

An das
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

Zürich / Bern, den 21. Februar 2002

Bundesgesetz über die registrierte Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (RegPartG)

Stellungnahme der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten zur Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates (Erläuternder Bericht und Vorentwurf) vom November 2001

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Einladung zum obgenannten Vernehmlassungsverfahren und nehmen gerne zum Vorentwurf Stellung. Nach einigen grundsätzlichen Überlegungen zum Gesetz aus der gleichstellungspolitischen Perspektive folgen Kommentare zu einzelnen ausgewählten Artikeln des Entwurfs.

Einleitung

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG) begrüsst die Schaffung eines Rechtsinstituts für lesbische und schwule Lebensgemeinschaften, wie sie das Bundesgesetz über die „registrierte Partnerschaft“ (zum Begriff vgl. unten Punkt 8) gleichgeschlechtlicher Paare (RegPartG) vorsieht. Aus der Sicht der SKG ist die Beseitigung jeglicher rechtlicher und faktischer Diskriminierung aufgrund der lesbischen oder schwulen Lebensform eng mit der Überwindung jeglicher Diskriminierung aufgrund des Geschlechts verbunden.

Eine möglichst vollständige rechtliche Gleichstellung nichtehelicher Lebensgemeinschaften mit der Ehe betrachten wir zudem als einen richtigen Schritt hin zu letztlich zivilstandsunabhängigen Regelungen, insbesondere im Sozialversicherungsrecht wie auch im Aufenthaltsrecht.

Allerdings muss das Institut der Ehe seinerseits aus Gleichstellungssicht nach wie vor kritisch beurteilt werden. So zeugt beispielsweise die weitgehend fehlende rechtliche Anerkennung unbezahlter Arbeitsleistungen innerhalb der Familie – mit all ihren ökonomischen Wirkungen – von einem Fortbestand traditioneller Rollenbilder.

Zu betonen bleibt zudem, dass die rechtliche Gleichstellung noch längst nicht automatisch die tatsächliche Gleichstellung in der alltäglichen Lebensrealität nach sich zieht. Dies wird auch für die Gleichstellung homosexueller Lebensgemeinschaften gelten. Umgekehrt können reale Ungleichstellungen, tradierte Rollenbilder oder Vorurteile dazu führen, dass die formale Gleichbehandlung bestehende Diskriminierungen noch verstärkt.

Bezug zur Gleichstellung der Geschlechter

Auch gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften, so zukunftsweisend sie als Modell eines gleichberechtigten Zusammenlebens erscheinen mögen, sind nicht in einem geschlechtsneutralen, diskriminierungsfreien Umfeld angesiedelt. Den real bestehenden Ungleichstellungen zwischen den Geschlechtern in Wirtschaft und Gesellschaft ist vielmehr bei der Ausgestaltung des zu schaffenden Rechtsinstituts unbedingt Rechnung zu tragen.

Die Betrachtungen des vorliegenden Entwurfs über die für die Leitlinien des Gesetzes massgebende *Ausgangslage* (S. 12 Vorentwurf) erscheinen in diesem Zusammenhang reichlich idealisierend. Das Bild "zweier erwachsener Personen, die einen Haushalt führen, gemeinsam ihr Leben gestalten und durch ihre Gemeinschaft in ihrer Erwerbsfähigkeit nicht oder nur unbedeutend eingeschränkt werden", ist keineswegs so ungebrochen Realität. So sind es für Frauen mitnichten nur (Kinder-)Betreuungspflichten, die ihre Chancen auf eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit einzuschränken vermögen; weit mehr spielen Sozialisation, Vorurteile und weitere geschlechtsspezifische Schranken eine Rolle. Für Männer wiederum ist der "freie Entscheid" für eine Teilzeitstelle noch immer in vielen Fällen eine Illusion, und wenn, dann auch ihrerseits mit erheblichen Abstrichen an Einkommen und Perspektiven verbunden. Sodann haben auch schwule Männer und lesbische Frauen Eltern, die es zu betreuen gilt, oder sie übernehmen andere gesellschaftlich notwendige unbezahlte Arbeiten.

