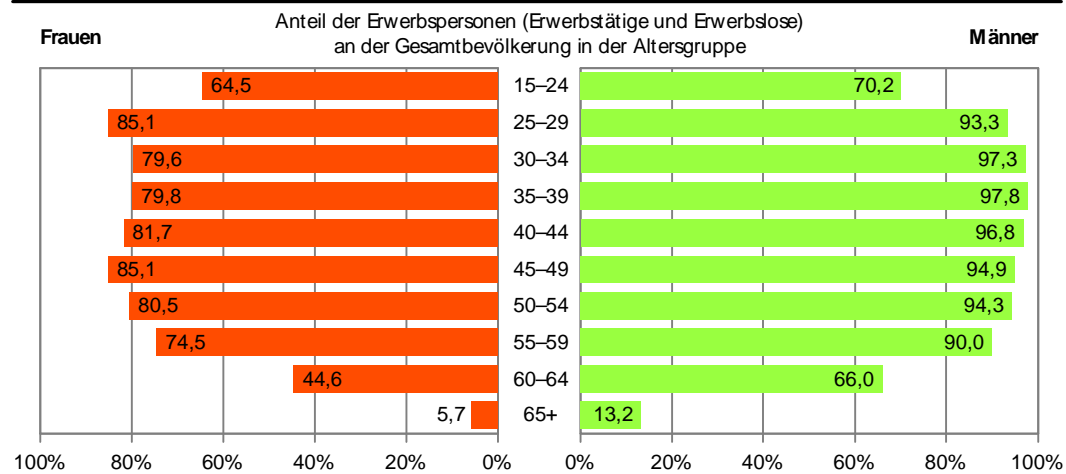
(Zahl): Statistisch nur bedingt zuverlässig

(chiffre): fiabilité statistique relative

© Bundesamt für Statistik, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE)

© Office fédéral de la statistique, Enquête suisse sur la population active (ESPA)

## Erwerbsquote nach Altersgruppen 2007

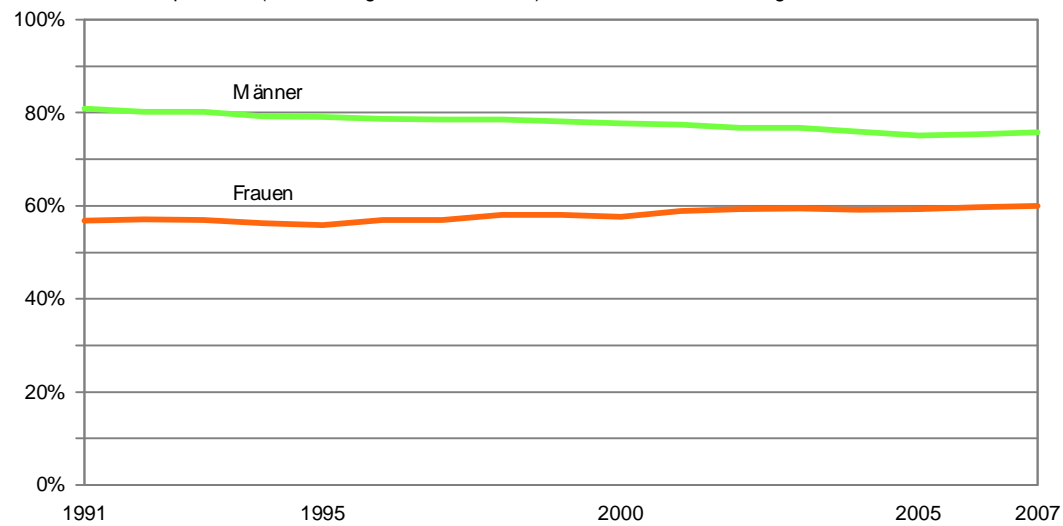


Quelle: SAKE

© BFS

## Erwerbsquote

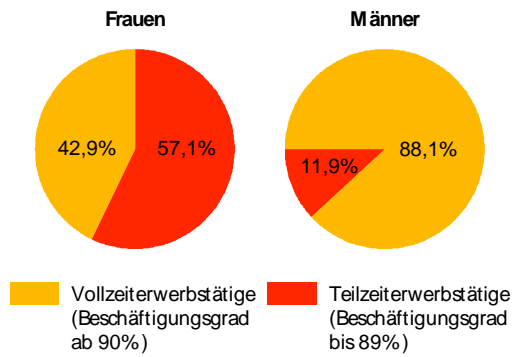
Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) an der Gesamtbevölkerung ab 15 Jahren



Quelle: SAKE

© BFS

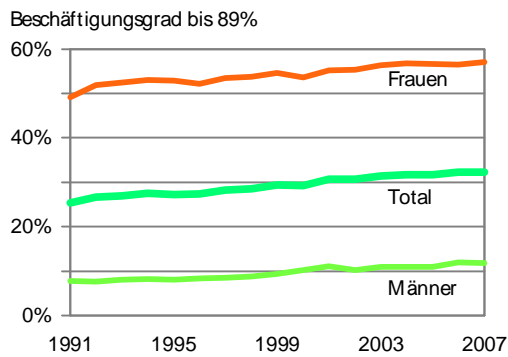
### Beschäftigungsgrad 2007



Quelle: SAKE

© BFS

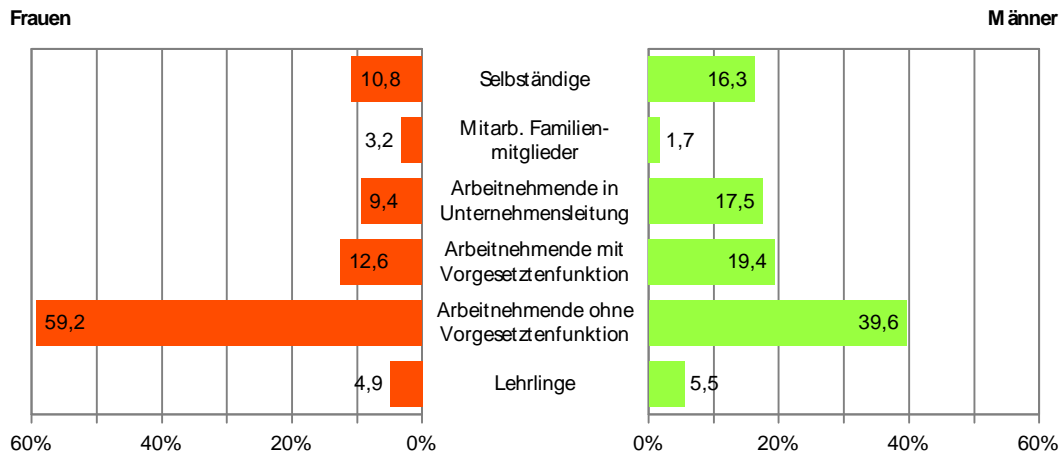
### Anteil Teilzeiterwerbstätige



Quelle: SAKE

© BFS

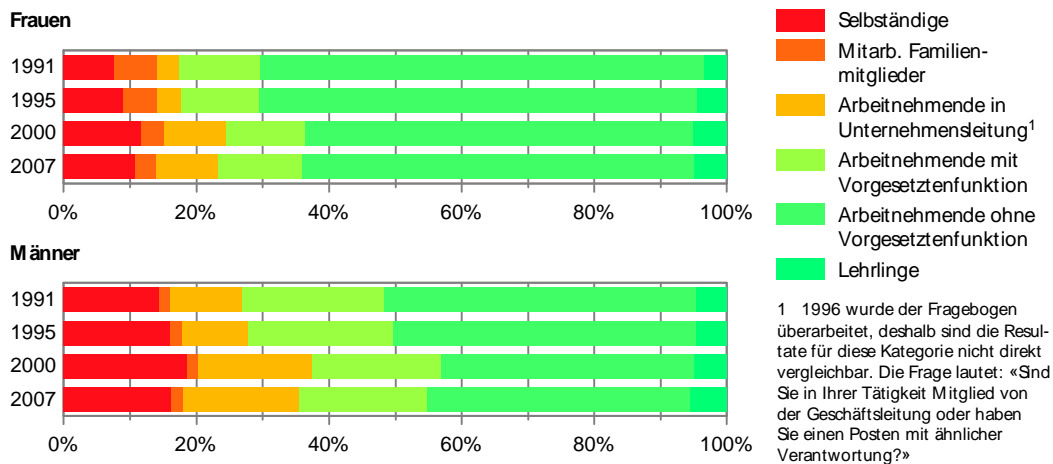
### Berufliche Stellung 2007



Quelle: SAKE

© BFS

### Berufliche Stellung

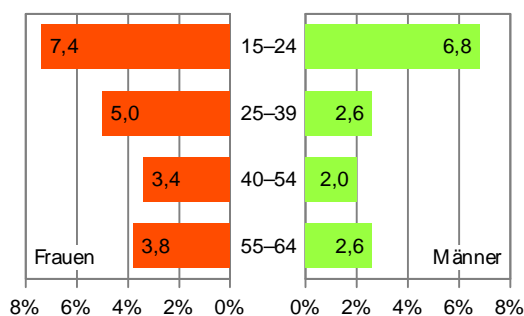


Quelle: SAKE

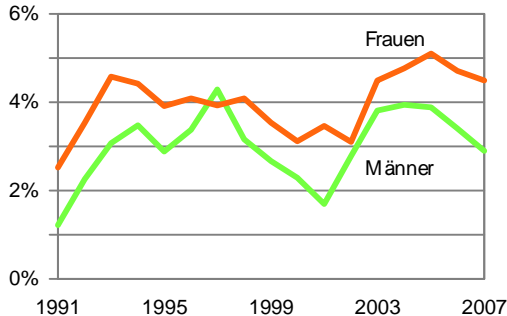
© BFS

## Erwerbslosenquote

nach Altersgruppen 2007



Entwicklung (Gesamtbevölkerung ab 15 Jahren)

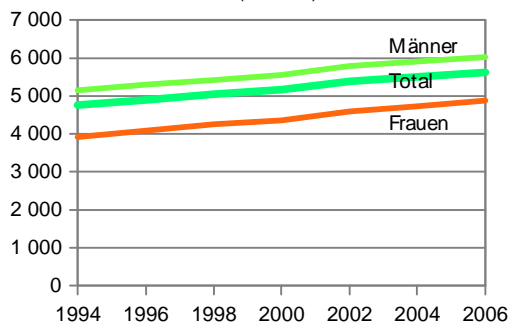


Quelle: SAKE

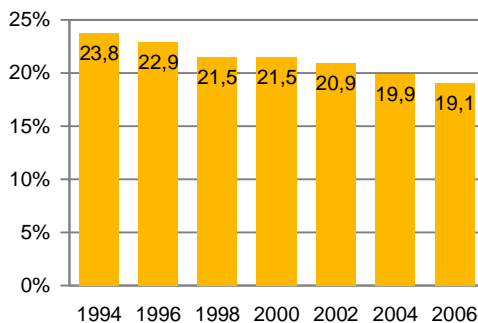
© BFS

## Monatlicher Brutto-lohn Privater Sektor

In Franken, standardisiert (Median)



Lohnunterschied



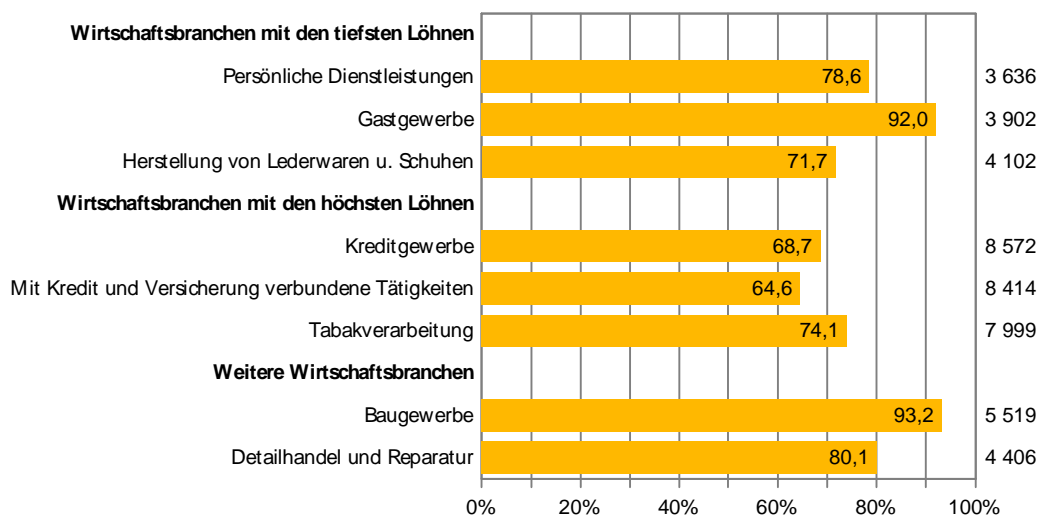
Quelle: LSE

© BFS

## Frauenlohn in % des Männerlohnes 2006

nach ausgewählten Wirtschaftsbranchen, privater Sektor

Monatlicher Brutto-lohn (Median), in Franken

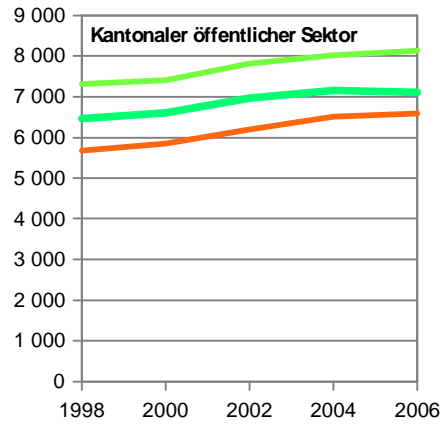
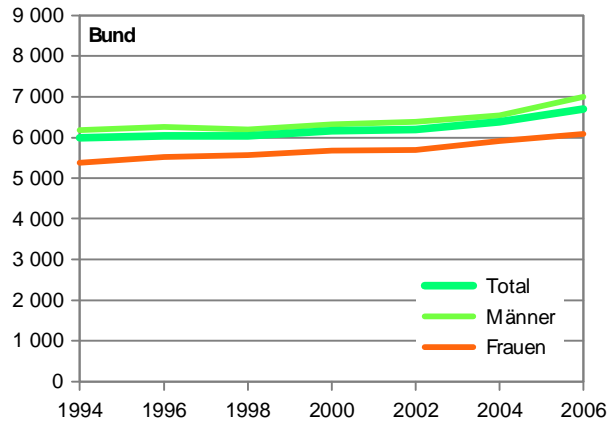