Mit anderen Worten: eine zukunftsweisende Regelung sozialer Lebensformen sollte nicht nur das Erwachsenenpaar als solches im Auge haben, sondern ebenso die Situierung der beteiligten Frauen und Männer in einem gesellschaftlichen Kontext, mit seinen gesellschaftlich notwendigen Aufgaben und über die Zweiergemeinschaft hinausreichenden Verpflichtungen. Dieser Kontext bleibt weiterhin stark geschlechtsspezifisch geprägt, insbesondere was die gesellschaftliche Arbeitsteilung angeht.

Fragwürdig erscheint uns aber auch, die Gestaltung gesetzlicher Bestimmungen auf der Annahme aufzubauen, dass die Arbeitsteilung und Lebensgestaltung *innerhalb* einer gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaft für die vom heterosexuellen Mo-

dell bekannten Ungleichheiten und Hierarchien (bis hin zu möglichen gewalttätigen Formen) a priori resistent wären.

Die SKG konzentriert sich im Folgenden auf die in Hinsicht auf die *Geschlechtergleichstellung* relevanten Regelungen des Gesetzesentwurfs. Wir beschränken uns dabei auf die aus unserer Sicht kritisch zu begutachtenden Punkte. Vorgängig sei jedoch festgehalten, dass der vorliegende Entwurf in vielen Punkten sehr positive, zum Eherecht analoge Regelungen enthält, namentlich im Sozialversicherungsrecht, im Erbrecht und im Steuerrecht. Besonders begrüssen wir auch, dass die Bestimmungen des Eheschutz auf „registrierte Partnerschaften“ angewandt werden sollen. Wie richtig festgehalten wird, geht es dabei vor allem um den Persönlichkeitsschutz der Partnerinnen und Partner und betrifft damit ebenso gemischtgeschlechtliche als auch gleichgeschlechtliche Paare.

Stellungnahme zu einzelnen Regelungen

(in der Reihenfolge ihrer Behandlung in der Vernehmlassungsvorlage)

1. Namensrecht: Beibehaltung des eigenen Namens

(Erläuterungen Ziff. 1.7.3.)

Der Bund hält im Vorentwurf auf S. 13 korrekterweise fest, dass das geltende Eherecht betreffend den Namen und Bürgerrecht eine Regelung enthält, die keine Gleichberechtigung der Ehegatten vorsieht: Von Gesetzes wegen erhält die Frau grundsätzlich den Namen und das Bürgerrecht des Mannes. Aus Sicht der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten ist es gleichermassen erfreulich und erstaunlich, dass für die Lebensgemeinschaft gleichgeschlechtlicher Partnerinnen und Partnern der Stabilität des eigenen Namen nun einen sehr hohen Stellenwert eingeräumt wird. Wie der Vorentwurf ausführt, ist der Name nicht zuletzt für die Eigenidentifikation einer Person wichtig und besteht an dessen Stabilität ein öffentliches Interesse. Es wirkt umso stossender, dass nach geltendem ZGB alle diese überzeugenden Argumente für Frauen in heterosexuellen Beziehungen alleine der Tradition wegen nicht gelten sollen!

2. Bürgerrecht: Fehlende erleichterte Einbürgerung

(Erläuterungen Ziff. 1.7.3., letzter Absatz / Entwurf Art. 15 Abs.5 BÜG)

In Ländern mit stark geschlechtsspezifisch geprägten gesellschaftlichen Wertsystemen und/oder fundamentalistisch-religiös begründeten Normen kann die Tatsache, eine gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaft zu führen, insbesondere für Männer lebensbedrohlich werden, weil sie herrschende Rollenbilder infrage stellt. Das Schweizer Bürgerrecht kann in solchen Fällen eine wichtige Schutzfunktion für die einzelne Person wie für die Lebensgemeinschaft haben.