Quelle: LSE

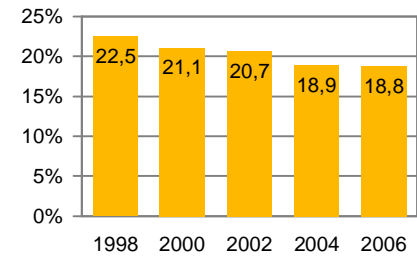
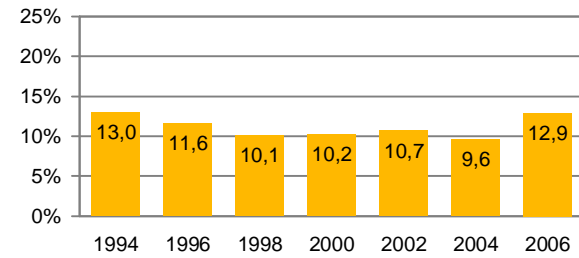
© BFS

## Monatlicher Bruttolohn Öffentlicher Sektor

In Franken, standardisiert (Median)



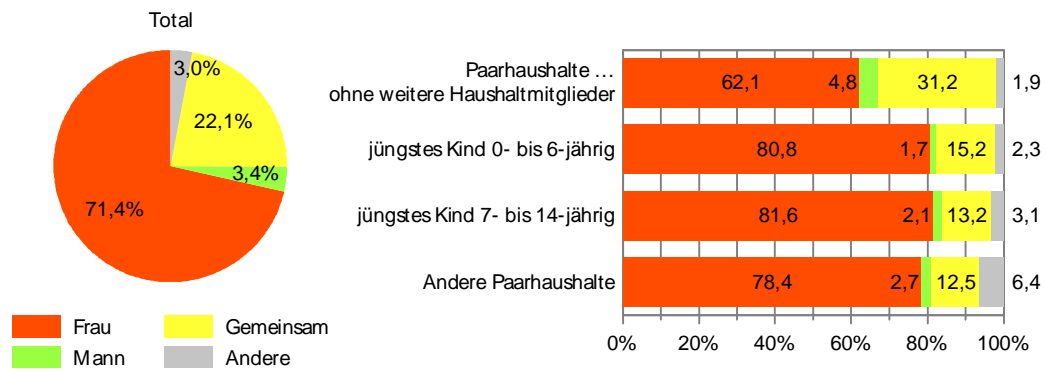
Lohnunterschied



Quelle: LSE

© BFS

## Hauptverantwortung für die Hausarbeit in Paarhaushalten 2007



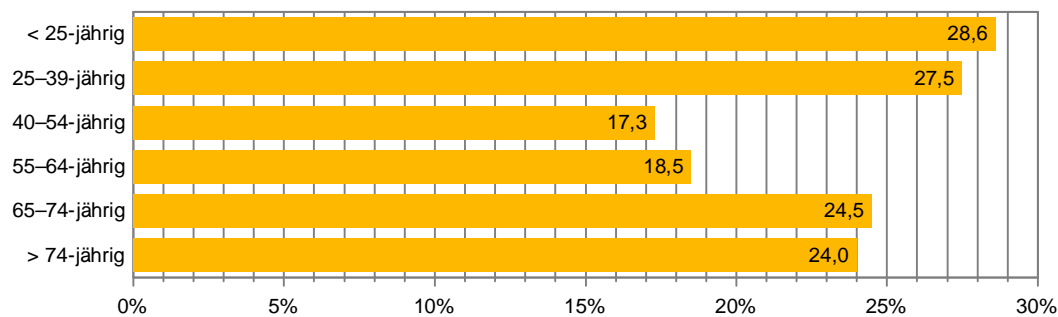
Quelle: SAKE

© BFS



## Anteile der Paarhaushalte mit gemeinsamer Verantwortung für Hausarbeit 2007

Nach Alter des Mannes



Quelle: SAKE

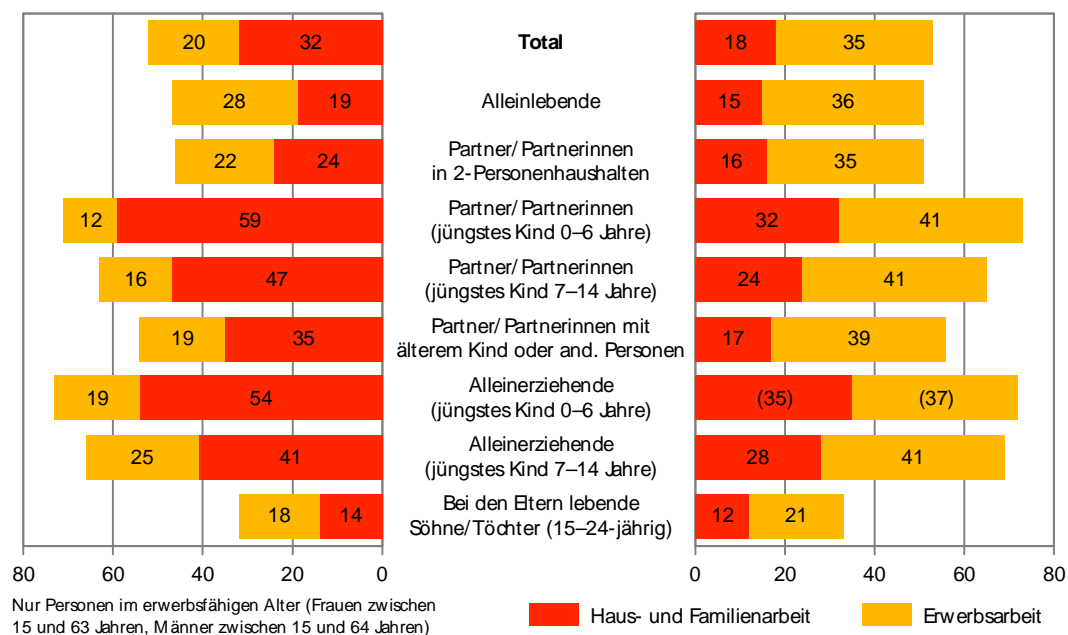
© BFS

## Durchschnittlicher Aufwand für Erwerbsarbeit und Haus-/ Familienarbeit 2007

Frauen

nach Familiensituation, in Stunden pro Woche

Männer



Nur Personen im erwerbsfähigen Alter (Frauen zwischen 15 und 63 Jahren, Männer zwischen 15 und 64 Jahren)

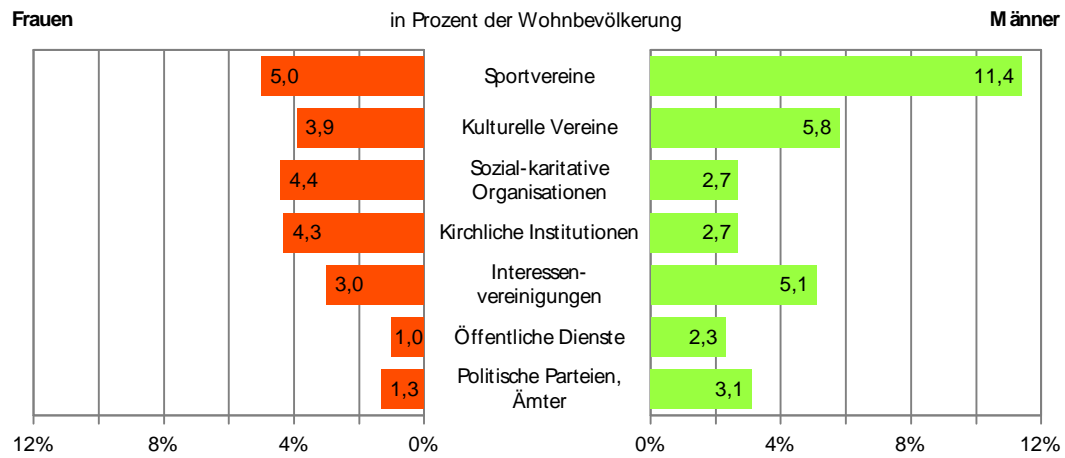
■ Haus- und Familienarbeit

■ Erwerbsarbeit

Quelle: SAKE

© BFS

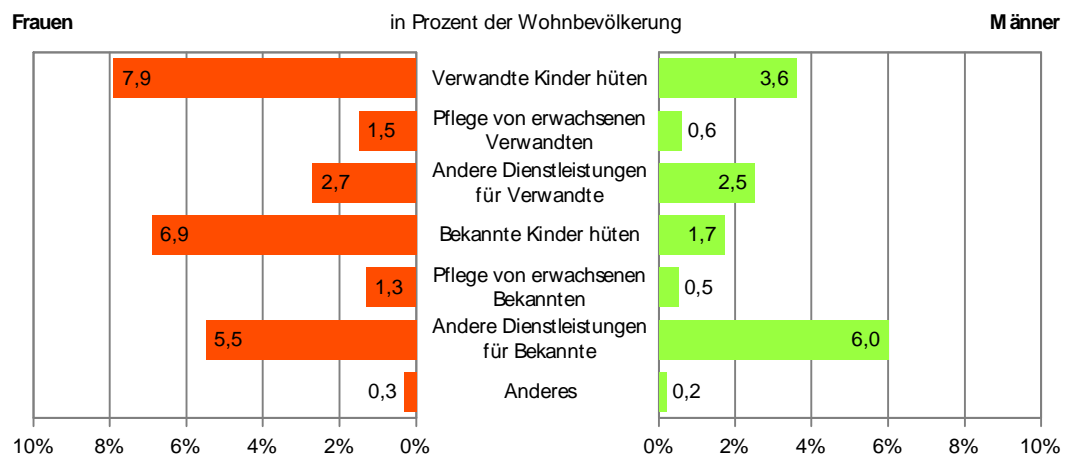
### Beteiligung an institutionalisierter Freiwilligenarbeit 2007



Quelle: SAKE

© BFS

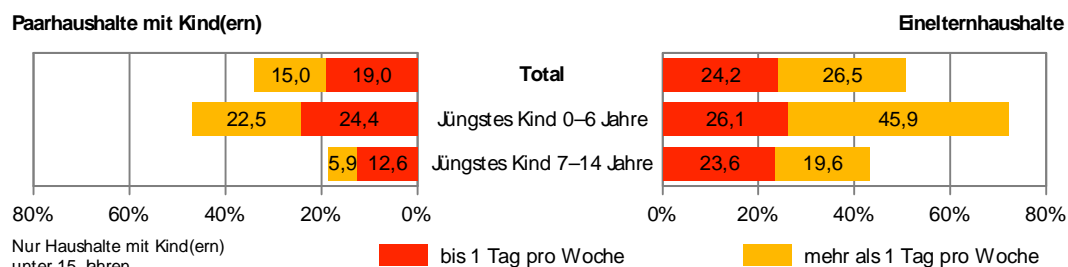
### Beteiligung an informeller Freiwilligenarbeit 2007