Gemäss vorliegendem Entwurf soll die für ausländische Ehegattinnen und Ehegatten vorgesehene Regelung für eine erleichterte Einbürgerung (Art. 27 Abs.1 und 28 Abs.1 BÜG) nicht auf „registrierte“ Paare übertragen werden, da dies eine Verfassungsänderung bedingen würde. Die SKG teilt diese Auffassung nicht: An anderer Stelle der Vernehmlassungsvorlage wird ja auch zu Recht darauf hingewiesen, dass

der Familienbegriff in der schweizerischen Rechtsordnung weit ausgelegt wird. Gravierend scheint uns vielmehr, dass eine Regelung im Bürgerrecht, die Personen mit gleichgeschlechtlicher Lebensform gegenüber heterosexuellen Personen diskriminiert, gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 8 Abs.2 BV verstösst.

Die SKG schlägt deshalb vor, die einschlägigen Artikel des Bürgerrechtsgesetzes (Art. 15, 27 und 28) analog auf „registrierte“ Partnerinnen und Partner anzuwenden und den vorliegenden Gesetzesentwurf entsprechend zu ergänzen.

(vgl. auch Ausführungen zum Aufenthaltsrecht)

3. Unterhalt, Stellenwert der Hausarbeit

(Art. 14 RegPartG)

In Art. 14 des Vorentwurfs wird festgehalten, dass die Partnerinnen und Partner gemeinsam für den gebührenden Unterhalt ihrer Gemeinschaft sorgen. Es fehlt jedoch eine analoge Bestimmung zu Art. 164 resp. 165 ZGB. Unbestrittenermassen werden auch im Haushalt gleichgeschlechtlicher Paare Arbeiten anfallen, die von den Partnerinnen und Partner geleistet werden müssen. Das Fehlen einer Bestimmung, die – für den gegebenen Fall – eine Entschädigung der haushaltführenden Partei vorsähe, unterstreicht die geringe Wertschätzung der Hausarbeit als Teil der für eine funktionierende Gesellschaft zu leistenden Arbeit. Die Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten beantragt deshalb, eine analoge Bestimmung zu Art. 164 resp. 165 ZGB in das Gesetz aufzunehmen.

4. Regelung des Güterstandes

(Erläuterungen Ziff. 1.7.5; Entwurf Art. 19-25 RegPartG.)

Mit der gleichen Argumentation lehnt es die SKG ab, Gütertrennung als ordentlichen Güterstand für „registrierte Partnerschaften“ vorzusehen. Wie auf S. 15 richtig ausgeführt wird, hat die Gütertrennung vor allem den Nachteil, dass die/der haushaltführende Partnerin/Partner an den Ersparnissen, die während der Ehe resp. der „registrierten Lebensgemeinschaft erzielt werden, nicht beteiligt ist. Es ist allen Paaren freigestellt, wie sie die anfallende Hausarbeit unter sich aufteilen. Da jedoch nur die Erwerbsarbeit entgeltlich geleistet wird, sollte die ordentliche Folge auch ein hälftiges Teilen beider Einkommen sein. Obwohl Paare vertraglich eine eigene Lösung treffen können, beantragt die SKG, dass das Gesetz über die „registrierte Partnerschaft“ die Errungenschaftsbeteiligung analog dem geltenden Eherecht im ZGB als ordentlichen Güterstand regelt. Diesen Argumenten entsprechend sieht der Vorentwurf in Art. 35 denn auch vor, dass die während der „registrierten Partnerschaft“ erworbenen Leistungen der beruflichen Vorsorge nach den Bestimmungen des Scheidungsrechts geteilt werden.