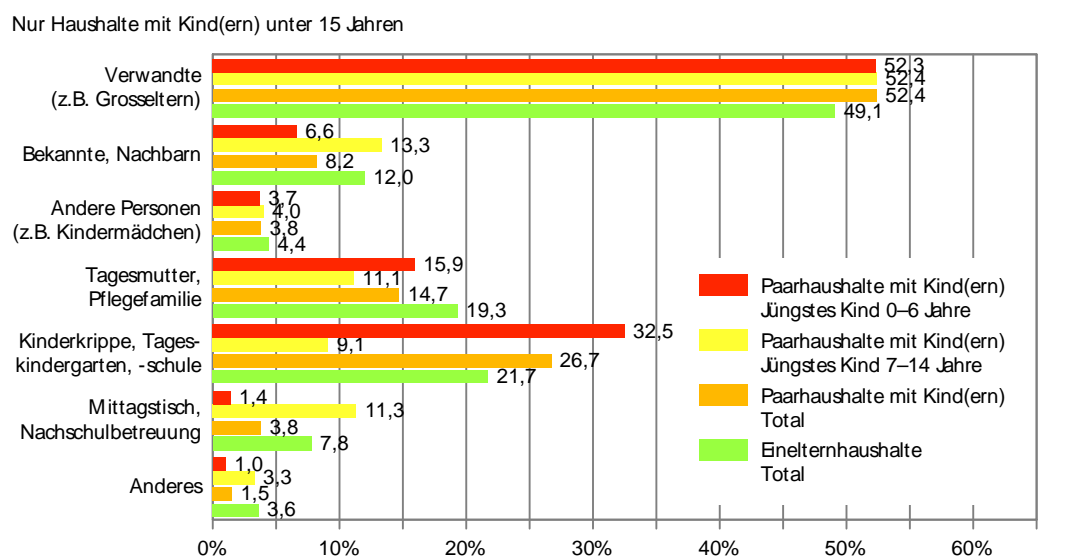
Quelle: SAKE

© BFS

## Anteil Haushalte mit familienergänzender Kinderbetreuung 2007 nach Betreuungsdauer

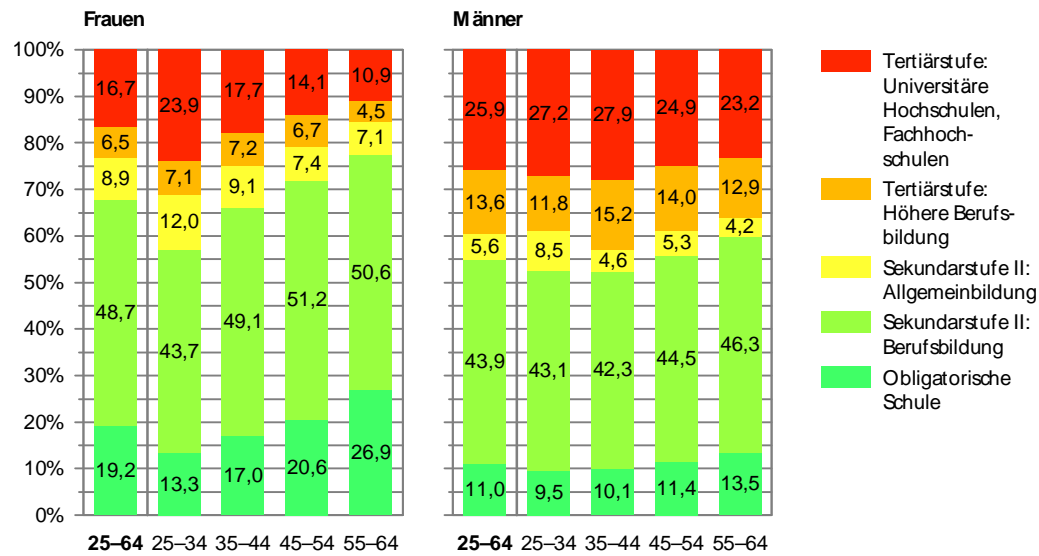


## Anteil Haushalte mit familienergänzender Kinderbetreuung 2007 nach Betreuungsart



## Anhang I D) Frauen im Bildungswesen

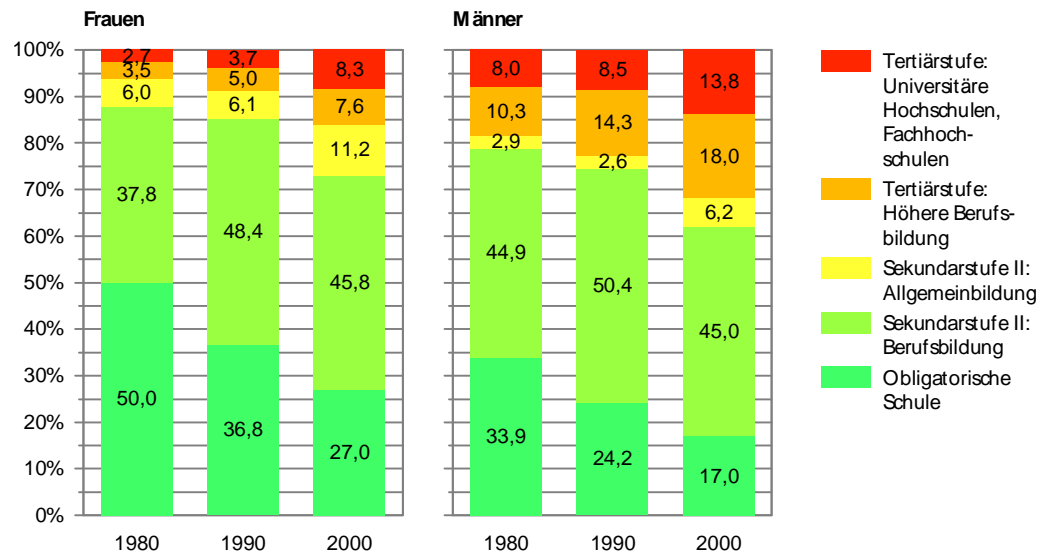
### Bildungsstand der Wohnbevölkerung nach Altersgruppen 2007



Quelle: SAKE

© BFS

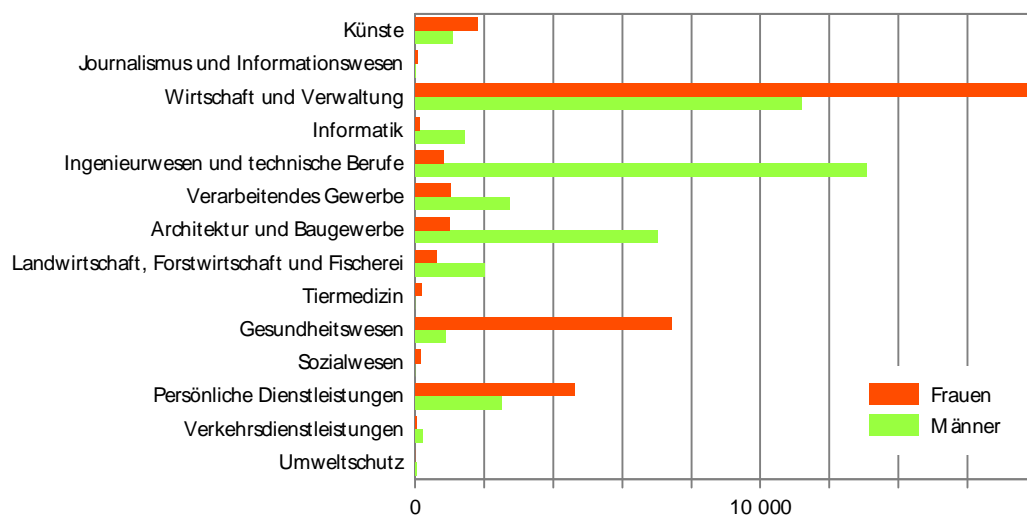
### Bildungsstand der Wohnbevölkerung: 25-64-Jährige



Quelle: VZ

© BFS

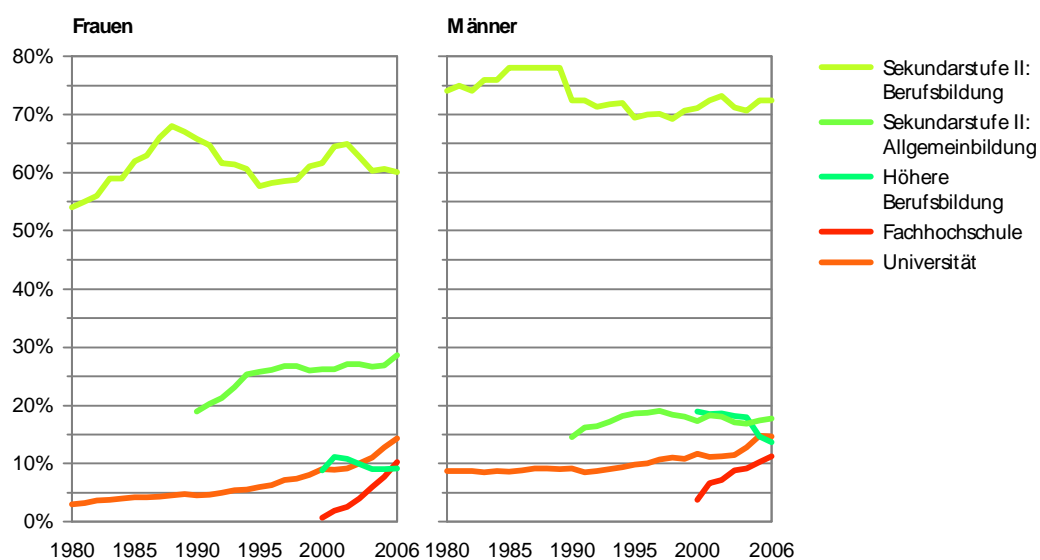
## Eintritte in mehrjährige Berufsausbildungen 2006/07



Quelle: Statistik der Schüler und Studierenden

© BFS

## Abschlussquoten auf verschiedenen Schulstufen

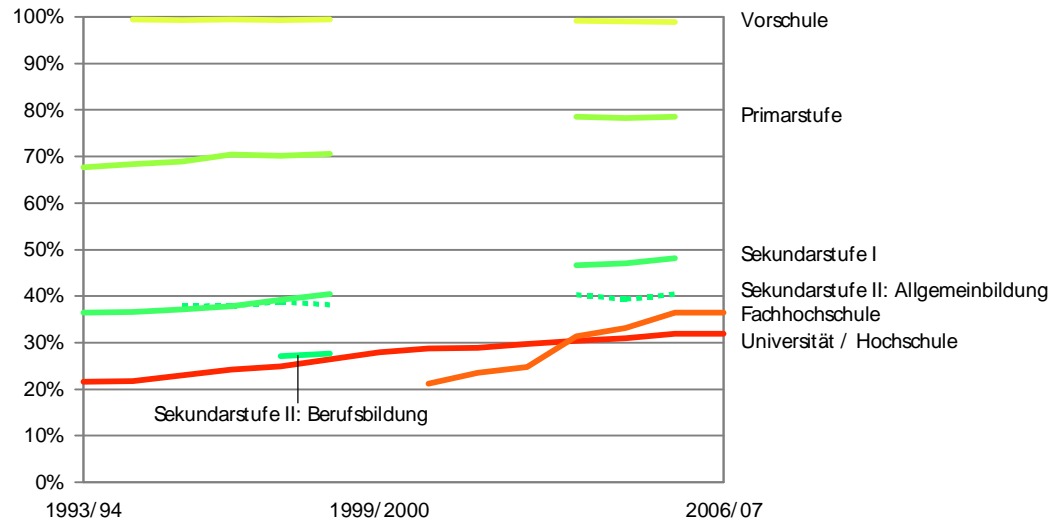


Quellen: Erhebung der Bildungsabschlüsse, Statistik des Schüler und Studierenden, ESPOP

© BFS

## Frauenanteil bei den Lehrkräften

nach Schulstufe und Schuljahr (öffentliche Schulen)

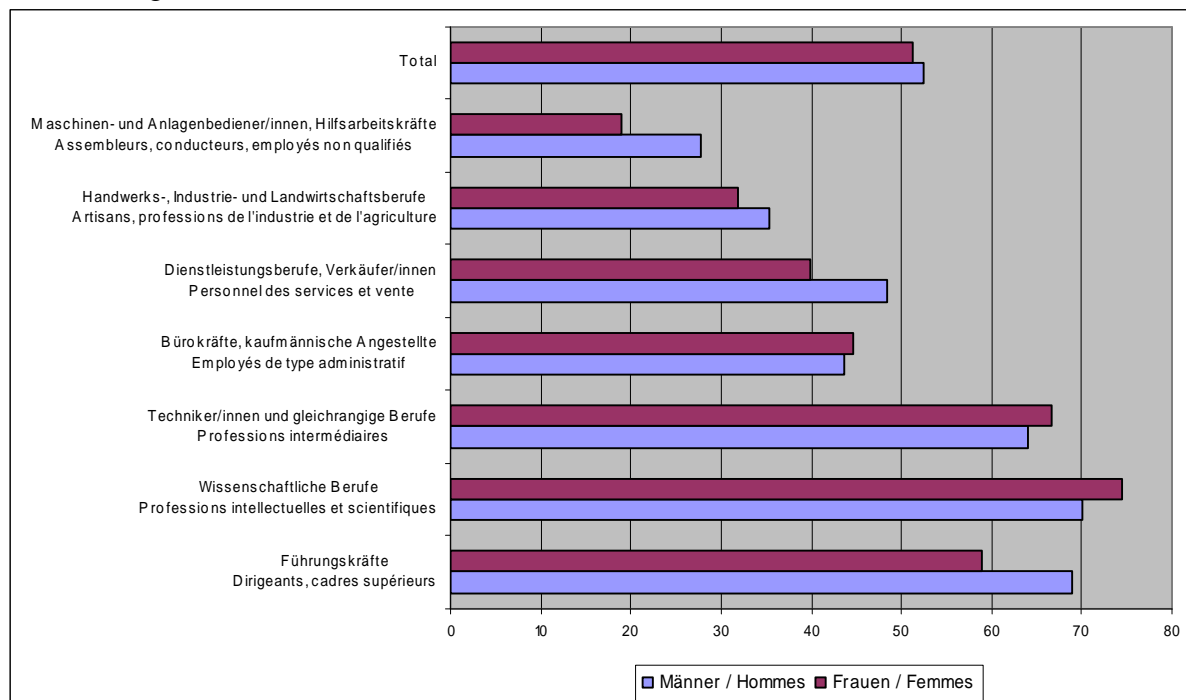


Quelle: Lehrkräfte- und Hochschulpersonalstatistik

© BFS

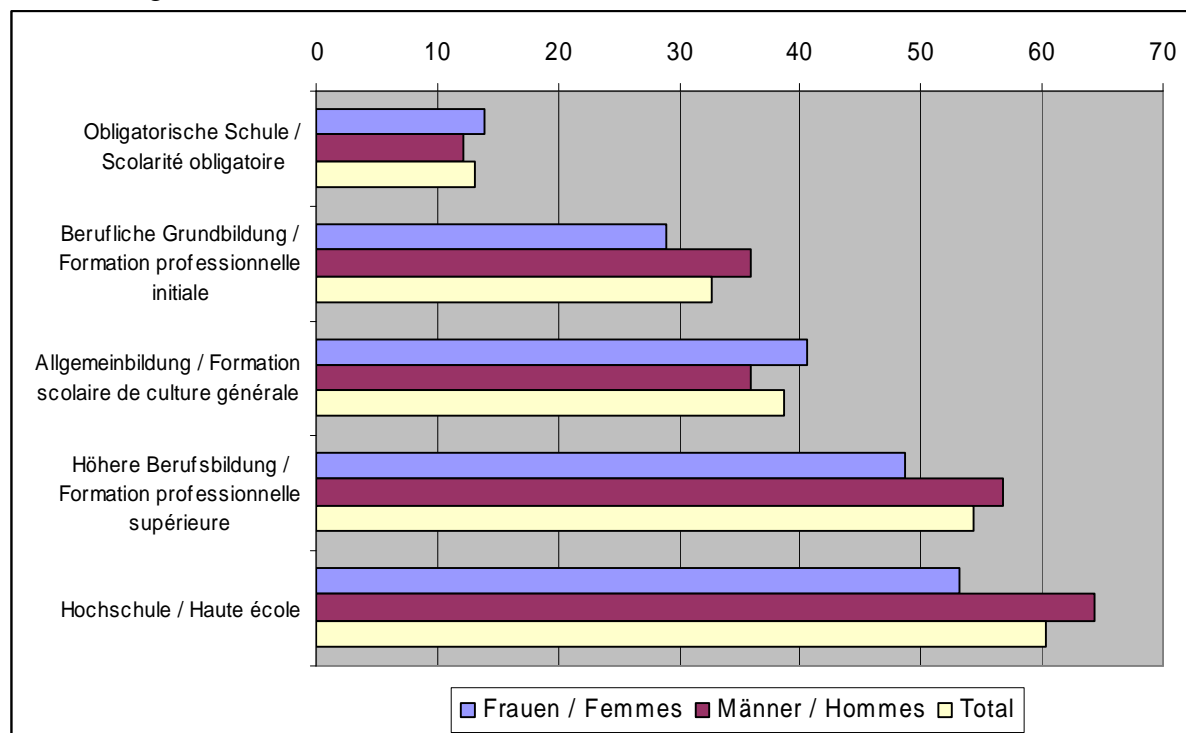
## Weiterbildung in der Schweiz

Teilnahme an nicht-formaler Bildung nach Geschlecht und Erwerbstätigkeit, 2006, in %  
Erwerbstätige 25-64 Jahre



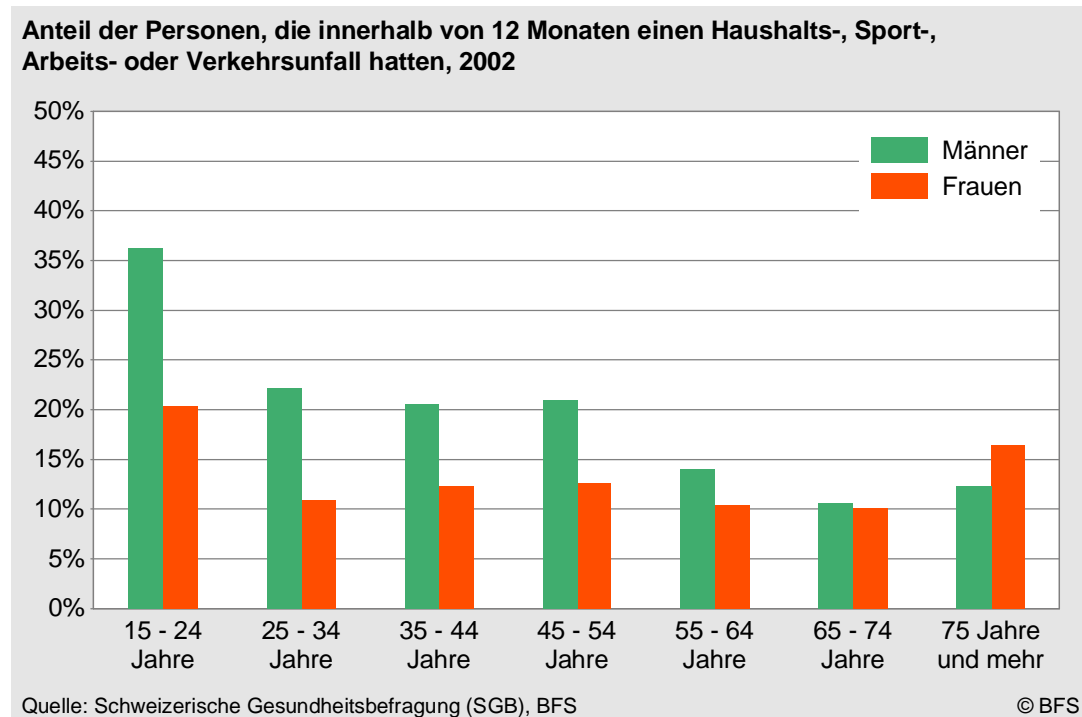
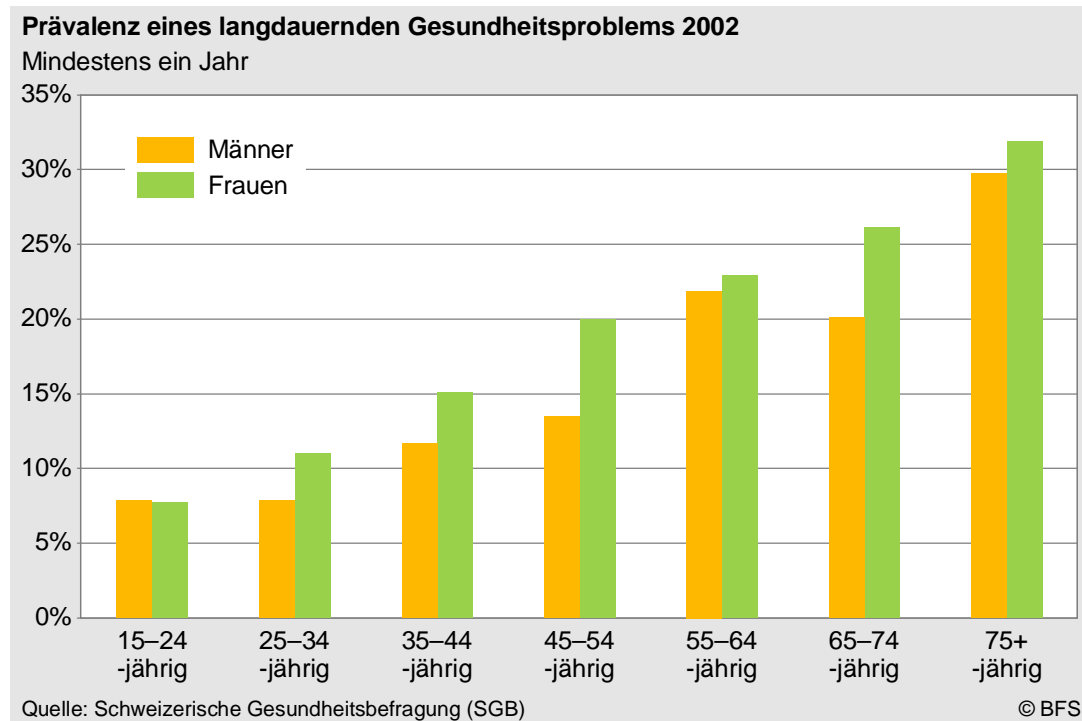
Quelle: BFS, SAKE 2006

Teilnahme an betrieblich unterstützter nicht-formaler Bildung nach Geschlecht und Bildungsniveau, 2006, in %  
Erwerbstätige 25-64 Jahre (nur berufliche Aktivitäten)



Quelle: BFS, SAKE 2006

## Anhang I E) Frauen und Gesundheit



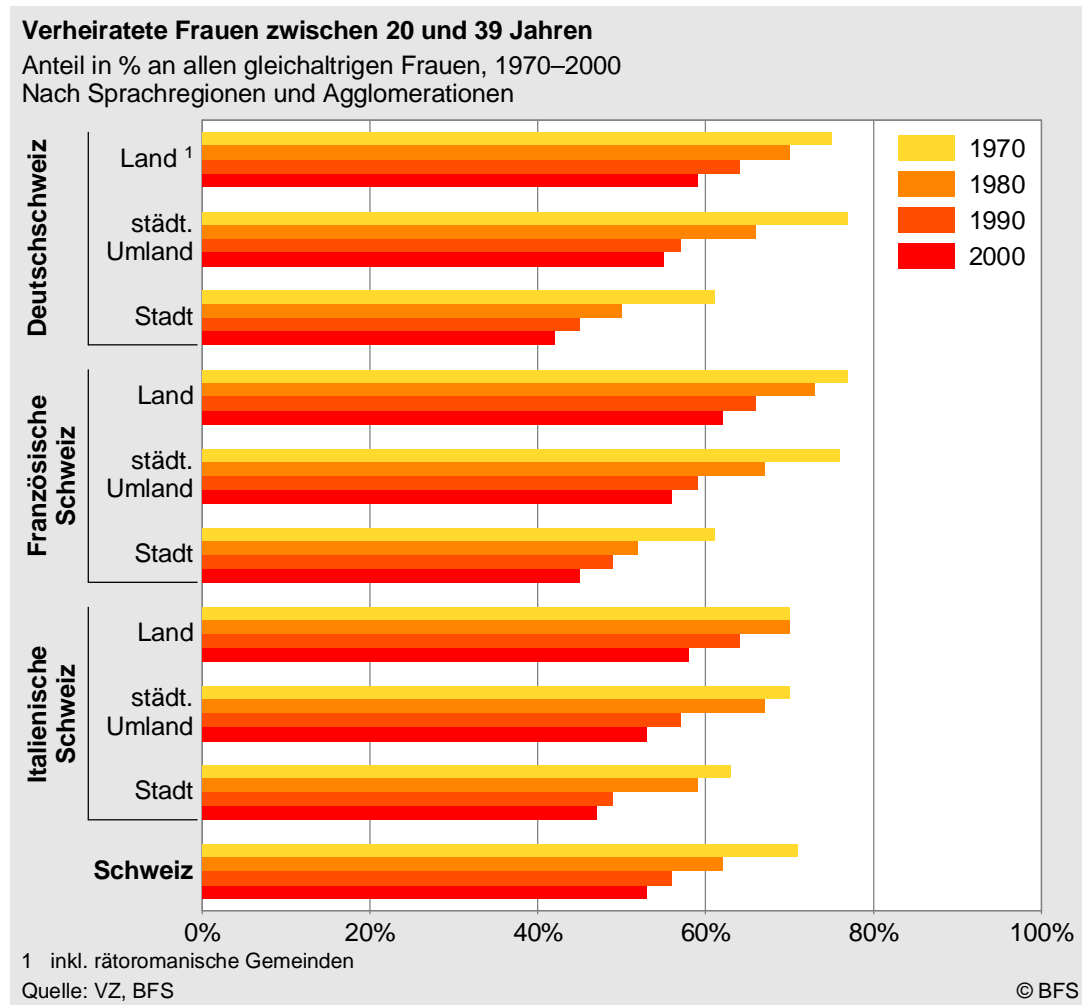


**Schwangerschaftsabbrüche in der Schweiz, 2000-2006****Interruptions de grossesse en Suisse, 2000-2006**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Anzahl Schwangerschaftsabbrüche							
Nombre d'interruptions de grossesse	12312	12418	11836	10803	10944r	10788r	10499
Rate der Abbrüche pro 1000 Frauen im gebärfähigen Alter (15 - 44 Jahre)							
Taux pour 1000 femmes en âge de procréer (15 - 44 ans)			7.7	7.0	7.0	7.0	6.8