5. Fehlende Möglichkeit der Adoption von Stiefkindern

(Erläuterungen Ziff. 1.7.8., Entwurf Art. 28 RegPartG)

Die im Entwurf dargelegte Begründung für den Ausschluss homosexueller Partnerinnen und Partner vom Recht, Kinder bzw. Stiefkinder zu adoptieren, ist aus Gleichstellungssicht fragwürdig. Die Regelung trifft vor allem lesbische Lebensgemeinschaften, in die eine der Frauen ein leibliches Kind einbringt, was bei rund einem

Drittel der lesbischen Lebensgemeinschaften der Fall ist. In vielen Fällen ist der leibliche Vater nicht bekannt oder hat sich nie um sein Kind gekümmert. Dagegen nehmen lesbische Co-Mütter ihre alltäglichen Aufgaben als Betreuungs- und Vertrauensperson oft intensiver und ernsthafter wahr als leibliche Väter. Die Argumentation, wonach das Vorhandensein von zwei Müttern ein Kind in eine Ausnahmesituation bringen würde, die sich „in der heutigen Gesellschaft nicht rechtfertigen lässt“, ist daher keineswegs stichhaltig. Vielmehr wäre ein Kind, das in einer gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaft aufwächst, aufgrund des Adoptionsverbots rechtlich schlechter geschützt als ein Stiefkind (Unterhalts-, Erb-, Sozialversicherungsrecht). Die „Co-Mutter“ ihrerseits hat im Todesfall der sorgeberechtigten Partnerin, wie auch im Trennungsfall, keine Rechte gegenüber dem Kind, zu dem sie möglicherweise über Jahre eine intensive, alltägliche Beziehung aufgebaut hat. Dem Ermessen der Vormundschaftsbehörde ist es überlassen, ob sie das Umfeld der überlebenden lesbischen Partnerin als genügend stabil erachtet, um sie als Vormundin einzusetzen – angesichts des nach wie vor verbreiteten Misstrauens gegenüber homosexuellen Lebensformen keineswegs ein sicherer Wert.

In Dänemark und in den Niederlanden ist die Stiefkindadoption für gleichgeschlechtliche Paare möglich. Die SKG betrachtet die gesetzlichen Regelungen und die Praxis der Adoption auch in der Schweiz als hinreichend streng, um diese für homosexuelle Paare zu öffnen. Sie beantragt deshalb, zumindest die Stiefkindadoption in Art. 28 RegPartG analog zu Art. 264a Abs.3 ZGB zu regeln (Mindestdauer der Lebensgemeinschaft von 5 Jahren).

6. Aufenthaltsrecht

(Erläuterungen Ziff. 1.7.11., Ziff. 2.1.2.1., 2.2.2., Entwurf Art. 5 Abs.2 RegPartG, Art. 7b, 17a ANAG)

Die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Aufenthalt und Niederlassung in der Schweiz für die ausländische Partnerin resp. den ausländischen Partner in einer binationalen gleichgeschlechtlichen Gemeinschaft ist, wie der Entwurf richtigerweise festhält, ein zentrales Postulat der Interessenorganisationen homosexueller Frauen und Männer. Das Ausländerrecht, das gegenwärtig einer grösseren Revision unterzogen wird (Schaffung eines neuen AusländerInnen-Gesetzes AuG), ist gleichzeitig ein eminent geschlechtsspezifisch geprägtes Gebiet. Frauen und Männer haben sehr unterschiedliche Migrationshintergründe, die eng mit gesellschaftlichen Traditionen, Bildungschancen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Herkunfts- wie im Zielland zusammenhängen. Frauen haben aufgrund der Segregation des Arbeitsmarktes schlechtere Aussichten, als Arbeitsmigrantinnen ein Aufenthaltsrecht zu erhalten, und migrieren häufiger im Rahmen eines Familiennachzugs. Für Männer ist der Zugang zu qualifizierter Erwerbsarbeit einfacher. Gleichgeschlechtlich lebende Frauen und Männer haben somit unterschiedliche Chancen, sich unabhängig von einer an die Lebensgemeinschaft gebundenen Regelung im Land ihres Partners /ihrer Partnerin aufzuhalten oder niederzulassen.

Umso wichtiger erscheint der SKG eine möglichst offene, nichtdiskriminierende Regelung des Aufenthalts und der Niederlassung für die ausländischen PartnerInnen von in der Schweiz lebenden Personen, unabhängig davon, ob es sich um eine „registrierte Partnerschaft“ oder eine Ehe handelt. Eine strengere Missbrauchsregelung gegenüber gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaften rechtfertigt sich auf keinen Fall. Insbesondere lehnen wir das Postulat des Zusammenlebens als Voraussetzung für das Aufenthaltsrecht ab: es entspricht einer veralteten Sicht auf Lebens-

und Arbeitszusammenhänge, unabhängig ob gleichgeschlechtliche oder heterosexuelle Lebensgemeinschaft. Mit einer solchen Regelung würde im Gesetz über die „Registrierte Partnerschaft“ eine aus unserer Sicht sehr unerwünschte Verschärfung der Ausländergesetzgebung vorweggenommen, die im Zusammenhang mit dem neuen AuG erst noch zu diskutieren sein wird.

Wichtig ist für die SKG ferner der Anspruch auf Fortführung der Aufenthaltsbewilligung auch über das Ende einer „registrierten Partnerschaft“ hinaus in Härtefällen, da auch bei gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaften die Ausnützung eines durch das Ausländerrecht geschaffenen Abhängigkeitsverhältnisses bis hin zu gewalttätigen Beziehungen nicht ausgeschlossen werden kann. Es gilt, Frauen wie Männer davor zu schützen, in einem solchen Fall allein aus aufenthaltsrechtlichen Gründen in einer Beziehung verharren zu müssen.

7. Sozialversicherungsrecht

(Erläuterungen Ziff. 1.7.7. und Ziff. 2.2.14; Entwurf 13a ATSG)

Das schweizerische Sozialversicherungsrecht enthält bis heute verschiedentlich nicht geschlechtsneutrale Bestimmungen. Aufgrund der noch immer unterschiedlichen gesellschaftlichen Situation von Frauen und Männern bleiben gewisse unterschiedliche Regelungen bis auf weiteres auch gerechtfertigt. Die Regelung der Hinterlassenenrenten gehört dazu, sind es doch nach wie vor die Frauen, die den Hauptanteil der unbezahlten Betreuungs- und Familienarbeit leisten und von daher direkte oder indirekte Diskriminierungen in ihren Erwerbschancen erfahren. Während Witwer nach heute geltendem AHVG eine Hinterlassenenrente beziehen, solange sie Kinder unter 18 Jahren haben, steht Witwen eine solche Rente unabhängig vom Alter der Kinder zu. Diskutiert wird aufgrund der aktuellen Vorlage zur 11. AHV-Revision eine Angleichung der beiden Regelungen, indem auch Witwen nur noch dann eine Hinterlassenenrente erhalten sollen, wenn sie Kinder unter 18 Jahren betreuen, es sei denn, sie waren zum Zeitpunkt, da ihr jüngstes Kind dieses Alter erreicht, bereits über 50 Jahre alt. Diese Änderung bildet einen sehr umstrittenen Punkt in der laufenden Debatte um die 11. AHV-Revision.

Wie die SKG bereits in ihrer Vernehmlassung zur 11. AHV-Revision festhielt, befürwortet sie im Grundsatz die Einführung zivilstandsunabhängiger Hinterlassenenleistungen als Fernziel. Dabei muss jedoch der nach wie vor bedeutend schlechteren Lage der Frauen auf dem Erwerbsarbeitsmarkt Rechnung getragen werden, insbesondere von Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit aufgrund von Kinderbetreuungs-pflichten zeitweise (und besonders in jungen Jahren, während Männer Ausbildungen realisieren können) reduzierten.