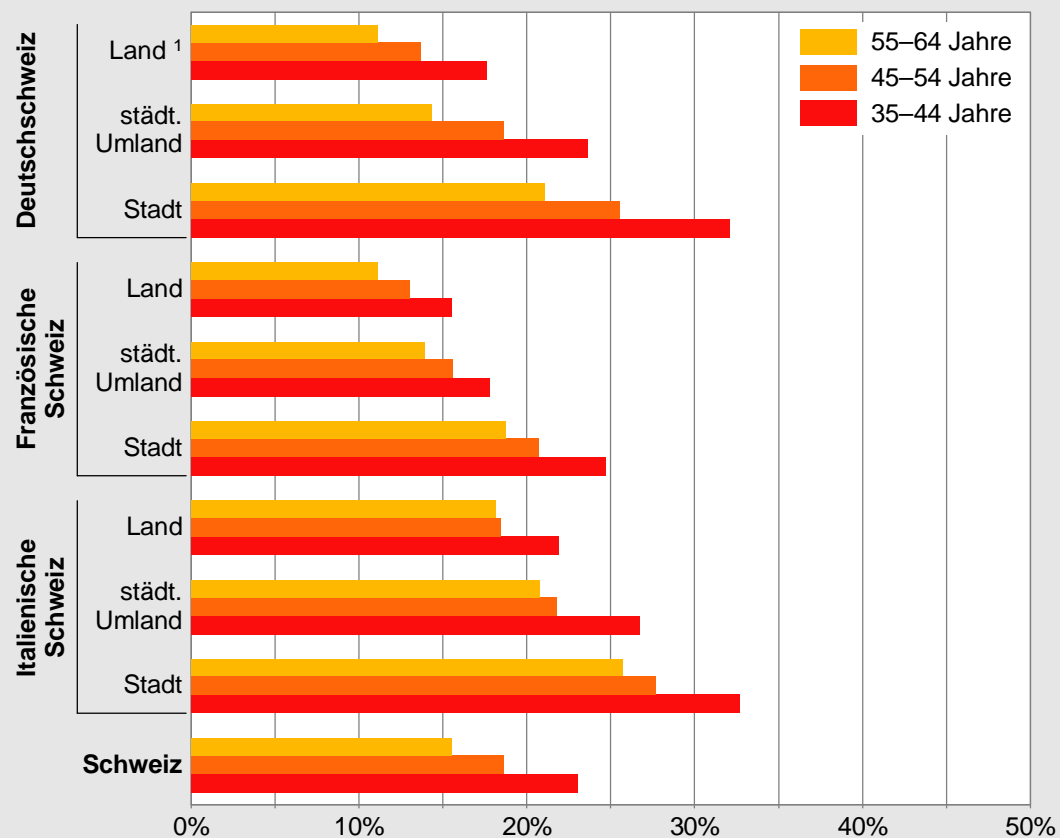
r revidierte Zahlen / r chiffres révisés

## Anhang I F) Frauen auf dem Lande



### Kinderlose Frauen\*, 2000

Anteil in % an allen gleichaltrigen Frauen  
Nach Sprachregionen und Agglomerationen



\* Zum "Elternschaftsstatus" in der VZ 2000 siehe den methodischen Hinweis im Text weiter unten.

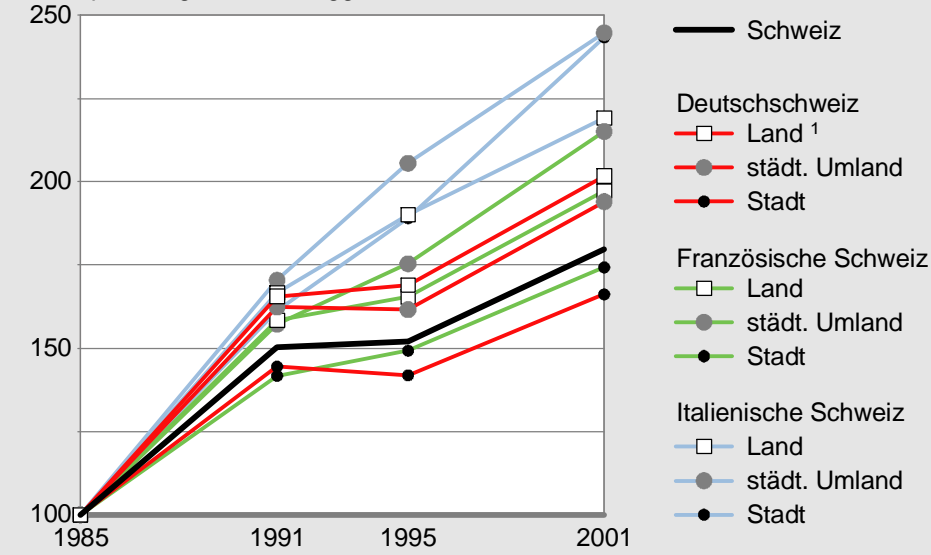
<sup>1</sup> inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: VZ, BFS

© BFS

### Teilzeitbeschäftigung

Entwicklung der Zahl der Teilzeit beschäftigten Frauen, Index 1985 = 100  
Nach Sprachregionen und Agglomerationen



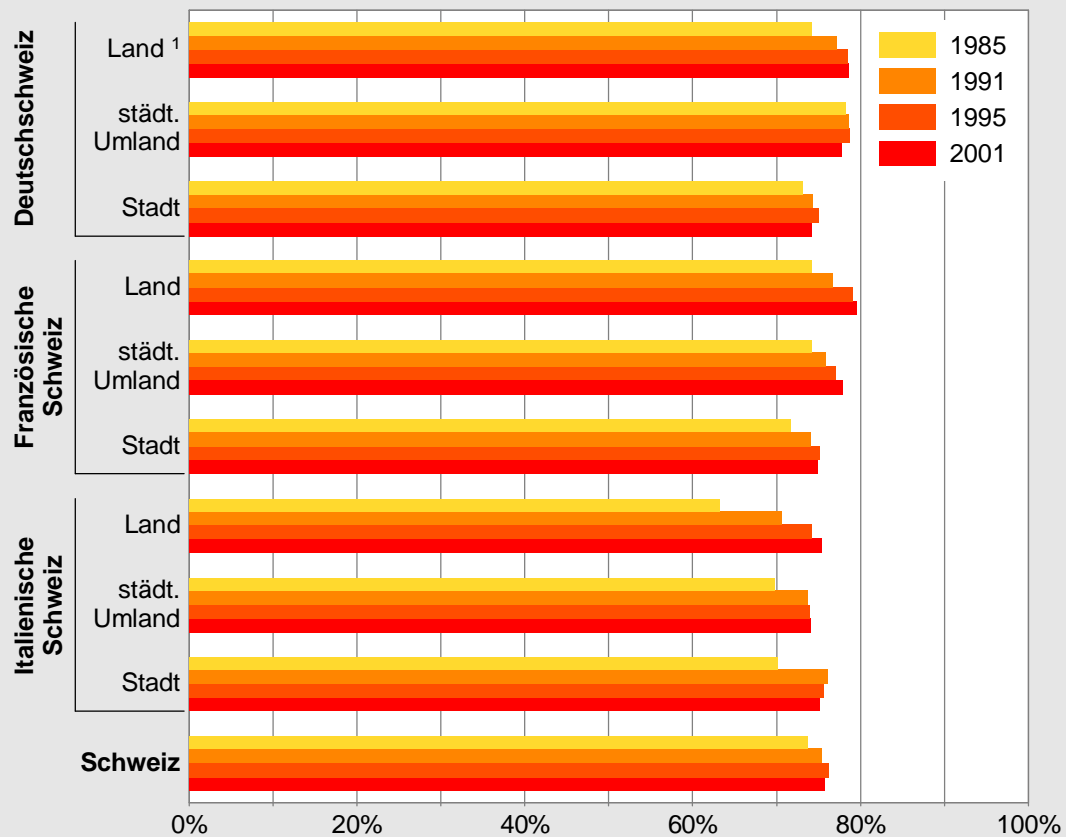
1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: BZ, BFS

© BFS

### Frauenanteil in % an allen Teilzeit beschäftigten Personen, 1985–2001

Nach Sprachregionen und Agglomerationen



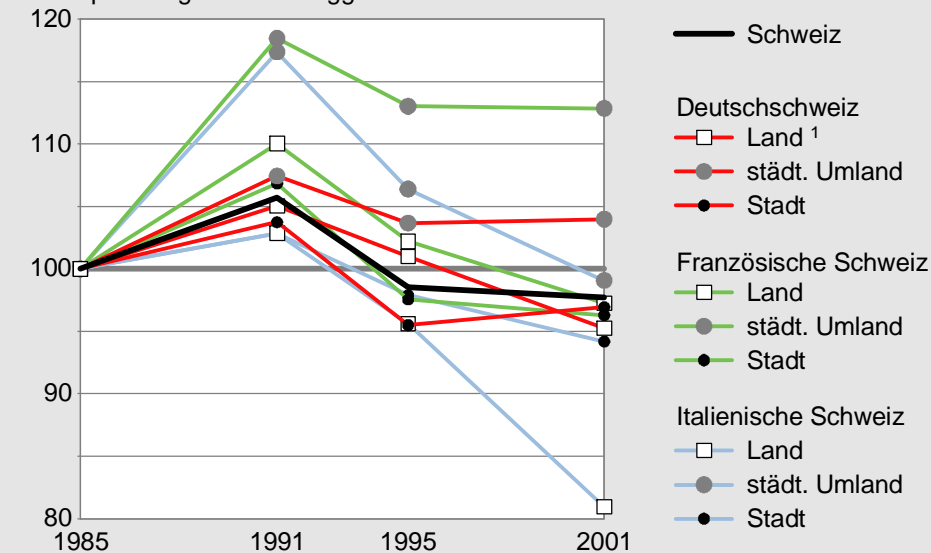
1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: BZ, BFS

© BFS

### Vollzeitbeschäftigung

Entwicklung der Zahl der Vollzeit beschäftigten Frauen, Index 1985 = 100  
Nach Sprachregionen und Agglomerationen



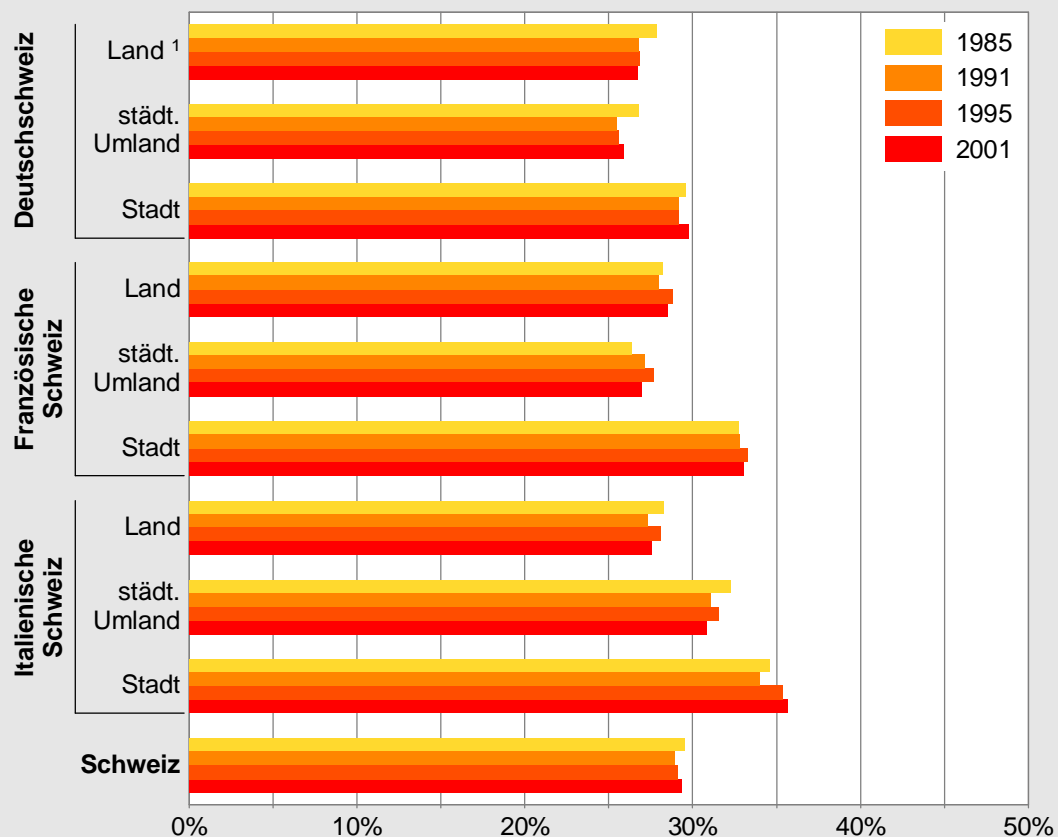
1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: BZ, BFS

© BFS

### Frauenanteil in % an allen Vollzeit beschäftigten Personen, 1985–2001

Nach Sprachregionen und Agglomerationen



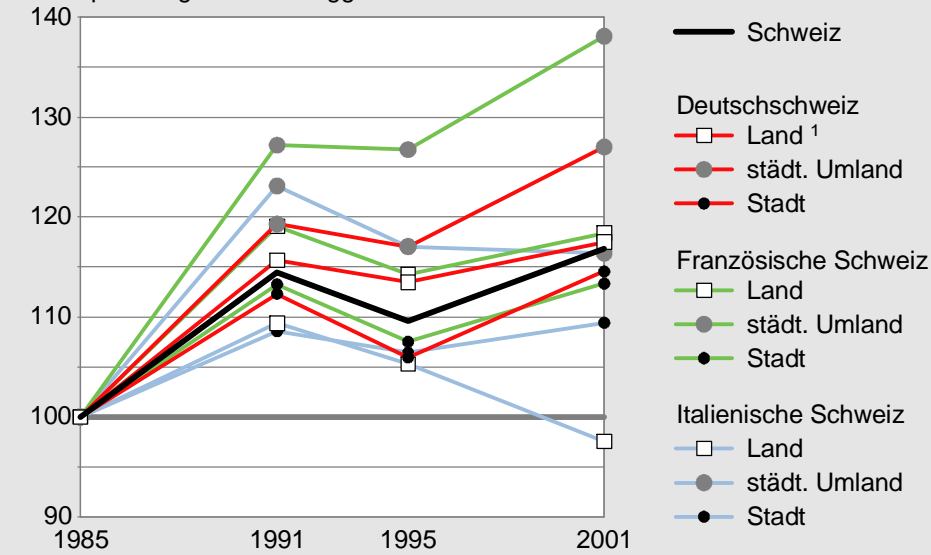
1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: BZ, BFS

© BFS

### Beschäftigungsvolumen

Entwicklung des Beschäftigungsvolumens der Frauen (Vollzeitäquivalente), Index 1985 = 100  
Nach Sprachregionen und Agglomerationen



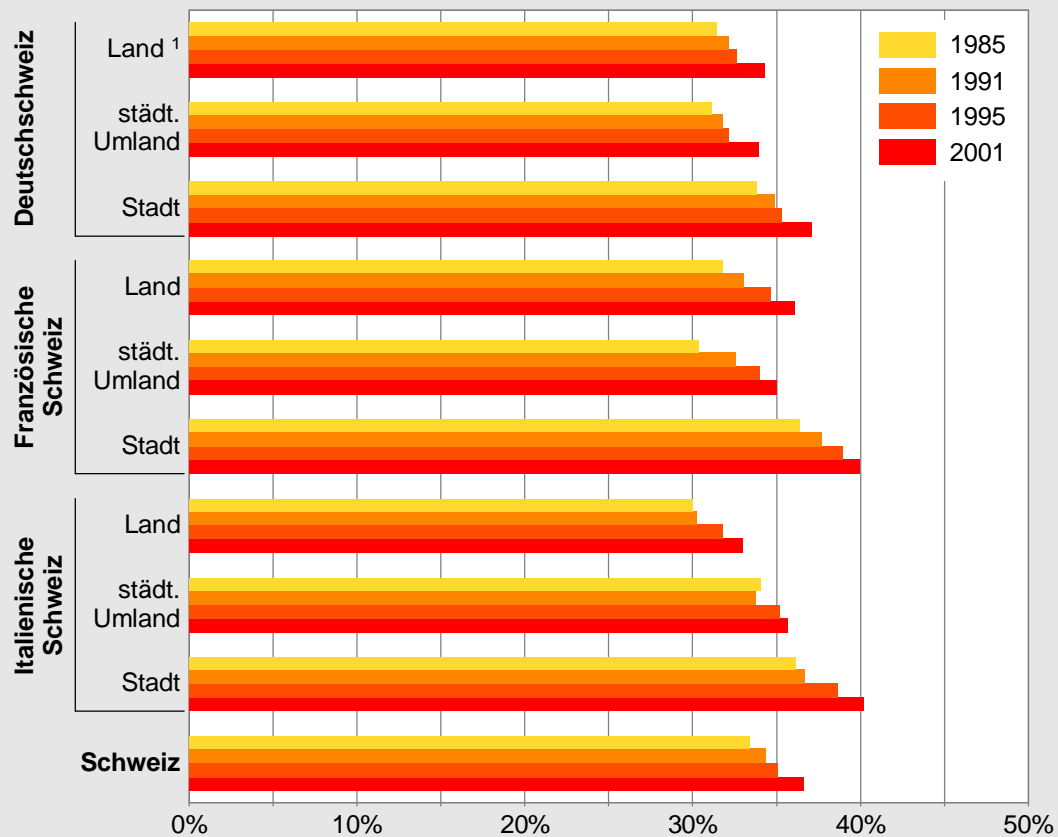
1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: BZ, BFS

© BFS

### Frauenanteil in % am Beschäftigungsvolumen, 1985–2001

Nach Sprachregionen und Agglomerationen



1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: BZ, BFS

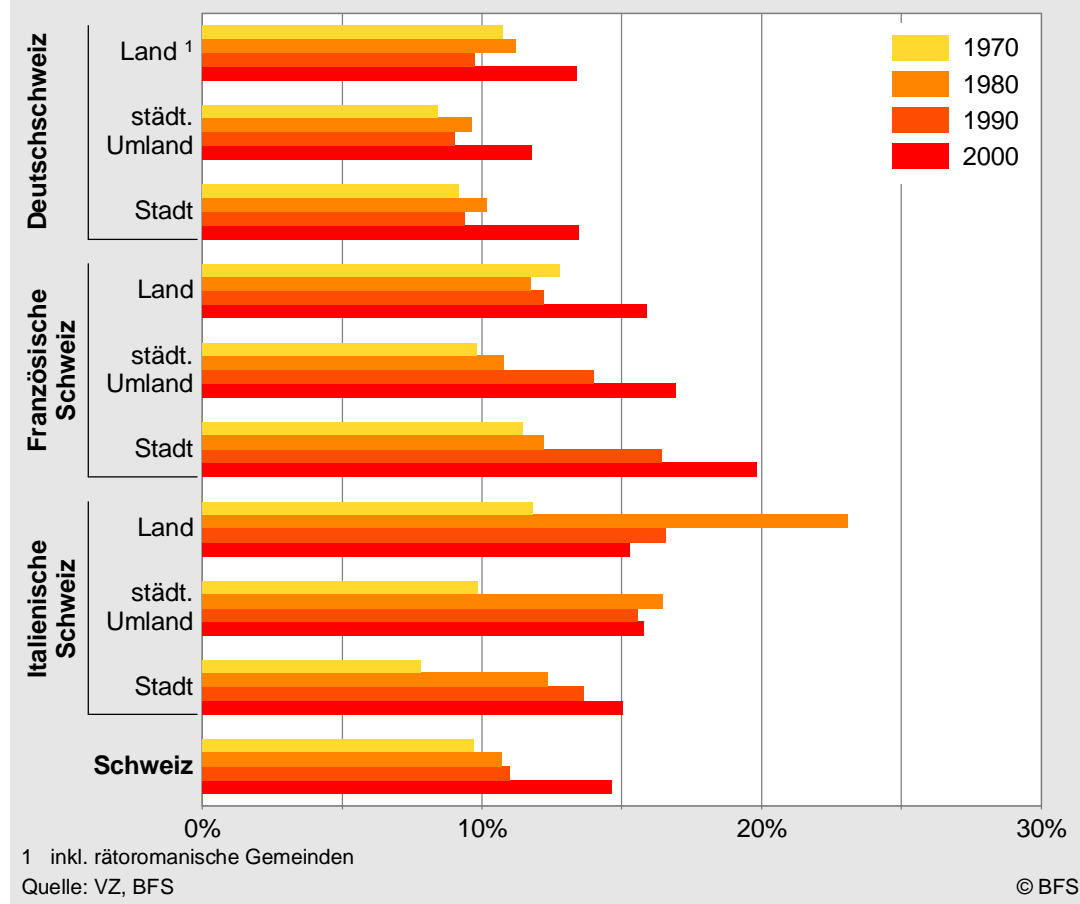
© BFS

**Frauen in Führungspositionen**

Frauenanteil in % aller Arbeitnehmenden in Unternehmensleitungen, 1990 und 2000

Gemeindetypen	1990	2000
Zentren	11%	15%
Suburbane Gemeinden	10%	12%
Einkommensstarke Gemeinden	16%	19%
Periurbane Gemeinden	11%	16%
Touristische Gemeinden	19%	21%
Industrielle und tertiäre Gemeinden	9%	12%
Ländliche Pendlergemeinden	12%	16%
Agrarisch-gemischte Gemeinden	10%	15%
Agrarische Gemeinden	14%	22%
<b>Schweiz</b>	<b>11%</b>	<b>15%</b>

Quelle: VZ, BFS

**Frauen in Führungspositionen**Frauenanteil in % an allen Arbeitnehmenden in Unternehmensleitungen, 1970–2000  
Nach Sprachregionen und Agglomerationen**Lohnungleichheit, nach Grossregionen**

Mittlere monatliche Bruttolöhne der Erwerbstätigen in SFR, 1996 und 2002

Grossregion	1996		2002	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Région Lémanique	4267	5272	4867	5750
Espace Mittelland	4017	5261	4372	5641
Nordwestschweiz	4233	5602	4766	6000
Zürich	4688	5961	5154	6534
Ostschweiz	3716	5022	4162	5491
Zentralschweiz	4008	5210	4357	5672
Ticino	3451	4798	3848	4986
<b>Schweiz</b>	<b>4143</b>	<b>5377</b>	<b>4625</b>	<b>5831</b>

Quelle: Schweizerische Lohnstrukturerhebung, BFS

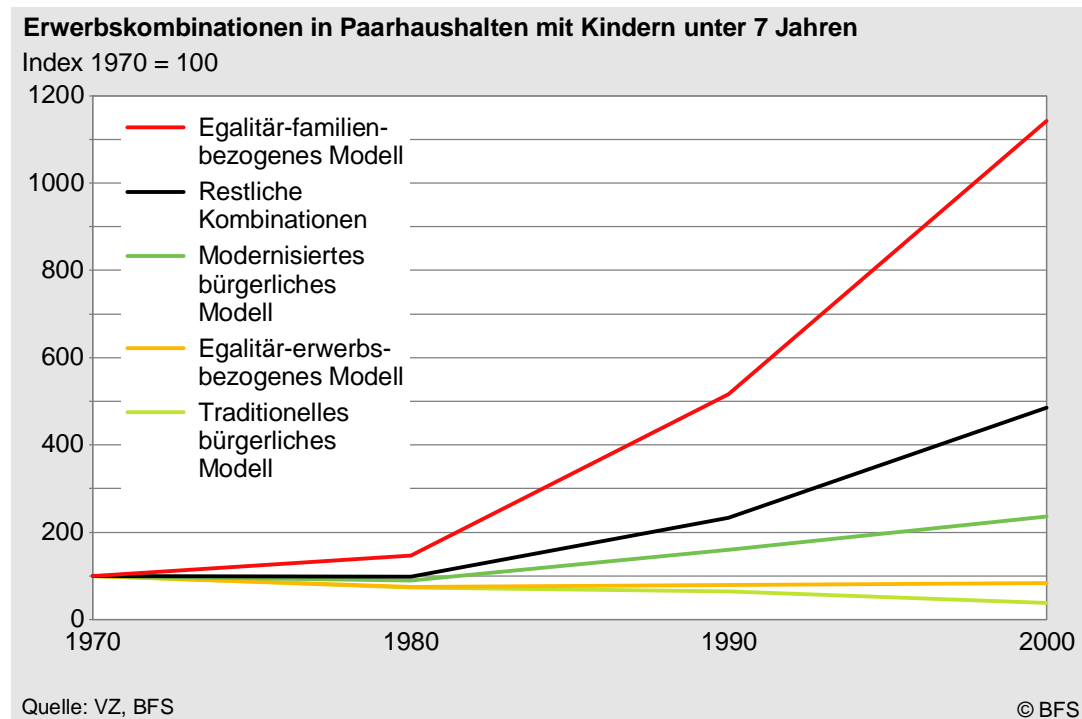
**Arbeitslosenquoten, 2000**

Im Jahresdurchschnitt registrierte arbeitslose Personen in % der Erwerbspersonen\*, 2000

Gemeindetypen	Frauen	Männer	Total
Zentren	2,9%	2,8%	2,8%
Suburbane Gemeinden	2,1%	1,8%	2,0%
Einkommensstarke Gemeinden	1,4%	1,4%	1,4%
Periurbane Gemeinden	1,4%	1,1%	1,2%
Touristische Gemeinden	1,4%	1,3%	1,4%
Industriell-tertiäre Gemeinden	1,5%	1,2%	1,3%
Ländliche Pendlergemeinden	1,2%	1,0%	1,1%
Agrarisch-gemischte Gemeinden	0,9%	0,7%	0,8%
Agrarische Gemeinden	0,6%	0,6%	0,6%
<b>Schweiz</b>	<b>2,1%</b>	<b>1,8%</b>	<b>1,9%</b>

Erwerbspersonen = Erwerbstätige (ohne Lehrlinge und Lehrtöchter) und Erwerbslose gemäss VZ2000

Quellen: VZ, BFS; Arbeitsmarktstatistik, Seco





**Traditionelles bürgerliches Modell\* mit Kindern unter 7 Jahren**

Anteil in % an allen Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren, 1990 und 2000

Gemeindetypen	1990	2000
Zentren	54%	31%
Suburbane Gemeinden	62%	37%
Einkommensstarke Gemeinden	61%	39%
Periurbane Gemeinden	64%	42%
Touristische Gemeinden	62%	39%
Industrielle und tertiäre Gemeinden	61%	40%
Ländliche Pendlergemeinden	64%	42%
Agrarisch-gemischte Gemeinden	60%	41%
Agrarische Gemeinden	52%	39%
<b>Schweiz</b>	<b>60%</b>	<b>37%</b>

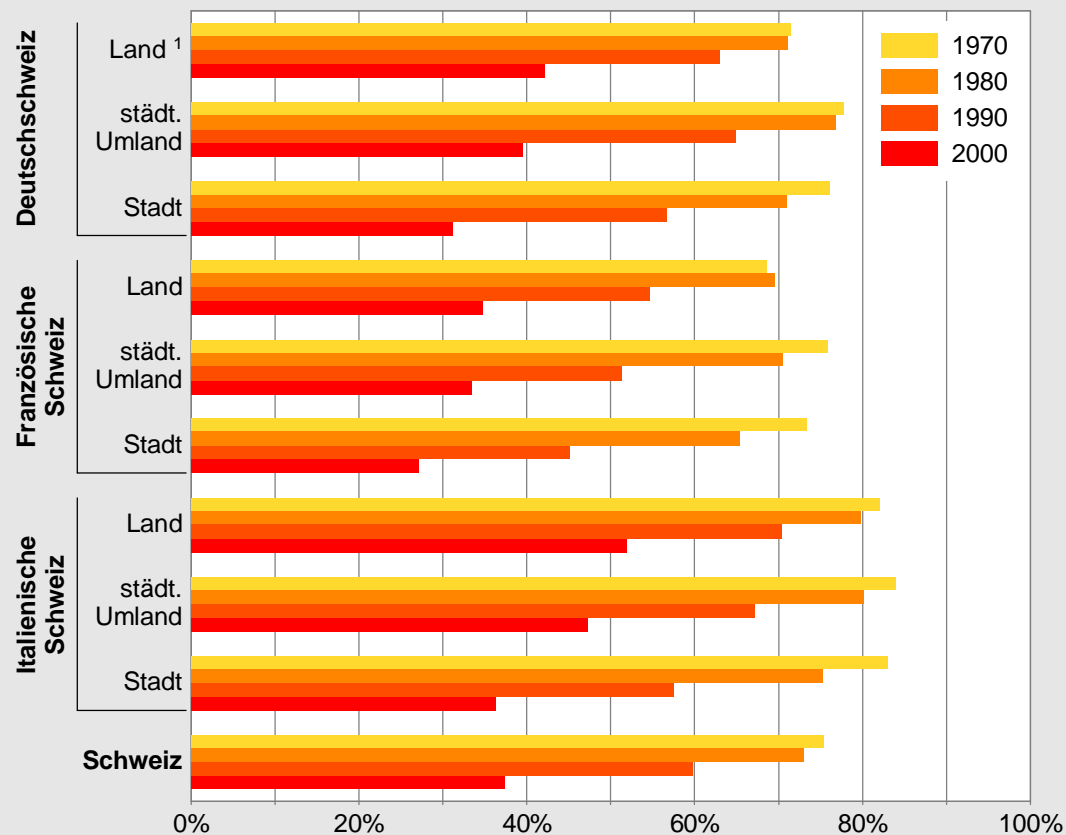
\* Frau nicht erwerbstätig, Mann Vollzeit erwerbstätig

Quelle: VZ, BFS

**Traditionelles bürgerliches Modell\* mit Kindern unter 7 Jahren**

Anteil in % an allen Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren, 1970–2000

Nach Sprachregionen und Agglomerationen



\* Frau nicht erwerbstätig, Mann Vollzeit erwerbstätig

<sup>1</sup> inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: VZ, BFS

© BFS

**Modernisiertes bürgerliches Modell\* mit Kindern unter 7 Jahren**

Anteil in % an allen Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren, 1990 und 2000

Gemeindetypen	1990	2000
Zentren	24%	34%
Suburbane Gemeinden	23%	37%
Einkommensstarke Gemeinden	24%	38%
Periurbane Gemeinden	23%	40%
Touristische Gemeinden	21%	35%
Industrielle und tertiäre Gemeinden	22%	36%
Ländliche Pendlergemeinden	23%	39%
Agrarisch-gemischte Gemeinden	25%	37%
Agrarische Gemeinden	28%	36%
<b>Schweiz</b>	<b>23%</b>	<b>37%</b>

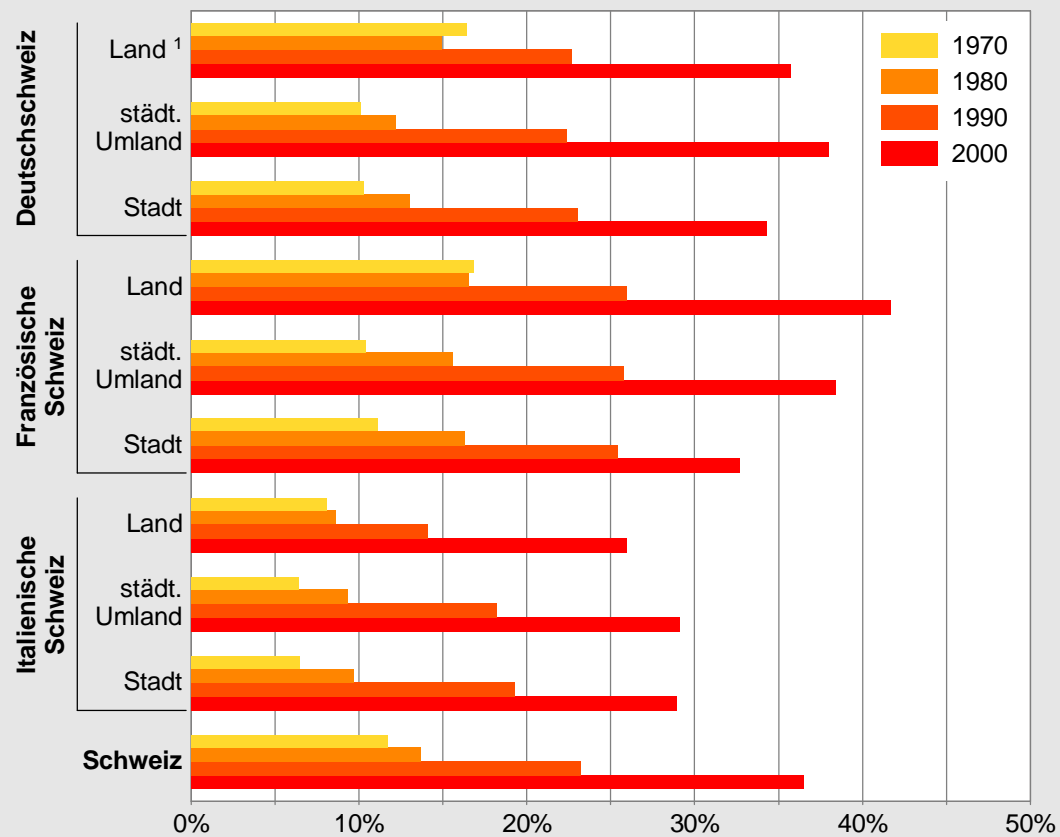
\* Frau Teilzeit erwerbstätig, Mann Vollzeit erwerbstätig

Quelle: VZ, BFS

**Modernisiertes bürgerliches Modell\* mit Kindern unter 7 Jahren**

Anteil in % an allen Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren, 1970–2000

Nach Sprachregionen und Agglomerationen



\* Frau Teilzeit erwerbstätig, Mann Vollzeit erwerbstätig

1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: VZ, BFS

© BFS

**Egalitär-erwerbsbezogenes Modell\* mit Kindern unter 7 Jahren**  
Anteil in % an allen Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren, 1990 und 2000

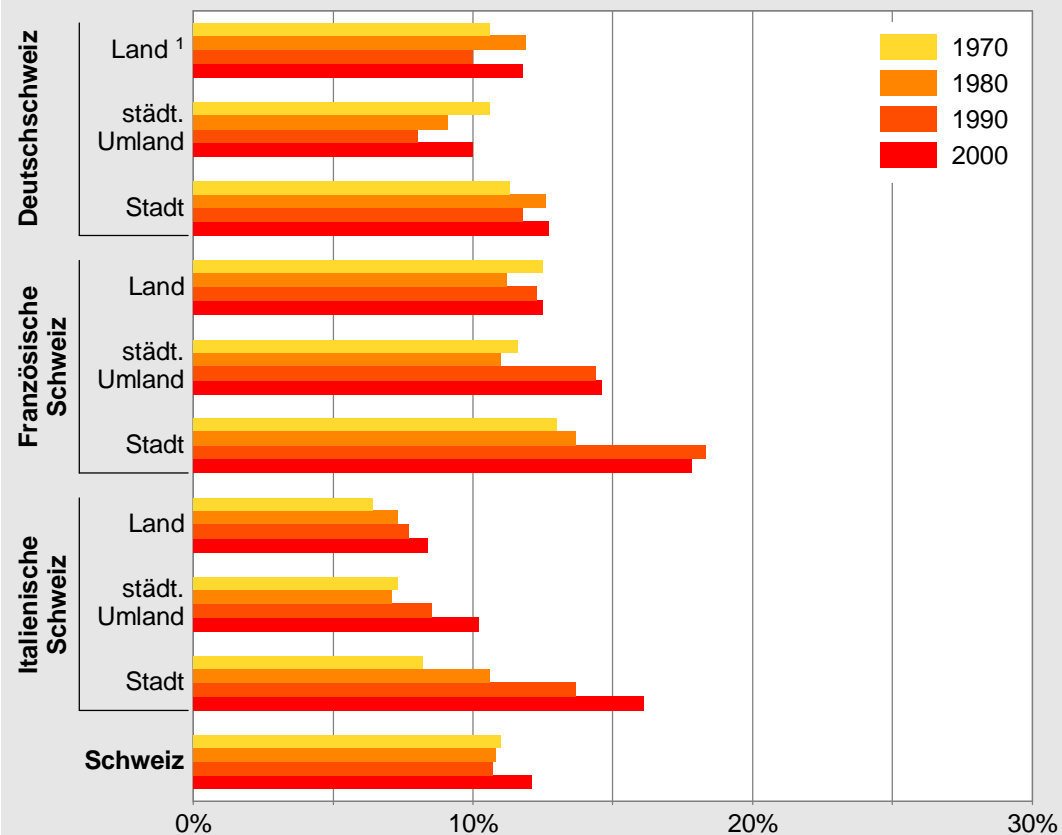
Gemeindetypen	1990	2000
Zentren	14%	14%
Suburbane Gemeinden	10%	12%
Einkommensstarke Gemeinden	8%	11%
Periurbane Gemeinden	7%	8%
Touristische Gemeinden	10%	16%
Industrielle und tertiäre Gemeinden	12%	13%
Ländliche Pendlergemeinden	8%	9%
Agrarisch-gemischte Gemeinden	10%	12%
Agrarische Gemeinden	14%	16%
<b>Schweiz</b>	<b>11%</b>	<b>12%</b>

\* Frau und Mann Vollzeit erwerbstätig

Quelle: VZ, BFS

**Egalitär-erwerbsbezogenes Modell\* mit Kindern unter 7 Jahren**

Anteil in % an allen Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren, 1970–2000  
Nach Sprachregionen und Agglomerationen



\* Frau und Mann Vollzeit erwerbstätig

1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: VZ, BFS

© BFS

**Egalitär-familienbezogenes Modell\* mit Kindern unter 7 Jahren**

Anteil in % an allen Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren, 1990 und 2000

Gemeindetypen	1990	2000
Zentren	2,2%	5,2%
Suburbane Gemeinden	1,2%	2,8%
Einkommensstarke Gemeinden	1,5%	3,6%
Periurbane Gemeinden	1,3%	3,0%
Touristische Gemeinden	1,2%	2,8%
Industrielle und tertiäre Gemeinden	1,0%	2,5%
Ländliche Pendlergemeinden	1,2%	3,0%
Agrarisch-gemischte Gemeinden	1,3%	3,2%
Agrarische Gemeinden	2,2%	3,9%
<b>Schweiz</b>	<b>1,5%</b>	<b>3,4%</b>

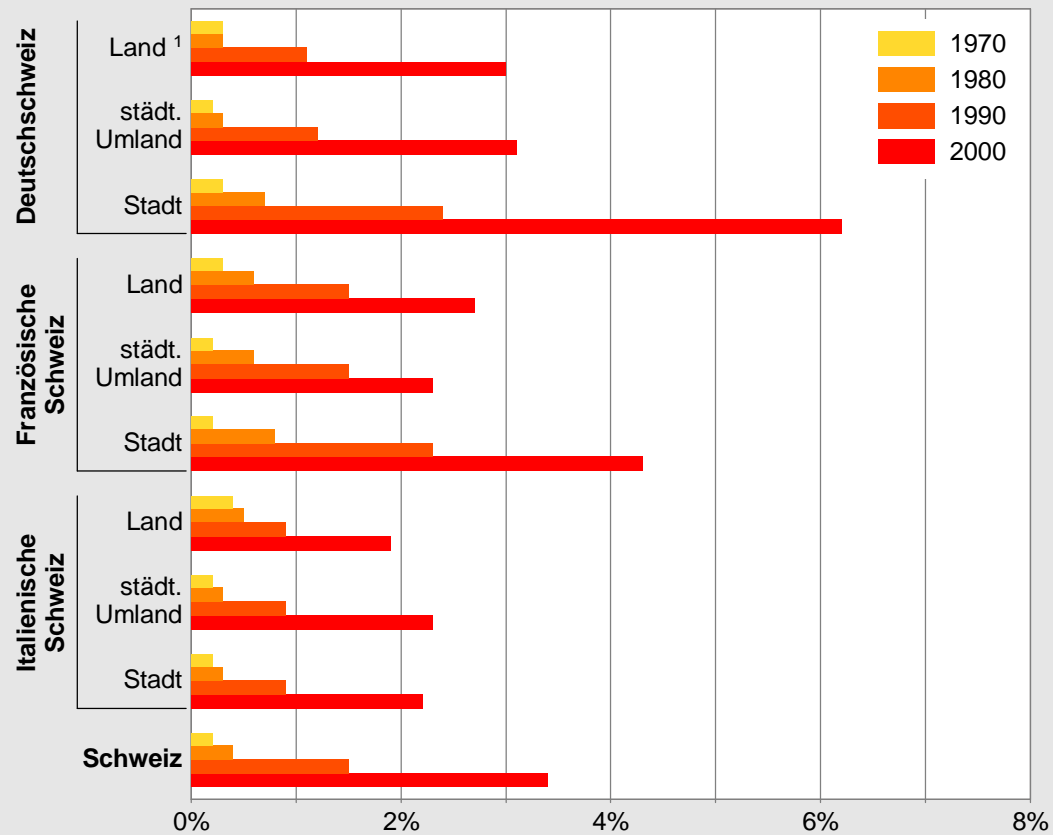
\* Frau und Mann Teilzeit erwerbstätig

Quelle: VZ, BFS

**Egalitär-familienbezogenes Modell\* mit Kindern unter 7 Jahren**

Anteil in % an allen Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren, 1970–2000

Nach Sprachregionen und Agglomerationen



\* Frau und Mann Teilzeit erwerbstätig

1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: VZ, BFS

© BFS

### Bildungsstand von Frauen und Männern

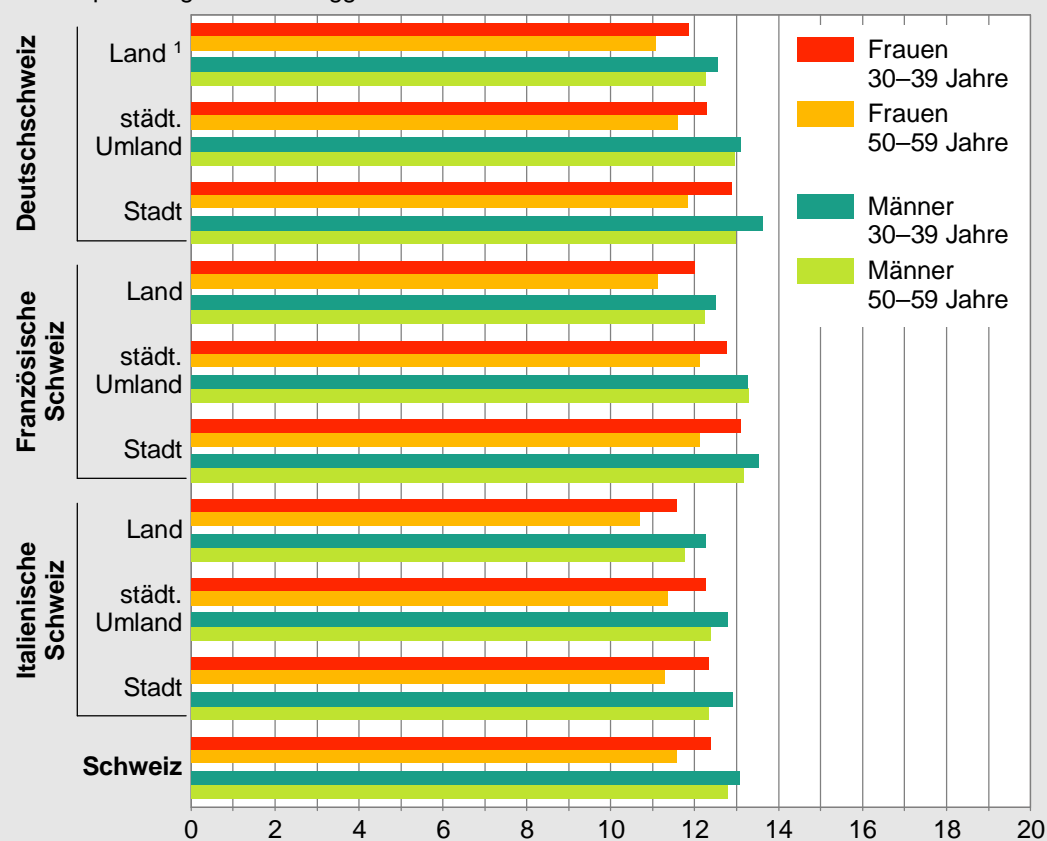
Durchschnittliche Anzahl Bildungsjahre der 30- bis 39-jährigen sowie der 50- bis 59-jährigen Frauen und Männer, 2000

Gemeindetypen	Männer		Frauen	
	30-39 Jahre	50-59 Jahre	30-39 Jahre	50-59 Jahre
Zentren	13,5	13,0	12,8	11,8
Suburbane Gemeinden	13,0	12,8	12,3	11,6
Einkommensstarke Gemeinden	14,4	14,3	13,6	12,7
Periurbane Gemeinden	13,1	13,0	12,3	11,6
Touristische Gemeinden	12,4	12,4	11,9	11,2
Industrielle und tertiäre Gemeinden	12,5	12,3	11,8	11,0
Ländliche Pendlergemeinden	12,7	12,4	12,1	11,2
Agrar-gemischte Gemeinden	12,5	12,1	11,9	11,0
Agrarische Gemeinden	12,2	11,4	11,7	10,7
Schweiz	13,1	12,8	12,4	11,6

Quelle: VZ, BFS

### Bildungsstand von Frauen und Männern, 2000

Durchschnittliche Anzahl Bildungsjahre  
Nach Sprachregionen und Agglomerationen



1 inkl. rätoromanische Gemeinden

Quelle: VZ, BFS

© BFS

## Bildungsrückstand der Frauen

### Geringerer Bildungsrückstand der jüngeren Frauen

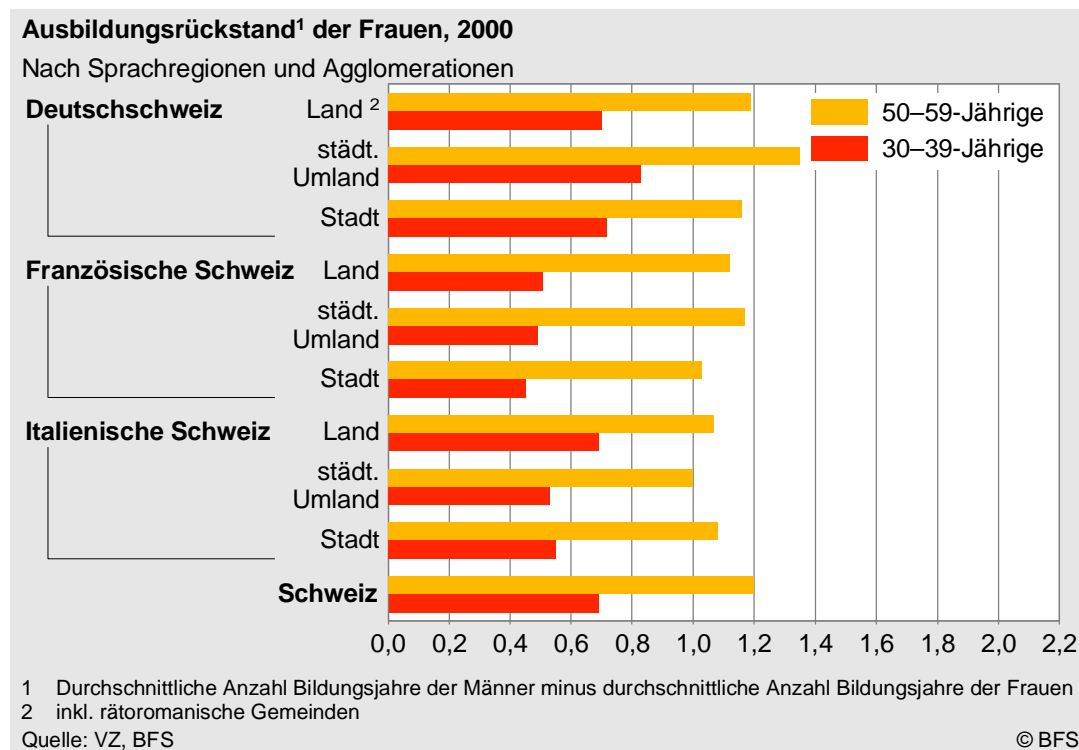
Unter einer regionalen Perspektive besteht ein sehr enger Zusammenhang zwischen dem Bildungsstand der Frauen und dem Bildungsstand der Männer. Dort, wo die durchschnittliche Anzahl Bildungsjahre der Männer hoch ist, ist sie es mit grosser Wahrscheinlichkeit auch bei den Frauen. In allen untersuchten Raumeinheiten weisen die Frauen aber im Durchschnitt weniger Ausbildungsjahre auf als die Männer. Dieser Bildungsrückstand der Frauen hat sich jedoch von den 50- bis 59-Jährigen zu den 30- bis 39-Jährigen von 1,2 auf 0,7 Jahre vermindert. Damit kommt auch hier zum Ausdruck, dass die Gleichstellung der Geschlechter im Ausbildungsbereich in den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts markante Fortschritte gemacht hat. Die grössten Fortschritte sind dabei in der französischsprachigen Schweiz erzielt worden. Bei den jüngeren Frauen ist der Bildungsrückstand in der Westschweiz heute durchschnittlich am geringsten. Die grössten geschlechtsspezifischen Differenzen im durchschnittlichen Ausbildungsstand weist heute bei beiden Altersgruppen die Deutschschweiz auf.

## Bildungsrückstand der Frauen

Durchschnittliche Anzahl Bildungsjahre der Männer minus durchschnittliche Anzahl Bildungsjahre der Frauen, 2000

Gemeindetypen	Differenz in Jahren	
	30-39-Jährige	50-59-Jährige
Zentren	0,7	1,1
Suburbane Gemeinden	0,7	1,2
Einkommensstarke Gemeinden	0,8	1,6
Periurbane Gemeinden	0,8	1,4
Touristische Gemeinden	0,5	1,2
Industrielle und tertiäre Gemeinden	0,7	1,2
Ländliche Pendlergemeinden	0,7	1,2
Agrarisch-gemischte Gemeinden	0,7	1,1
Agrarische Gemeinden	0,5	0,7
<b>Schweiz</b>	<b>0,7</b>	<b>1,2</b>

Quelle: VZ, BFS



## Anhang II: Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHV	Alters- und Hinterlassenenvorsorge
ANAG	Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer
Art.	Artikel
AsylG	Asylgesetz
AuG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (wird am 1.1.2008 in Kraft treten)
AVIG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BBl	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
BehiG	Behindertengesetz
BFM	Bundesamt für Migration
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgericht (Amtliche Sammlung)
BKB	Beschaffungskommission des Bundes
Bst.	Buchstabe
BüG	Bürgerrechtsgesetz
BV	Schweizerische Bundesverfassung
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
BVO	Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau)
CHF	Schweizer Franken
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit

d.h.	das heisst
E.	Erwägung (in BGE)
EBG	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
etc.	etcetera
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EU	Europäische Union
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelszone)
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FamZG	Familienzulagengesetz
FGM	Female Genital Mutilation (weibliche Genitalverstümmelung)
f., ff.	Folgende
FIZ	Fraueninformationszentrum für Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa
GlG	Gleichstellungsgesetz
GTF	Gender Task Force
Hg.	Herausgeber
IOM	Internationale Organisation für Migration
i.S.v.	im Sinne von
IV	Invalidenversicherung
Kap.	Kapitel
KSM	Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschensmuggel
Mio.	Million
N.	Note
NFP	Nationales Forschungsprogramm
NFS	Nationale Forschungsschwerpunkte
NGO	Non-Governmental Organization (nicht-staatliche Organisation)
Nr.	Nummer
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)



OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
OHS	Opferhilfestatistik
OSCE	Office for Democratic Institutions and Human Rights
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PISA	Programme for International Student's Assessment
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
resp.	respektive
Rz.	Randziffer
S.	Seite
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung
SNF	Schweizerischer Nationalfonds
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SRG SSR	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
UBI	Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities (Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen)
Unicef	United Nations Children's Fund
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNO	United Nations Organization (Vereinte Nationen)
Vgl.	vergleiche
WHO	World Health Organization (Weltgesundheitsorganisation)
z.B.	zum Beispiel
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch
Ziff.	Ziffer

---

## **Anhang III: Liste der massgeblichen Gesetzestexte**

- SR 101 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV)
- SR 141.0 Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BüG)
- SR 142.20 Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)(Inkrafttreten am 1. Januar 2008)
- SR 142.31 Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG)
- SR 151.1 Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (GlG)
- SR 151.3 Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG)
- SR 161.1 Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte (BPR)
- SR 172.056.1 Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB)
- SR 172.220.1 Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (BPG)
- SR 201 Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB)
- SR 211.111.1 Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen (Sterilisationsgesetz)
- SR 311.0 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB)
- SR 412.10 Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG)
- SR 414.71 Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die Fachhochschulen (Fachhochschulgesetz FHSg)
- SR 831.10 Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)
- SR 832.10 Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG)
- SR 837.0 Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG)

- 
- SR 857.5 Bundesgesetz vom 9. Oktober 1981 über die  
Schwangerschaftsberatungsstellen
- SR 861 Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende  
Kinderbetreuung