Wenn nun im Gesetz über die „registrierte Partnerschaft“ eine Angleichung an die schlechteren Leistungen für männliche Hinterlassene vorgenommen wird, so werden Frauen in gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaften gegenüber verheirateten Frauen ohne sachlichen Grund benachteiligt: Die Argumentation des Entwurfs, wonach gleichgeschlechtliche Paare keine gemeinsamen Kinder haben können und deshalb nicht in die Lage kommen, durch Betreuungspflichten in der Erwerbstätigkeit eingeschränkt zu sein, erscheint nicht stichhaltig, kommt es doch oft vor, dass Frauen mit Kindern sich später, wenn Unterbrüche in der Erwerbsbiographie bereits erfolgt sind, für eine gleichgeschlechtliche Lebensweise entscheiden und somit denselben Schwierigkeiten auf dem Erwerbsarbeitsmarkt ausgesetzt sind wie ihre heterosexuellen Geschlechtsgenossinnen. Mit einer Angleichung nach unten wird zudem ein Präjudiz geschaffen für eine Form der zivilstandsunabhängigen Regelung, die

der realen Einkommenssituation bzw. den Arbeitsmarktchancen von Frauen mit unterbrochenen Erwerbsbiographien nicht gerecht wird.

Mit der 11. AHV-Revision wird eine Angleichung der Witwenrenten ohnehin erfolgen. Das gesellschafts- und gleichstellungspolitisch akzeptable Mass dieser Angleichung ist noch in Diskussion. Deren Resultat darf vom Gesetz über die „Registrierte Partnerschaft“ nicht zu Ungunsten der Frauen vorweggenommen werden. Die SKG fordert deshalb eine Angleichung der Hinterlassenenleistungen an die Leistungen für Witwen, nicht an diejenige für Witwer.

8. Weiteres

Der Vorentwurf regelt in den Art. 31 bis Art. 33 die Voraussetzungen einer gerichtlichen *Auflösung der „registrierten Partnerschaft“*. Für die SKG wirkt es dabei irritierend und politisch unkorrekt, das Auflösungsrecht so viel einfacher vorzusehen als dies das ZGB für die Ehe tut. Mit dem Fehlen einer Bedenkzeit und der verkürzten Trennungsfrist unterstellt der vorliegende Entwurf gleichgeschlechtlichen Paaren eine fehlende oder im Vergleich zur heterosexuellen Ehe zumindest geringere Ernsthaftigkeit ihrer Bindung. Allerdings wird die 4jährige Frist im Scheidungsrecht inzwischen als in Praxis oftmals zu lange beurteilt, so dass sie mittelfristig möglicherweise ebenfalls herabgesetzt wird. Die Regelung für verheiratete und „registrierte“ Paare sollte mindestens ab diesem Zeitpunkt gleich ausgestaltet sein.

9. Sprache

Die SKG regt dringend an, für das neue Institut eine andere Bezeichnung als diejenige der „registrierten Partnerschaft“ zu suchen. „Partnerschaft“ ist ein nicht geschlechtsneutraler Begriff, wir schlagen durchgängig den Ersatz dieses Begriffs durch „Lebensgemeinschaft“ vor. Der Begriff der „Registrierung“ andererseits erscheint im Zusammenhang mit gleichgeschlechtlichen Lebensformen aus historischen Gründen nicht unproblematisch.

Bei der Ausformulierung sämtlicher Artikel im RegPartG und in den weiteren betroffenen Gesetzestexten ist auf die Verwendung einer *geschlechtergerechten Sprache* zu achten (Ehegattin/Ehegatte, Partnerin/Partner).

Wir bitten Sie, unsere Ausführungen bei der Ausarbeitung der Gesetzesänderung zu berücksichtigen, und danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme

Für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten:

Mirjam Tschumi,
Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern, Kanton Bern

Stella Jegher,
Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich