



**NGO-Koordination post Beijing Schweiz · ONG Coordination après Pekin Suisse  
ONG-coordinazione post Beijing Svizzera · ONG coordinaziun suenter Beijing Svizra**

# **NGO-Evaluationsbericht**

**der NGO-Koordination post Beijing Schweiz  
zur Umsetzung des Aktionsplans der Schweiz  
«Gleichstellung von Frau und Mann»**

Herausgegeben und bearbeitet von  
Claudia Michel, Vivian Fankhauser-Feitknecht,  
Brigitte Kürsteiner, Flavia Vattolo

# Inhalt

|   |    |
|---|----|
| Vorwort                                     | 3  |
| <b>A</b> Armut                              | 7  |
| <b>B</b> Bildung                            | 13 |
| <b>C</b> Gesundheit                         | 20 |
| <b>D</b> Gewalt                             | 23 |
| <b>E</b> Bewaffnete Konflikte               | 30 |
| <b>F</b> Wirtschaft                         | 34 |
| <b>G</b> Macht- und Entscheidungspositionen | 41 |
| <b>H</b> Institutionelle Mechanismen        | 48 |
| <b>I</b> Menschenrechte                     | 51 |
| <b>J</b> Medien                             | 57 |
| <b>K</b> Umwelt                             | 61 |
| <b>L</b> Mädchen                            | 65 |
| <b>M</b> Strukturen und Finanzen            | 72 |
| Abkürzungsverzeichnis                       | 73 |
| Autorinnenverzeichnis                       | 75 |

# Vorwort

Die Armut unter alleinerziehenden Müttern hat seit 1999 zugenommen. Vom Frauenhandel Betroffene haben weder Rechte noch Schutz, Migrantinnen sind zahlreichen Diskriminierungen ausgesetzt. Die Zusammenhänge zwischen nachhaltiger Entwicklung und Frauenförderung bleiben wegen nicht befolgter Empfehlungen unerkannt. Diese und weitere Resultate aus unserer Evaluation zur Umsetzung des Schweizer Aktionsplans zur Gleichstellung von Frau und Mann machen eines deutlich: Die Gleichstellungspolitik der Bundesverwaltung braucht ein Controlling. Der vorliegende Bericht der NGO-Koordination post Beijing Schweiz weist die Richtung auf, doch weitere Schritte müssen folgen.

Mit einer systematischen Überprüfung des Erreichten soll die Umsetzung schöner Worte in allfällige Taten unter die Lupe genommen werden. Mit unserem Evaluationsbericht haben wir, die Vertreterinnen der NGO-Koordination post Beijing Schweiz, dazu ein Instrument geschaffen. Der Bericht bietet eine breite Übersicht, kommentiert Umsetzungsarbeiten des Bundes und setzt diese in den Kontext weiterer politischer HandlungsträgerInnen. Ziel ist, eine übersichtliche Datengrundlage zu schaffen, die Fortschritte aber auch Lücken in der Gleichstellungspolitik aufzeigt. Er leistet Orientierung, liefert ein Argumentarium und ein Instrument für engagierte Gleichstellungspolitik. Die NGO-Koordination hat sich bewusst auf die für sie zentralen Massnahmen beschränkt. Eine Gesamtübersicht aller Massnahmen liefert der Bundesratsbericht; die NGO-Koordination setzt Schwerpunkte, stösst in die Tiefe und weitert den Blick auf das Spektrum an Umsetzungsbemühungen.

Der Evaluationsbericht der NGOs ist unabhängig vom Bundesratsbericht entstanden. Welches Bild haben unsere Recherchen ergeben? Ein heterogenes und insgesamt unbefriedigendes, lautet das Fazit. Gemessen an den Zeitfristen, welche sich der Bund

## Schlaglichter auf den Evaluationsbericht

Wie begründet sich die düstere Bilanz der Umsetzung des Aktionsplans seit der Herausgabe 1999? Auf welcher Grundlage basiert die Forderung, den Aktionsplan verbindlich zu erklären und ein institutionalisiertes Controlling einzuführen? Im Folgenden werden einzelne Massnahmen aus jedem Kapitel zur Veranschaulichung herangezogen. Selbstredend beansprucht die kleine tour d'horizon, wie unser Bericht insgesamt, nicht Vollständigkeit, sondern vermittelt Einblicke in ein weites Themenfeld.

### A Armut

Der Bund hat es mehrfach unterlassen, die Armut in der Schweiz, namentlich unter alleinerziehenden Müttern, die zu den armutsgefährdeten Personenkreisen gehören, zu bekämpfen. Jüngstes Beispiel: Die gerechtere Besteuerung der Einelternfamilien wurde in der laufenden Revision der Familienbesteuerung nicht aufgenommen (A M. 9).

### B Bildung

Die faktische Gleichstellung in Bezug auf die Bildung ist zwar rechtlich verankert, aber die Realität zeigt, dass die Schweizer Bildungslandschaft noch immer mit frauenfeindlichen Strukturen durchdrungen ist. Das Bundesprogramm Chancengleichheit hat zwar in der Hochschulpolitik einiges in Bewegung gebracht (unter anderen B M. 5 und 7). Mit Ausnahme des Projekts 16+ wurde es jedoch verpasst, die Mittel der Lehrstellenbeschlüsse I und II in angemessenem Masse für einen verbesserten Zugang der Frauen zur Berufsbildung einzusetzen (B M. 18).

### C Gesundheit

Das Grundrecht der Frau auf freien Entscheid in der Frage des Schwangerschaftsabbruchs ist mit der Annahme der Fristenregelung durch das Volk endlich anerkannt (C M. 11).

stellte, kommen die Umsetzungsarbeiten nur mühsam voran. Alle kurz- und mittelfristigen Forderungen müssten Ende 2002 umgesetzt worden sein, die langfristigen sollten in der Realisierungsphase stecken. Davon ist nichts zu spüren. Wird zudem berücksichtigt, dass viele Massnahmen in einer weichen Sprache formuliert worden sind, enttäuscht uns das Resultat insgesamt doch sehr. Mancherorts wurde geschlampt, wurden die nötigen Ressourcen nicht zur Verfügung gestellt oder fehlte es ganz einfach am Interesse.

Wie sind die diversen politischen Akteure mit den Empfehlungen des Aktionsplans, der auf dem Konsens der 4. UNO-Weltfrauenkonferenz beruht, umgesprungen? Wiederholt, so bestätigt die Analyse, haben ParlamentarierInnen Massnahmen des Aktionsplanes aufgegriffen, scheiterten jedoch mit ihren Vorstössen an den gleichstellungsfeindlichen Mehrheitsverhältnissen der Räte. Die parlamentarische Initiative Goll zur Einführung eines zivilstandsunabhängigen Aufenthaltsrechts für Migrantinnen (D M. 9) nahm beispielsweise die nationalrätliche Hürde, wurde jedoch vom Ständerat abgeschmettert. Andere Vorlagen finden im Parlament Aufnahme, dann versinken sie in einer behördlichen Schublade in Vergessenheit; so die Einführung einer Ombudsstelle für Menschenrechte (I M. 3). Dies zeigt: Der Weg von einer Forderung bis zu ihrer Umsetzung zieht sich in die Länge, oft ist das Durchhaltevermögen der Verantwortlichen zu schwach. Doch Frauenorganisationen, Gewerkschaften und ParlamentarierInnen vermitteln Orientierung, daher haben wir deren Tätigkeiten zur Überprüfung zentraler Massnahmen des Aktionsplans hinzugezogen.

Nach der Herausgabe unseres Evaluationsberichts legen wir die Hände nicht in den Schoss, denn mit der Umsetzung steht es an vielen Stellen im Argen. Wir bündeln unsere Kräfte, um die Bundesbehörde mit Nachdruck in die Pflicht zu nehmen. Uns stehen eine Reihe von Mitteln zur Verfügung, unter anderem regelmässige Evaluationsberichte in der

Stossend sind bei steigenden Schwangerschaftsabbrüchen von Teenagern die Lücken in der schulischen Sexualerziehung (C M. 6), und für Frauen aus benachteiligten Bevölkerungsgruppen bleibt der Zugang zu Schwangerschaftsverhütung erschwert (C M. 10).

#### **D Gewalt**

Der Schutz vor Gewalt an Ausländerinnen ohne ständige Aufenthaltsbewilligung droht mit dem neuen Ausländergesetz statt zuzunehmen zu erodieren, weil es Ausländerinnen in vermehrte Abhängigkeit von ihren Ehemännern zwingt (D M. 9). Der Bundesrat lehnt es zudem trotz internen, anderslautenden Empfehlungen ab, den Frauenhandel durch die Entkriminalisierung der Opfer effizient zu bekämpfen (D M. 18).

#### **E Bewaffnete Konflikte**

Wir begrüssen das geplante Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte, wünschen uns jedoch eine darin verankerte Gender-Perspektive (E M. 4 und 14).

#### **F Wirtschaft**

Wenig bis nichts hat sich im Staatssekretariat für Wirtschaft *seco*, das die Schweizer Handelspolitik und einen Teil der Schweizer Wirtschaftspolitik formuliert, seit der Lancierung des Aktionsplans getan (F Einleitung). Die Teilzeitfrage, welche den Arbeitsmarkt von Frauen und Männern trennt, birgt eine Vielzahl von ungelösten Diskriminierungen für Teilzeiterinnen, namentlich im Bereich der beruflichen Vorsorge

#### **G Macht- und Entscheidungspositionen**

Die geschlechtsspezifische Verteilung der Macht in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft in der Schweiz hat sich ein wenig, aber nicht wesentlich verbessert. Dazu wären Sensibilisierung, die Veränderung der strukturellen und ökonomischen Rahmenbedingungen sowie konkrete Zielvorgaben

Art des vorliegenden. Darüber hinaus fordern wir alle auf, sich tatkräftig dafür einzusetzen, dass

- der Bund sich das Controlling des Massnahmenkatalogs von Beijing zu einer festen Pflicht macht;
- die Empfehlungen des Aktionsplans für verbindlich erklärt werden. Drei Jahre sind genug, um zu erkennen, dass von der Freiwilligkeit allein die Gleichstellungspolitik des Bundes nicht vorankommt.

Um solche Schritte einzuleiten, werden weitere parlamentarische Interventionen nötig sein. Unser Wissen stellen wir denjenigen gerne zur Verfügung, welche diese Aufgabe an die Hand nehmen.

Sind Sie Gleichstellungs-AktivistIn? Sind Sie in einer Nicht-Regierungsorganisation, im Parlament, einer Gewerkschaft oder in einem Gleichstellungsbüro tätig? Dann möchten wir Sie einladen, in unserem Evaluationsbericht zu schmökern. Räumen Sie ihm einen Sonderplatz im Büchergestell ein, von wo aus er jederzeit griffbereit als Nachschlagewerk hervorgezogen werden kann. Stellen Sie ihn neben den Evaluationsbericht des Bundes. Sie versichern sich damit der offiziellen Innenansicht ebenso wie der kritischen Aussenperspektive und finden so zu einer ausgewogenen Position.

Wie notwendig die gegenseitige Unterstützung ist, durften wir bei der Erarbeitung dieses Berichts erfahren. Viele Organisationen und Einzelpersonen haben in aufwändiger ehrenamtlicher Arbeit die hier vorliegenden Ergebnisse zusammengetragen. Ihnen sei an dieser Stelle herzlich gedankt. Die Bundesverwaltung dagegen zeigte sich von einer wenig kooperativen Seite. Nachdem sie dem Eidgenössischen Gleichstellungsbüro hatten Red und Antwort stehen müssen, verhielten sich viele Ämter unseren Fragen gegenüber zugeknöpft. Das Gleichstellungsbüro war andererseits nicht autorisiert, Auskunft zu geben. Diese Rangordnung – Gesprächsbereitschaft nach innen, Verschlossen-

und effiziente Instrumente notwendig (G Einleitung).

#### **H Institutionelle Mechanismen**

Nach wie vor entspricht die Position der Gleichstellungsbeauftragten in der Bundesverwaltung in keiner Weise dem tatsächlichen Gewicht der Gleichstellungsarbeit: Mit durchschnittlich 11 Stellenprozenten und Fr. 1050.– pro Jahr, die den einzelnen Ämtern zur Verfügung stehen, sind die komplexen Arbeiten nicht annähernd zu bewältigen (H M. 2).

#### **I Menschenrechte**

Der menschenrechtliche Standard eines Landes misst sich an der Situation der gesellschaftlich am schlechtest gestellten Bevölkerungsgruppe, und in der Schweiz sind dies unter den Ausländerinnen die Sanspapiers-Frauen, auf die – deutliches Zeichen der Verdrängung und Nichtbeachtung – im Aktionsplan nirgendwo eingegangen wird (I M. 13).

#### **J Medien**

Im Vorschlag zum neuen Radio- und Fernsehgesetz wurde leider die Chance verpasst, Anreize zur Frauenförderung, Gesetze gegen Pornographie und Gewalt gegen Frauen sowie Richtlinien für differenzierte, nicht-sexistische Sendungen im Radio und TV gesetzlich zu verankern. Im Gegenteil: Den Gemeinschaftsradios, zu denen Frauen eher Zugang haben und in denen ein anderes Frauenbild gefördert wird, sollen jetzige Fördergelder aus den Radiogebühren gestrichen werden (J Einleitung).

#### **K Umwelt**

Mit Ausnahme einzelner Studien und Forschungsprojekte ist keine der von uns evaluierten Massnahmen zu Frauen und Umwelt (K) ansatzweise umgesetzt worden. Die Bundesämter sollten hier vom bereits stärker verankerten Bewusstsein der Verbindungen zwischen Geschlecht und Nachhaltigkeit an den Hochschulen profitieren (K M. 4).

heit nach aussen – fanden wir stossend und behinderte uns in der Erarbeitung einer fundierten, fairen Evaluation. Der Ausweg über Sekundärdaten führte uns nicht stets zu der gewünschten Tiefe und hinterliess mitunter Unsicherheiten beim Kommentieren. Dennoch liessen wir uns nicht davon abbringen, der Öffentlichkeit unsere Perspektive zeitgleich mit dem Bundesbericht vorzulegen.

Hinter dem «wir» der NGO-Koordination post Beijing Schweiz steht ein Zusammenschluss von Frauenorganisationen und gemischten Vereinen, welche sich für die Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing einsetzen. Zusätzlich konnten wir für die Evaluation einen weiteren Kreis von Fachfrauen hinzugewinnen. Die Koordinationsstelle dient als Wissenspool zur schweizerischen UNO-Frauenpolitik. Neben der Begleitung des Aktionsplans hat sie die Federführung für einen Schattenbericht zum UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) übernommen. Dieses und weitere Dokumente sind unter [www.postbeijing.ch](http://www.postbeijing.ch) einzusehen und zu bestellen.

Doch nun suchen Sie sich jenes Kapitel aus, das sie am meisten interessiert. Sie finden in jedem Kapitel eine Einleitung mit einem generellen Überblick, gefolgt von Ausführungen zu einzelnen Massnahmen. An vielen Kapiteln haben mehrere NGOs gearbeitet. Die Texte sind jeweils durch die verfassenden Organisationen gekennzeichnet. Sie finden auf der letzten Seite ein Autorinnenverzeichnis mit Adresse und e-mail. Die Organisationen stehen Ihnen mit zusätzlichen Informationen gerne zur Verfügung. Auf die Zusammenarbeit freuen wir uns!

Claudia Michel  
NGO-Koordination post Beijing Schweiz

#### **L Mädchen**

Den verheissungsvollen Versprechen, mädchenspezifische Jugendarbeit zu unterstützen (L M. 14 und 26) sind leider wenig Taten gefolgt. Positiv herauszustreichen sind jedoch das Projekt politisches Mentoring «von Frau zu Frau» und der virtuelle Mädchentreff [gyrl.ch](http://gyrl.ch), die beide Bundesmittel erhalten haben. Nachdem Kinderpornografie im Internet im September 2002 wegen 1'300 Verdächtigen in der Schweiz zum nationalen Thema wurde, könnte Bewegung in den Schutz vor sexueller Ausbeutung und Kinderpornografie kommen (L M. 20 und 22).

Das Beispiel Kinderpornografie zeigt, dass ausschliesslich mit dem Druck von aussen den Forderungen des Aktionsplanes zur Umsetzung verholten werden kann. Gerät der Aktionsplan zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Öffentlichkeit in Vergessenheit, vergisst auch die Behörde die Aufgaben, die sie sich vor drei Jahren ins Pflichtenheft geschrieben hat.

Claudia Michel

## Armut

In der Erklärung von Beijing erkannten die an der Weltfrauenkonferenz von 1995 teilnehmenden Staaten an, dass die wachsende Armut insbesondere der Frauen und Kinder die nach wie vor bestehenden Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern verschärft. Diese Feststellung hat auch sieben Jahre später nichts von ihrer bedrängenden Aktualität eingebüsst.

Ehe und Familie sind ein Armutsrisiko für Frauen. Studien zur Lohndiskriminierung von Frauen in der Schweiz<sup>1</sup> zeigen, dass Heiraten für Männer mit Lohnzuschlägen, für Frauen mit Lohneinbussen verbunden ist. Frauen verdienen im Durchschnitt rund 30% weniger als Männer. Nur 27% des gesamten Arbeitseinkommens geht an Frauen. Frauen leisten rund 75% der Gratisarbeit und 54% der gesamten (bezahlten und unbezahlten) Arbeit. Kurz: Für Frauen ist es – im Gegensatz zu Männern – ausserordentlich schwierig, gleichzeitig Kinder zu haben und ein existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. Besonders von Armut betroffen sind Frauen, die alleine für ihre Familien sorgen. 20.2% der Alleinerziehenden in der Schweiz sind arm, wenn die Einkommensgrenze für den Bezug von Ergänzungsleistungen zur AHV zum Massstab genommen wird (11.4% bei Anwendung der Armutsgrenze für die Sozialhilfe), während die Armutsquote bei der Gesamtbevölkerung 9.8% respektive 5.6% beträgt.<sup>2</sup>

Der UNO-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Pakt I) stellte in seinen Schlussempfehlungen vom 7.12.1998 zum Schweizer Bericht fest, dass die Armut in der Schweiz, gemessen am Entwicklungsstand des Landes, besonders unter den Frauen sehr hoch sei (Abs. 12) und empfahl verschiedene Massnahmen. Im nächsten Berichtsverfahren zum Pakt I wird die Schweiz über ihre diesbezüglichen Anstrengungen Rechenschaft ablegen müssen. Trotzdem hat sich die Situation in den letzten Jahren gerade für die alleinerziehenden Frauen verschlechtert statt verbessert. Eine im April 2001 erschienene Studie über Working Poor in der Schweiz<sup>3</sup> stellt bei Einelternfamilien und Zweielternfamilien mit drei und mehr Kindern in den 1990er Jahren eine dramatische Zunahme der (generell gestiegenen) Working Poor-Quote fest. Alleinerziehende weisen den höchsten Anteil an Working Poor auf (29%), und sie stehen auch bei den Vollzeit-Working Poor (Haushalte mit mindestens 36 Stunden wöchentlicher Erwerbstätigkeit) mit einer Quote von 42.7% an der Spitze. Alleinerziehende Frauen sind besonders auf flexible Arbeitsverhältnisse angewiesen, deren Arbeitszeiten mit der Kinderbetreuung vereinbar sind, die aber sehr oft zum Niedriglohnbereich gehören.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Tobias Bauer, Die Familienfalle, Chur/Zürich 2000; Yves Flückiger, José Ramirez, Analyse comparative des salaires entre les hommes et les femmes sur la base de la LES 1994 et 1996, mandat du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes et de l'Office fédéral de la statistique, Observatoire universitaire de l'Emploi, Genève 2000, Studie und Zusammenfassung «Auf dem Weg zur Lohngleichheit» sind beim Bundesamt für Statistik Neuchâtel erhältlich

<sup>2</sup> Robert E. Leu, Stefan Burri, Tom Priester, Lebensqualität und Armut in der Schweiz, Bern 1997

<sup>3</sup> Elisa Streuli, Tobias Bauer, Working Poor in der Schweiz, Eine Untersuchung zu Ausmass, Ursachen und Problemlage, info social Nr. 5, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2001

<sup>4</sup> Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich (Hrsg.), Qualifikation: Flexibel, Eine Analyse im Niedriglohnbereich am Beispiel von 7 Zürcher Firmen, 2001

# A

Die Benachteiligungen von Frauen im Erwerbsbereich – an erster Stelle niedrige Frauenlöhne und Schwierigkeiten bei der Organisation und Finanzierung von Aus- und Weiterbildungen und beruflichen Umorientierungen – sowie die ungenügenden Rahmenbedingungen für Familien, insbesondere fehlende zahlbare familienergänzende Kinderbetreuungsangebote, treffen Frauen, die alleine für die Kindererziehung und -betreuung und für den Hauptteil des finanziellen Unterhalts ihrer Familien verantwortlich sind, doppelt und dreifach.

Es sind aber auch zusätzliche spezifische Benachteiligungen im Scheidungs-, Steuer-, Sozialhilfe- und Stipendienrecht, die Ursache für die besondere Armutsbetroffenheit alleinerziehender Frauen sind. Diese spezifischen Diskriminierungen zeichnen sich durch folgende Merkmale aus:

- eine einseitige Verteilung der elterlichen Verantwortung speziell im finanziellen Bereich zwischen getrennt lebenden Eltern zu Lasten der Alleinerziehenden und Kinder
- fehlende oder ungenügende Kinderalimente und ein ungenügender Ausgleich des finanziellen Ausfalls des nicht sorgerechtigten Elternteils durch Alimenterbevorschussung und -inkasso

Erschwerend kommt hinzu, dass Kinderkosten in Haushalten mit nur einem Elternteil um rund 50% mehr zu Buche schlagen als in Paarhaushalten mit Kindern.<sup>5</sup>

Die Lebenslage alleinerziehender Frauen zeigt die Risiken und Armutprobleme, die sich Müttern entgegenstellen und die Gleichstellung von Mann und Frau behindern, mit besonderer Schärfe. Es wäre deshalb angebracht, die Leitlinie der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit<sup>6</sup>, nach der Programme und Projekte wenn immer möglich den Frauen, die für Familie und Kinder allein verantwortlich sind, mehr Unterstützung und Ressourcen zukommen lassen sollen, auch in der Schweiz anzuwenden.

SVAMV

## Massnahme 8 – national

### Die Schaffung eines Bundesgesetzes über Familien- bzw. Kinderzulagen prüfen

Betreffend Familien- und Kinderzulagen kennt jeder Kanton – abgesehen von den bundesrechtlich geregelten Zulagen in der Landwirtschaft – nach wie vor eigene Lösungen. Dies führt zu grossen Unterschieden. Vorbildlich ist der Kanton Tessin, wo in Anlehnung an das AHV-System Ergän-

zungslösungen für Familien ausgerichtet werden. Der parlamentarischen Initiative 91.411 Fankhauser betreffend Bundeslösung für Kinderzulagen wurde zwar am 2.3.1992 durch den Nationalrat Folge gegeben, doch ist immer noch kein Rahmengesetz in Kraft getreten. Am 6.4.1998 wurde am runden Tisch ein Moratorium vereinbart, dass die Initiative bis zum Ausgleich des Bundeshaushalts (Haushaltsziel 2001) nicht verabschiedet werden soll.

<sup>5</sup> Tobias Bauer, Elisa Streuli, Modelle des Ausgleichs von Familienlasten, Eine datengestützte Analyse für die Schweiz, im Auftrag der Eidg. Kommission für Familienfragen (EFKK), Zürich 2000

<sup>6</sup> Erster und zweiter Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), Bern 2001

Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat im Mai 2002 festgehalten, besorgt zu sein, dass 5.6% der Bevölkerung der Schweiz in Armut leben und die Familienzulagen und Vergünstigungen von Kanton zu Kanton stark variieren sowie von der Erwerbstätigkeit der Empfangenden abhängen. Der Ausschuss empfiehlt, das System der Familienzulagen und Vergünstigungen zu überprüfen (CRC/C/15/ Add. 182, Ziff. 46 und 47).

Das Bundesgesetz über Familien- bzw. Kinderzulagen müsste endlich eingeführt und damit die grossen Unterschiede in den verschiedenen Kantonen aufgehoben werden.

PBS

### Massnahme 9 – national

#### **Die Besteuerung der Unterhaltsbeiträge, die den Alleinerziehenden zukommen, überprüfen**

Die vom Nationalrat als Postulat überwiesene Motion 99.3482 Vermot-Mangold verlangt eine gerechtere Besteuerung der Einelternfamilien. Die Steuerlast soll angemessen auf die getrennt lebenden Eltern verteilt werden. Das Anliegen wurde jedoch in der laufenden Revision der Familienbesteuerung nicht aufgenommen. Mit der Besteuerung der Kinderalimente als Einkommen der Alleinerziehenden bürdet das Steuerrecht die gesamte steuerliche Belastung den Einelternfamilien auf und gewährt den nicht obhutsberechtigten Eltern – als einziger Elterngruppe – den vollständigen Abzug ihrer Aufwendungen für ihre Kinder. Dies hat für Alleinerziehende zur Folge, dass wegen des zu hohen steuerbaren Einkommens soziale Vergünstigungen wie Beiträge an die Krankenkassenprämien,

günstige Krippentarife, Stipendienberechtigung, niedrigere Mieten im sozialen Wohnungsbau wegfallen und die Steuern übermässig hoch sind. Neben der gerechten Verteilung der Steuern auf die getrennt lebenden Eltern muss die Bestimmung des Steuerharmonisierungsgesetzes (Art. 11 StHG), dass Alleinerziehenden die gleichen Ermässigungen zustehen wie Ehepaaren, auf Bundes- und Kantonsebene umgesetzt werden. 2001 traten in zahlreichen Kantonen revidierte Steuergesetze in Kraft. Einige der neuen Steuergesetze (so in Bern und St. Gallen) verletzen diese Bestimmung des übergeordneten eidgenössischen Steuerharmonisierungsgesetzes. Der Kanton Bern zum Beispiel gesteht Alleinerziehenden neuen günstigeren Ehepaartarif nicht mehr zu und gewährt ihnen auch den doppelten persönlichen Abzug nicht.

SVAMV

### Massnahme 10 – national

#### **Bei der Revision der kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Steuersysteme Abzugsmöglichkeiten für familienexterne Kinderbetreuung prüfen**

Nach wie vor wird die Abzugsmöglichkeit von Kosten für familienexterne Kinderbetreuung von den verschiedenen Gremien nur geprüft, aber nicht flächendeckend eingeführt. Vereinzelt lassen Kantone in beschränktem Rahmen Abzüge der Kosten zu, die zum einen bei den Betreuenden bereits als Lohn besteuert werden und zum andern in der Regel zusätzliche, besteuerte Lohneinnahmen bei den Eltern ermöglichen. Der parlamentarischen Initiative 99.417 Spoerry betreffend die Berücksichtigung der berufsbedingten Kinderbetreuungskosten wurde zwar am 15.3.2000

# A

vom Nationalrat Folge gegeben, doch wurde die Frist zur Ausarbeitung der Gesetzesvorlage am 5.6.2002 um zwei Jahre verlängert.

Die familienexternen Kinderbetreuungskosten müssen endlich bei der Berechnung des steuerbaren Einkommens mitberücksichtigt werden, handelt es sich doch zum einen vielfach um Berufskosten. Zum andern würden dadurch wohl auf vielen Löhnen von Kinderbetreuenden endlich die Sozialversicherungen geleistet, wo heute Löhne «schwarz» bezahlt werden. Dies wiederum führt zu einer Besserstellung der Betreuenden im Alter oder bei Invalidität.

PBS

## Massnahme 11 – national

### **Bei der Ausrichtung von Stipendien die Gleichstellung von Zweieltern- und Ein- elternfamilien realisieren**

In verschiedenen Kantonen (z.B. Kanton Bern) werden Kinderalimente nach wie vor bei der Anspruchsberechnung nicht als Teil des Familieneinkommens, sondern als Einkommen des gesuchstellenden Kindes behandelt. Diese Praxis führt zu massiv reduzierten Stipendien für die Kinder Alleinerziehender und entsprechender finanzieller Belastung der Alleinerziehenden. Die Kinderalimente werden aber auch dann als Einkommen der Gesuchstellenden verrechnet, wenn es die alleinerziehende Person ist, die sich um Stipendien bewirbt.

SVAMV

## Massnahme 13 – national

### **Die Einführung einer Existenzsicherung für das Kind, dessen Eltern längerfristig nicht in der Lage sind, für seinen Lebensunterhalt aufzukommen, prüfen**

Die Evaluation der Ergänzungsleistungen für bedürftige Familien im Kanton Tessin zeigt, dass dieses Modell rund drei Vierteln der Paarhaushalte, aber nur knapp der Hälfte der Alleinerziehenden zur Deckung des Existenzbedarfs verhilft. Die Gründe dafür sind das tiefere Ausgangseinkommen der Alleinerziehenden und die Tatsache, dass sie häufiger nur ein Kind haben, das System aber Mehrkindfamilien bevorzugt. Ergänzungsleistungen sind zwar einkommensabhängig, aber mit einem Rechtsanspruch verbunden. Sie sind deshalb eine Verbesserung gegenüber der Abhängigkeit von Sozialhilfe.<sup>7</sup>

Gegen die Armut Alleinerziehender müssen aber zunächst Massnahmen zum Tragen kommen, die sich an den spezifischen Ursachen ihrer Notlagen orientieren. Zahlreiche Einelternfamilien sind arm, leben am Existenzminimum oder sind von Sozialhilfe abhängig, weil sie keine oder ungenügende Kinderalimente erhalten. Zentral ist, Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso auf Bundesebene zu regeln und ein existenzsicherndes Grundeinkommen für alle Kinder in Einelternfamilien, zu deren Lebensunterhalt der andere Elternteil nicht oder nicht genügend beiträgt, einzuführen. Primär müssen Diskriminierungen abgeschafft und der finanzielle Ausfall des andern Elternteils ausgeglichen werden. Wenn dies nicht ausreicht, müssen die

<sup>7</sup> Eveline Hüttner, Tobias Bauer, Abklärungen zu einem gesamtschweizerischen System von Familien-Ergänzungsleistungen, Bericht zuhanden der EFKK, 2002

Ergänzungsleistungen, die zur Entlastung armer Familien generell angestrebt werden, zum Zug kommen. Dabei müssen die deutlich höheren Kinderkosten bei Alleinerziehenden berücksichtigt werden.

Auch für das Inkasso und die Bevorschussung der Alimente der/des geschiedenen Partnerin/Partners muss eine einheitliche Regelung eingeführt werden.

Massnahmen drängen sich auch in anderen Rechtsbereichen auf:

Im neuen Scheidungsrecht wurde und wird die Sicherung des Lebensunterhalts des Kindes vernachlässigt. Die Praxis des Bundesgerichts, die den unterhaltsverpflichteten Eltern das Existenzminimum unter allen Umständen belässt und bei fehlenden Mitteln den Gang zur Fürsorge ganz den unterhaltsberechtigten Kindern und Müttern überlässt, muss durch eine gerechtere Lösung ersetzt werden. Sie zwingt die Alleinerziehenden, sich zu verschulden. Kantonale Sozialhilfegesetze erlauben, Alleinerziehenden, die ihre Einkommenssituation nach Jahren verbessern konnten, Rückforderungen für erhaltene Sozialhilfeleistungen zu stellen.

Sozialhilfeabhängigkeit ist mit der Pflicht verbunden, so bald wie möglich eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, um wieder finanziell unabhängig zu werden. Mit dem Spardruck, der auf der öffentlichen Hand lastet, wird entsprechend zunehmend Druck auf Alleinerziehende ausgeübt, erwerbstätig zu sein, auch wenn keine angemessenen Betreuungsmöglichkeiten und/oder Verdienstmöglichkeiten vorhanden sind.

Erste Erfahrungen mit dem neuen Scheidungsrecht<sup>8</sup> zeigen, dass zunehmend die Leistungsfähigkeit der Unterhaltspflichtigen

und nicht mehr die Bedürfnisse der Unterhaltsberechtigten bei der Festsetzung von Alimenten berücksichtigt werden. Die unter dem alten Recht öfters geübte Praxis, trotz kleinem Einkommen maximale Kinderalimente zu verfügen, die dann bevorschusst wurden, verliert an Bedeutung.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, dass geschiedene Väter ihre wirtschaftliche Lage oft schlechter einschätzen, als sie ist.<sup>9</sup> Alimentenverpflichtete Eltern (meist Väter) müssen deshalb ermutigt und unterstützt werden, ihre elterliche Verantwortung und insbesondere ihre finanzielle Unterhaltspflicht wahrzunehmen. Dazu müssen die zuständigen Behörden und Fachstellen informiert und ausgebildet werden.

Die materielle Existenzsicherung von Müttern und Kindern gehört schliesslich zu den Massnahmen zur Prävention familialer Gewalt. Existenzängste oder auch die Angst, die Aufenthaltsbewilligung zu verlieren, gehören zu den vielfältigen Gründen, warum sich Frauen nicht von ihren gewalttätigen Männern trennen können.<sup>10</sup>

SVAMV

### Massnahme 14 – national

**Dafür sorgen, dass jeder Kanton über eine ausreichende Zahl an Betreuungseinrichtungen für Vorschul- und Schulkinder verfügt, welche für Familien mit geringem Einkommen zahlbar sind**

Nach wie vor bestehen an und für sich zu wenig Betreuungseinrichtungen, unabhän-

<sup>8</sup> Zeitschrift für Sozialhilfe Nr. 4, 2001, S. 49, Das neue Scheidungsrecht wird von vielen kritisiert

<sup>9</sup> L. Decurtins, Gekränkt, ausgenommen und ausgeschlossen, Trennung und Scheidung aus der Perspektive des Mannes, NZZ Nr. 87, 14.4.2001

<sup>10</sup> Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt des Kantons Zürich (Ist), info Nr. 2, 2002, Kapitel D

# A

gig von der Zahlbarkeit für die Familien. Immerhin wurde – für viele überraschend – der parlamentarischen Initiative 00.403 Fehr Jacqueline für die Anstossfinanzierung für familienexterne Betreuungsplätze vom Nationalrat am 21.3.2001 mit deutlicher Mehrheit Folge gegeben. Es wurde entschieden, dass der Bund während zehn Jahren neue Krippenplätze mit je 100 Millionen Franken mitfinanzieren sollte. Durch das Impulsprogramm soll die Schaffung von 60'000–100'000 Betreuungsplätzen in der Startphase finanziell unterstützt werden. Die Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs wurde der nationalrätlichen Kommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N) in Auftrag gegeben. Am 17.4.2002 sprach der Nationalrat noch 400 Millionen über vier Jahre, da eine Milliarde die Bundeskasse zu stark belasten würde. Dem Ständerat war auch das noch zu viel. Er wollte am 18.6.2002 nur 200 Millionen bewilligen. Am 1.7.2002 folgte die SGK-N dem Ständerat bzw. sprach sich für die reduzierte Finanzierung aus. Nachdem der Nationalrat am 30.9.2002 auf diese 200 Millionen einge-

schwenkt ist, kann die Finanzierung nach Ablauf der Referendumsfrist im Februar 2003 starten.

Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat diese Initiative im Mai 2002 zwar begrüsst, gleichzeitig aber mit Besorgnis zur Kenntnis genommen, dass das bestehende Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen weit davon entfernt ist, den Bedürfnissen zu entsprechen (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 34 und 35).

Es müsste ein Inventar der Betreuungseinrichtungen erstellt werden, damit überprüfbar ist, wieviele es überhaupt gibt.

PBS

## Bildung

Die faktische Gleichstellung in Bezug auf die Bildung ist zwar rechtlich verankert, aber die Realität zeigt, dass die Schweizer Bildungslandschaft noch immer mit frauenfeindlichen Strukturen durchdrungen ist. Diese müssen weiterhin benannt und endlich behoben werden. Bei Einschränkungen und Sparmassnahmen im Bildungsbereich sind davon immer als erstes Frauen betroffen. Da aber die Bildung der einzige «Rohstoff» darstellt, den die Schweiz anbieten kann, ist es fatal – ja geradezu fahrlässig – hier nicht zu investieren! Im Speziellen bei der Bildung der Frauen – sie stellt einen wesentlichen Faktor dar für die Wohlfahrt und die nachhaltige Entwicklung der Schweiz – dürfen keine Anstrengungen und keine finanziellen Mittel gescheut werden, damit auf allen Ebenen und in allen Bereichen die paritätische Vertretung längerfristig überhaupt erreicht werden kann.

VSS, SAJV

### Massnahme 2 – national

#### **Den Zugang der Frauen zu Hochschulausbildungen verbessern und für eine gleiche Vertretung beider Geschlechter in allen Bereichen des akademischen Lebens sorgen**

Bei den StudienbeginnerInnen machen Frauen schweizweit schon fast die Hälfte aus, an einzelnen Universitäten sogar erstmals knapp über die Hälfte wie in Bern.<sup>1</sup> Jedoch zeigt sich, dass Frauen in bestimmten Fächern noch immer stark untervertreten sind, namentlich in den exakten Wissenschaften und in einigen Fächern der Naturwissenschaften. Beispielsweise machen Frauen unter den Physikstudierenden gerade einen Fünftel aus. Auf den höheren akademischen Stufen, bei Doktoraten und Professuren sind Frauen über alle Fächer hinweg untervertreten. Schweizweit beträgt der Professorinnenanteil mittlerweile 9%, im Jahre 1999 betrug er 7.9%.

VSS, SAJV

Im ersten NGO-Bericht zum Aktionsplan haben wir bereits auf die prekären Zugangsbedingungen zu Universitäten und höheren Fachschulen für Migrantinnen hingewiesen. Zwar sind unterdessen ein paar Lehrstellenprojekte für Mädchen und junge Frauen eingerichtet worden, die auch Migrantinnen mit fester Aufenthaltsbewilligung fördern. Dies trägt jedoch dem Umstand, dass ein grosser Teil der Frauen mit unstabilem Aufenthalt (Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Sans-Papiers) über eine höhere (Berufs-)Ausbildung verfügen, keine Rechnung. So haben ungefähr die Hälfte aller anerkannten Flüchtlinge einen universitären Abschluss, der in der Schweiz nicht anerkannt wird. Die meisten haben jahrelange Berufserfahrung. Sie sind gezwungen, einen Teil der Schweizer Maturitätsprüfung und Berufsausbildung in der Schweiz «nachzuholen». Die Hürden sind ausserordentlich hoch, kostspielig und variieren von Kanton zu Kanton beträchtlich. Die Ausbildungsstätten sind auch nicht verpflichtet, die Empfehlungen der Swiss Enic (Informationszentrum der beruflichen Anerkennung) zu befolgen. So arbeiten Ärztinnen, Richterinnen und andere hochqualifi-

<sup>1</sup> Siehe Zahlen Wintersemester 02/03 unter [www.unibe.ch](http://www.unibe.ch) für Bern bzw. von 2001 beim BFS unter [www.statistik.admin.ch](http://www.statistik.admin.ch).

# B

zierte Frauen im Reinigungs- oder Gastgewerbe. Eine Krankenschwester aus Kosovo mit vorläufiger Aufnahme beispielsweise fand über das SRK keine Anerkennung ihres Diploms, weil sie zuerst ein Praktikum in einem Schweizer Spital hätte absolvieren müssen, aber mit ihrer F-Bewilligung am Spital nicht aufgenommen wurde. Schliesslich besuchte sie einen Rotkreuz-Kurs für Hilfspflegerinnen, der in Schweizer Dialekt geführt wurde. In Anbetracht der grossen Anzahl ausländischer PatientInnen wäre die Anstellung von medizinischem Personal eine grosse Hilfe. Die Schweiz lässt mit einer solch restriktiven Zulassung von Migrantinnen zu (hoch-)qualifizierten Berufen und Berufsausbildungen ein wertvolles Potential ungenutzt. Die Anerkennung ausländischer Diplome und Hochschulabschlüsse muss auch für Nicht-EU-Angehörige bedeutend erleichtert werden.

FrAu

## Massnahme 3 – national

### **Gleichen Zugang der Frauen zu Stipendien gewährleisten**

Die Stipendienvergabe ist in der Schweiz leider sehr untransparent. Bis heute fehlen nach Geschlechtern getrennte Vergleichszahlen der einzelnen Kantone. Unklar ist ebenfalls, wie hoch die Zahl der studierenden Eltern an den einzelnen Hochschulen ist. Aus diesem Grund kann nicht klar erschlossen werden, inwiefern Frauen beim Zugang zu Stipendien konkrete Benachteiligungen erfahren. Es ist notwendig, eine nach Geschlecht getrennte Statistik zu Stipendienvergaben zu erstellen, damit die Transparenz gewährleistet ist und Benachteiligungen sichtbar werden. Eine Harmonisierung des Stipendienwesens wird in den letz-

ten Jahren angestrebt und auch von Seiten des VSS gefordert.

VSS, SAJV

## Massnahme 4 – national

### **Bei der Vergabe von Nachwuchsstipendien des Schweizerischen Nationalfonds SNF zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung die Familienpflichten der Kandidatinnen und Kandidaten berücksichtigen**

Der SNF hat bezüglich Gleichstellung von Frau und Mann in den letzten Jahren einiges unternommen. Anfang 2000 beauftragte der SNF eine Arbeitsgruppe bestehend aus internen und externen ExpertInnen damit, eine Analyse der geschlechtsrelevanten Probleme in der Forschungsförderung des SNF durchzuführen und darauf basierend Empfehlungen für allfällige Massnahmen zu erarbeiten. Im Frühjahr 2001 übergab die Reflexionsgruppe Gender Grips ihre Ergebnisse dem Nationalen Forschungsrat, welcher über die Entscheidungskompetenz verfügt. Bei der Vergabe von Forschungsbeiträgen an angehende und fortgeschrittene Forschende durch den SNF sind nun vom 1.1.2002 bis Ende 2003 die Altersbegrenzungen für Frauen ausser Kraft gesetzt. Die Reflexionsgruppe Gender Grips stellte nämlich einen tiefen Frauenanteil bei den Beitragsgesuchen für Forschungsstipendien fest. Genauer waren zwischen 1990–1999 bei der Gruppe der «angehenden Forschenden» mit einer Altersgrenze bei 33 Jahren 24% Frauen und bei den «fortgeschrittenen Forschenden» mit einer Altersgrenze bei 35 Jahren nur 21% Frauen, gegenüber 41% Frauen unter den HochschulabsolventInnen.

Diese Massnahme ist neben der Anstellung einer Gleichstellungsbeauftragten im Juli

2001 sowie der Bildung einer Gleichstellungskommission ein Teil innerhalb der Frauenförderungsstrategie des SNF, welche im Genderbericht der Reflexionsgruppe nachzulesen ist. Als weitergehende Massnahme fordern wir die generelle Aufhebung jeglicher Alterslimiten für Frauen (und Männer).<sup>2</sup>

VSS, SAJV

### Massnahme 5 – national

#### **Kinderkrippen an Universitäten und Hochschulen weiterhin finanziell unterstützen<sup>3</sup>**

Mit dem Bundesprogramm Chancengleichheit stellte der Bund für die Jahre 2000–2003 für die Verbesserung der bestehenden Kinderbetreuungsangebote 4,8 Mio. Franken frei. Wir unterstützen die Bestrebungen, das Programm für die Jahre 2004–2007 zu verlängern. Diese und weitere Massnahmen zur Möglichkeit der externen Kinderbetreuungsmöglichkeit sind unserer Ansicht nach dringend notwendig, wie eine Studie der Gleichstellungskommission des VSS zeigt, wonach die Kapazitäten der bestehenden universitären Kinderkrippen ausgeschöpft sind.<sup>4</sup> Beispielsweise werden an der Universität Bern lediglich 45 Krippenplätze für die total 10'000 Studierenden angeboten, wobei die Krippenplätze auf Studierende wie auch auf Universitätsangestellte aufzuteilen sind.

VSS, SAJV

### Massnahme 7 – national

#### **Eine ausgeglichene Vertretung beider Geschlechter im Mittelbau und bei den Professuren an den Universitäten, Hochschulen und Fachhochschulen anstreben**

Trotz den Massnahmen des Bundesprogramms Chancengleichheit 2000–2003, die auf eine Verdopplung der Professorinnenanzahl von 7% auf 14% bis ins Jahr 2006 abzielen, sind Frauen im Mittelbau und bei den Professuren auf Universitäts-ebene noch immer massiv untervertreten. Mit der Verlängerung des Bundesprogramms und insbesondere dem Anreizsystem bestehen Massnahmen zur Umsetzung des Ziels einer ausgeglichenen Vertretung. Wir fordern als eine weitere Massnahme die Fortführung des Bundesprogramms Nachwuchsförderung, das bereits in der dritten Runde läuft. Bei der Berufung neuer Professuren muss eine Vertreterin der Gleichstellungsabteilung der jeweiligen Universität in den Berufungskommissionen Einsitz und Mitsprache erhalten. An der Universität Bern beispielsweise – welche die erste Universität der Schweiz war, die eine Frauenförderungs- und Gleichstellungsbeauftragte anstellte – hat die Gleichstellungsbeauftragte Einsitz in den Berufungskommissionen. Dies ist leider noch nicht an allen Universitäten der Fall. Dank des Bundesprogramms Chancengleichheit 2000–2003 konnten an den letzten Universitäten überhaupt erst Gleichstellungsabteilungen eingerichtet werden.

An der Universität Bern konnte aus Geldern des Bundesprogramms Chancengleichheit im Jahr 2002 ein Mentoringprojekt (womentoring) für Studentinnen angeboten werden, ein Pilotprojekt, welches schweizweit als erstes Mentoringprojekt schon auf der Studentinnenebene ansetzt und nicht erst bei den Doktorandinnen. Ein zweites

<sup>2</sup> [www.snf.ch/downloads/wom\\_genderbericht\\_d.pdf](http://www.snf.ch/downloads/wom_genderbericht_d.pdf)

<sup>3</sup> Zu Massnahmen 5 und 6: vgl. Kapitel A M 14

<sup>4</sup> Die Studie der COdeG ist zu beziehen unter [www.vss-unes.ch](http://www.vss-unes.ch)

# B

Programm für Diplomandinnen wurde 2002 am Geografischen Institut der Universität Bern eingeführt. Damit sollen Frauen frühzeitig für eine universitäre Karriere sensibilisiert werden.

VSS, SAJV

## Massnahme 9 – national

**Eine angemessene Vertretung der Frauen in den mit Bildungsfragen befassten politischen und administrativen Gremien sowie in den ständigen Kommissionen und den ExpertInnenkommissionen im Bereich von Bildung und Wissenschaft sicherstellen**

Frauen sind in bildungspolitischen und wissenschaftlichen Gremien im Hochschulbereich nach wie vor stark unter- oder gar nicht vertreten, z.B. in der Rektorenkonferenz (CRUS) und der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK). Dies ist eindeutig ein Missstand. Wir fordern zudem, dass Gleichstellungsgremien (wie die Konferenz der Frauenbeauftragten an den Hochschulen KOFRAH) der Universitäten, Fachhochschulen und Hochschulen mit einem Stimmrecht in bildungs- und wissenschaftspolitischen Gremien vertreten sein müssen und in die aktuellen Bildungsreformen aktiv einbezogen werden sollen. Beispielsweise, indem sie regelmässig zu Stellungnahmen und Hearings eingeladen werden (vergleiche die Bologna-Reform, bei der die KOFRAH erst in einer späteren Phase beigezogen wurde).

VSS, SAJV

## Massnahme 12 – national

**Nach Lösungen suchen, wie die Grundschulbildung für möglichst viele Kinder und vor allem Mädchen verbessert werden kann; Bemühungen von Regierungen und Nicht-Regierungsorganisationen in den Partnerländern unterstützen, welche bei den Ursachen der Bildungsunterschiede zwischen Mädchen und Knaben ansetzen**

Durch die Unterzeichnung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (SR 0.107) hat sich die Schweiz verpflichtet, sich international für das Recht auf Bildung einzusetzen (Art. 28 Abs. 1 und 3). Die am 22.3.2002 vom Nationalrat als Postulat überwiesene Motion 01.3782 Fetz verlangt einen Beitrag der Schweiz an die globale Bildungsoffensive für Frauen und Mädchen im Allgemeinen und für Afghanistan im Speziellen. In seiner Antwort vom 13.2.2002 hielt der Bundesrat unter anderem fest, dass in den letzten Jahren verschiedene Initiativen zu Gunsten der Bildung von Mädchen und Frauen politisch und finanziell unterstützt worden sind.

Es müssten zudem vermehrt Lösungen gesucht werden, wie mit Nicht-Regierungsorganisationen zusammen Bildung vermittelt werden könnte, sind doch viele bereits in dem Bereich tätig.

PBS

## Massnahme 17 – national

**Den Frauenanteil in naturwissenschaftlichen und technischen Studiengängen erhöhen**

Frauen sind in naturwissenschaftlichen und technischen Studiengängen nach wie vor stark untervertreten. Informationen über naturwissenschaftliche und technische Studiengänge für Gymnasiastinnen sollen bei-

behalten und verstärkt werden (z.B. schon zu Beginn der Mittelschule). Insbesondere Besuchstage für Mittelschülerinnen an den Universitäten in Fächern wie Physik, Chemie, Informatik und Mathematik haben dabei eine wichtige Funktion. Diese Besuchstage sollen deshalb institutionalisiert und an allen Universitäten angeboten werden; sprich die Gelder müssen von den Universitäten dafür auch gesprochen werden. Eine weitere wichtige Massnahme ist die Vermittlung von positiven Vorbildern in naturwissenschaftlichen und technischen Studienrichtungen.

VSS, SAJV

### Massnahme 18 – national

#### **Den Zugang der Frauen zur Berufsbildung verbessern**

An der geschlechtstypischen, sehr eingeschränkten Berufswahl von jungen Frauen hat sich nach wie vor wenig geändert. Um junge Frauen und ihre Eltern auch für so genannte nicht typische Berufe zu interessieren, wurde und wird zum einen die Motivations- und Informationskampagne, das Lehrstellenprojekt «16+» durchgeführt. Diese Kampagne wurde im Rahmen des Lehrstellenbeschlusses 1 lanciert und unter dem Lehrstellenbeschluss 2, der für die Zeit von 2000–2004 gilt, weitergeführt. Der Bund stellt im Zusammenhang mit dem Lehrstellenbeschluss 2 für innovative Projekte 100 Millionen Franken bereit. Eines der Projekte ist der Tochtertag: Töchter sollen einen Tag mit ihrem Vater oder ihrer Mutter am Arbeitsplatz verbringen, um zu sehen, welche beruflichen Möglichkeiten es gibt.

PBS

### Massnahme 21 – national

#### **Frauennetzwerke im Hochschul-, Fachhochschul- und im beruflichen Bereich weiterhin fördern**

Durch verschiedene Impulse und insbesondere durch das Modul 2 des Bundesprogramms Chancengleichheit (Networking und Mentoring) wurden in den letzten Jahren in Hochschulen mehrere Frauennetzwerke geschaffen. Diese haben manchmal allerdings einen eher kurzlebigen Charakter. Die Netzwerkbildung soll weitergeführt, koordiniert und besser bekannt gemacht werden. Insbesondere sollen dahingehende Bestrebungen an Fachhochschulen unterstützt werden. Zudem sind Mittel zur Institutionalisierung der bestehenden Netzwerke bereitzustellen.

Die vor kurzem erschienene SNF-Studie von Regula J. Leemann kommt zum Schluss, dass Frauen und Hochschulabsolventinnen und -absolventen aus tieferen sozialen Schichten deutlich geringere Chancen haben, in der Wissenschaft Karriere zu machen.<sup>5</sup> Sie haben unter anderem das kleinere Beziehungsnetz.

VSS, SAJV

<sup>5</sup> Regula J. Leemann, Chancengleichheiten im Wissenschaftssystem, 2002

# B

## Massnahme 24 – national

### **Überprüfung der Zusprache von Geldern des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung an sozial- und geisteswissenschaftliche bzw. an naturwissenschaftliche Forschungsprojekte im Rahmen der Statistiken des Nationalfonds**

Bei der Vergabe von Geldern beispielsweise für die Nationalen Forschungsschwerpunkte NFS wurden sozial- und geisteswissenschaftliche Forschungsprojekte in der Vergangenheit benachteiligt. Da Frauen mehrheitlich in sozial- und geisteswissenschaftlichen Forschungsgebieten tätig sind, wirkt sich die ungleiche Vergabe von Geldern und Ansehen insbesondere für Frauen ungleich aus (siehe Massnahme 4). Um dieser Tatsache wirksamer entgegenzutreten zu können, wäre eine gewisse Aufsicht durch die Gleichstellungskommission des SNF sinnvoll.

VSS, SAJV

## Massnahme 26 – national

### **Lehrstühle für Geschlechterstudien an den Universitäten und Hochschulen einrichten und sicherstellen, dass Erkenntnisse aus diesem Bereich auch im Grund- und Hauptstudium vermittelt werden**

Die Frauen- und Geschlechterforschung ist in der Schweiz nach wie vor nicht institutionalisiert. Allein in Basel ist ein Studiengang Gender Studies eingerichtet worden. Dieser kann allerdings nur als Nebenfach absolviert werden. An anderen Universitäten finden Bemühungen statt, Geschlechter- und Frauenstudien zumindest innerhalb des Fachgebietes anzubieten. Das Bundesprogramm Chancengleichheit sieht für die Jahre

2004–2007 einen Teil des Geldes für die Institutionalisierung von Lehrstühlen für Geschlechterstudien vor. Wir fordern, dass die Forschungstätigkeit im Bereich Gender in Zukunft vermehrt bei der Berufung von ProfessorInnen berücksichtigt werden und als Qualitätsmerkmal gelten soll.

VSS, SAJV

## Massnahme 28 – national

### **Ziel- und projektgebundene Beiträge für die Frauenförderung gewähren**

Mit dem Bundesprogramm Chancengleichheit wurden für Frauenförderung 16 Millionen Franken freigestellt. Die hohe Anzahl von Projekten zur Frauenförderung an den Hochschulen, die zwischen 2000 und 2002 eingereicht wurden, zeugt vom Bedürfnis, das Programm weiterzuführen. Wir unterstützen darum die Bestrebungen, das Programm mindestens bis 2007 weiterzuführen.

VSS, SAJV

## Massnahme 35 – national

### **Bei der Nachwuchsförderung Frauenquoten einhalten**

Im Bundesprogramm Nachwuchsförderung gilt eine Frauenquote von 40%. Die Bestrebungen sollen in Zukunft aber darauf hin tendieren, dass der Anteil der Frauen 50% der Nachwuchsförderung ausmacht.

VSS, SAJV

**Massnahme 36 – national****Die Nachwuchsförderung als Daueraufgabe des Bundes verankern**

Das Bundesprogramm Nachwuchsförderung ging in den Jahren 2000–2003 in die dritte Runde. Wir wünschen, dass dieses sinnvolle Programm auch in den Jahren 2004–2007 weitergeführt und längerfristig als Daueraufgabe des Bundes verankert wird. Denn generell muss der akademische Nachwuchs in der Schweiz weiterhin gefördert werden, da die Schweiz ansonsten massive Einbrüche erfährt und der Nachwuchs aus dem Ausland herangezogen werden muss.

VSS, SAJV

**Massnahme 39 – national****Im Rahmen bestehender Bildungsprogramme spezielle Mittel für den Ausgleich des Bildungsrückstands der Mädchen vorsehen**

Die am 22.3.2002 als Postulat überwiesene Motion 01.3782 Fetz verlangt einen Beitrag der Schweiz an die globale Bildungsoffensive für Frauen und Mädchen im Allgemeinen und für Afghanistan im Speziellen. In seiner Antwort vom 13.2.2002 hielt der Bundesrat unter anderem fest, dass in den letzten Jahren verschiedene Initiativen zu Gunsten der Bildung von Mädchen und Frauen politisch und finanziell unterstützt worden sind.

Ansonsten ist nicht ersichtlich, inwiefern spezielle Mittel vorgesehen sind, was aber dringendst nötig ist.

PBS

## Gesundheit

Im Bereich reproduktive Gesundheit sind etliche erfreuliche Fortschritte zu verzeichnen, anderes jedoch bleibt unbefriedigend. Das Grundrecht der Frau auf freien Entscheid in der Frage des Schwangerschaftsabbruchs ist mit der Annahme der Fristenregelung durch das Volk endlich anerkannt. Das Ausbildungsangebot für FamilienplanungsberaterInnen und SexualpädagogInnen in der deutschen Schweiz wurde verbessert. Hingegen bestehen immer noch Lücken in der schulischen Sexualerziehung, und für Frauen aus benachteiligten Bevölkerungsgruppen bleibt der Zugang zu Schwangerschaftsverhütung erschwert.

svss

### Massnahme 1 – national

**Die Aus- und Weiterbildung von medizinischem und paramedizinischem Personal im Gesundheits- und Pflegebereich bezüglich geschlechtsspezifischer Gesundheitsfragen, insbesondere im Bereich sexueller und reproduktiver Gesundheit, fördern**

Auf Initiative von PLANeS ist an der Fachhochschule für soziale Arbeit in Luzern ein neuer Ausbildungsengang «Sexualität in Pädagogik und Beratung» eingeführt worden. Damit wird die Professionalisierung der Familienplanung und Sexualpädagogik in der Deutschschweiz gefördert.

svss

### Massnahme 6 – national

**In allen Kantonen die obligatorische Sexualerziehung in der Schule fördern**

Das BAG hat eine Steuergruppe «HIV/AIDS-Prävention und Sexualerziehung in den Schulen» eingesetzt. Allerdings scheint auf der kantonalen und lokalen Ebene noch vieles im Argen zu liegen. Der Sexualkundeunterricht hängt immer noch weitgehend von den Fähigkeiten, vom Wissen und Willen der einzelnen Lehrkraft ab. Die

20

Lehrkräfte sind in diesem Bereich ungenügend ausgebildet. Die vermittelte Information konzentriert sich zu oft auf die AIDS-Prävention, wobei Schwangerschaftsverhütung vernachlässigt bleibt. Ein alarmierendes Zeichen, dass diesem Aspekt vermehrt Beachtung geschenkt werden muss, ist die in verschiedenen Kantonen eher steigende Tendenz bei den Schwangerschaftsabbrüchen bei Teenagern seit etwa Mitte der 90er Jahre.

svss

### Massnahme 7 – national

**Spezifische Präventionsziele für verschiedene Gruppen von Frauen formulieren; Präventionsprogramme, Massnahmen und Angebote gemeinsam mit Frauen aus diesen Gruppen erarbeiten**

Mit Unterstützung des BAG wurde von PLANeS eine Broschüre über Schwangerschaft, Verhütung und Schwangerschaftsabbruch in zehn Sprachen für Migrantinnen herausgegeben.

svss

### Massnahme 7 und 8 – national

#### **Die Fachleute im Sozial- und Drogenbereich in frauenspezifischer Suchtprävention und Suchtarbeit ausbilden und weiterbilden**

Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat im Mai 2002 zwar das hochentwickelte Gesundheitssystem der Schweiz zur Kenntnis genommen, sich aber gleichzeitig über die hohe Anzahl von Selbstmorden unter Jugendlichen und den hohen steigenden Konsum von Alkohol und Tabak, namentlich unter Mädchen, besorgt gezeigt. Der Ausschuss empfiehlt, die Bemühungen zur Förderung von gesundheitspolitischen Massnahmen für Jugendliche zu verstärken, insbesondere was den Alkohol- und Tabakkonsum betrifft (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 40 und 41). Ferner ist der Ausschuss besorgt über den zunehmenden Konsum und Verkauf illegaler Drogen unter Jugendlichen. Er empfiehlt, die Sensibilisierungs- und Präventionsmassnahmen fortzusetzen und den Präventionseinrichtungen sowie den kinder- und jugendorientierten Gesundheits- und Integrationsdiensten mehr Mittel zuzuweisen (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 54 und 55).

Gerade in dem Bereich tätige Jugendorganisationen wie die Pfadibewegung und die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Jugendverbände müssten finanziell unterstützt werden.

PBS

### Massnahme 10 – national

#### **Ein ausreichendes und qualitativ gutes Beratungsangebot für Fragen der sexuellen und reproduktiven Gesundheit (Verhütung, Familienplanung, Pränataldiagnostik, Me-**

#### **nopause, Krebsvorsorge) bereitstellen; für Fragen betreffend Gewalt sensibilisieren und aufklären**

Unseres Wissens ist im Bereich Familienplanung und Verhütung noch kaum etwas unternommen worden. Die kantonalen Familienplanungsstellen werden personell eher reduziert als ausgebaut (Stand 1996: etwa 90 Vollzeit-Stellen in der ganzen Schweiz, zum Vergleich: In Deutschland ist pro 40'000 EinwohnerInnen eine Stelle vorgeschrieben, was für die Schweiz 180 Stellen ausmachen würde.). Die meisten Familienplanungsstellen sind personell nicht in der Lage, aktiv Präventionsarbeit zu leisten (z.B. bei Migrantinnen oder an Schulen). Am Tag nach der Abstimmung vom 2.6.2002 über die Fristenregelung wurden im Nationalrat die Motionen 02.3221 Meier-Schatz und 02.3222 Simoneschi eingereicht, die einen Ausbau verlangen. Es ist zu hoffen, dass sie überwiesen werden und etwas erreichen.

svss

### Massnahme 11 – national

#### **Art. 118–121 des Strafgesetzbuches (Schwangerschaftsabbruch) im Sinne einer Entkriminalisierung des Schwangerschaftsabbruchs revidieren**

Am 2.6.2002 haben die Schweizer Stimmberechtigten der Fristenregelung mit grossem Mehr zugestimmt. Das ist ein grosser Erfolg der jahrelangen Arbeit der Frauenorganisationen, namentlich der svss. Damit ist die Entscheidungsautonomie der Frau im Grundsatz anerkannt. Allerdings bleibt der Schwangerschaftsabbruch im Strafgesetzbuch geregelt, und die Frau bleibt strafbar, wenn die Bedingungen für den straflosen Abbruch der Schwanger-

# C

schaft nicht eingehalten werden (Frist von 12 Wochen, schriftlicher Antrag usw.).

SVSS

## Massnahme 14 und 17 - national

**14: Nationale Krankheitsregister sowie Spital-, Behandlungs- und Beratungsstatistiken erstellen; Längsschnittstudien über Gesundheit und Krankheit von Frauen durchführen**

**17: Eine gesamtschweizerische Statistik über den Zugang der Frauen zu Gesundheitsdiensten aufbauen**

Die Operationsstatistiken werden neu gesamtschweizerisch erfasst, einschliesslich jene der Privatkliniken. Mit Einführung der Fristenregelung ist auch eine gesamtschweizerische Statistik betreffend den Schwangerschaftsabbruch vorgesehen. PLANeS ist ferner daran, in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik die Erfassung der von den Familienplanungsstellen gesammelten Daten zu vereinheitlichen und diese in die Statistik des Bundes zu integrieren.

SVSS

## Gewalt

Gewaltbetroffene Migrantinnen erhalten in der Schweiz nach wie vor ungenügend Schutz. Von Frauenhandel betroffene Frauen, illegalisierte Migrantinnen, Cabaret-Tänzerinnen aber auch Frauen, die einen hier ansässigen Mann geheiratet haben, können ihre Opferrechte kaum geltend machen. Denn durch die Ausländergesetzgebung stehen sie in Abhängigkeit von Gewalttätern. Diese prekäre Aufenthaltssituation hat zur Folge, dass ihr Aufenthaltsrecht gefährdet ist, wenn sie sich gegen Gewalt und Ausbeutung zur Wehr setzen. Reguläre, (zivilstands-)unabhängige Aufenthaltsrechte würden den wirksamsten Schutz vor Gewalt und Ausbeutung darstellen.

FIZ

### Massnahme 4 – national

#### **Die gesetzlichen Bestimmungen zur Beseitigung von Gewalt an Frauen überprüfen und verstärken**

Nach wie vor sind die gesetzlichen Bestimmungen gegen Gewalt an Frauen nicht verstärkt. Die parlamentarischen Initiativen 96.464 und 96.465 von Felten, die verlangten, dass einfache Körperverletzungen, sexuelle Nötigung und Vergewaltigung unter Ehegatten oder bei nichtehelichen Gemeinschaften von Amtes wegen zu verfolgen sind, wurde zwar 1997 vom Nationalrat Folge gegeben. Die Frist zur Ausarbeitung einer Vorlage betreffend Änderung von Art. 123, 189 und 190 StGB wurde indes bereits zum zweiten Mal verlängert und zwar bis zur Herbstsession 2003.

PBS

### Massnahme 7 – national

#### **Die Umsetzung des Bundesgesetzes über die Opferhilfe verbessern und die nötigen Massnahmen zur Steigerung seiner Wirksamkeit vorschlagen**

Das Opferhilfegesetz befindet sich zurzeit in Revision. Es gibt eine Expertengruppe auf Bundesebene, welche daran ist, einen revidierten Entwurf zu erarbeiten. Bis Ende Februar 2002 war der Entwurf für eine gesamtschweizerische Strafprozessordnung (StPO) in Vernehmlassung. Das Opferhilfegesetz, namentlich die Bestimmungen über die Stellung der Opfer im Strafprozessrecht, soll in die StPO integriert werden. Die Rechte des Opfers, insbesondere die Regelungen zum Schutz der Opfer, sind allerdings in verschiedener Hinsicht ungenügend ausgestaltet, weshalb das FIZ etliche Ergänzungen und Verbesserungen vorgeschlagen hat. Beispielsweise ist es immer noch so, dass der Schutz und die Sicherheit der Frauen aus Asien, Afrika, Lateinamerika und Osteuropa, die von internationalem Frauenhandel betroffen sind, in der Schweiz ungenügend gewährleistet sind. Insbesondere können die betroffenen Opfer und Zeuginnen ihre Opferrechte kaum wahrnehmen, weil sie häufig wegen Verstössen gegen ausländerrechtliche Bestimmungen verhaftet und ausgeschafft werden (siehe Massnahme 18). Zudem wird das Delikt «Menschenhandel» in der Schweiz strafrechtlich

# D

kaum verfolgt. Deshalb hat das FIZ verschiedene Massnahmen (Aufenthalt vor, während und nach dem Verfahren, Straffreiheit wegen illegaler Einreise oder illegalen Aufenthalts, Information über Beratungsangebote an illegalisierte MigrantInnen in Abschiebehaft und Sensibilisierung der Polizei und Justizbehörden, sicherer Aufenthaltsort, Arbeitsbewilligung oder Unterstützung, Anonymisierung der Zeuginnen im Verfahren) vorgeschlagen, welche den von Frauenhandel betroffenen Opfern die Aussage und den nötigen Schutz ermöglichen sollen. Ebenso sollen die betroffenen Opfer ihre Rechte im Verfahren (namentlich auch ihre Zivilrechte) geltend machen können. Damit kann erreicht werden, dass die Strafverfolgung des Delikts Frauenhandel optimiert wird.

Ob und inwieweit diese Forderungen in das Gesetz einfliessen werden, ist allerdings noch offen. Auch der Bericht zum Vernehmlassungsverfahren steht noch aus.

Im Entwurf zum neuen Ausländergesetz (AuG), der im März 2002 präsentiert wurde, ist im Sinne einer Ausnahme von den allgemeinen Zulassungsbestimmungen, die Möglichkeit vorgesehen, den Aufenthalt von Opfern von Menschenhandel zu regeln (siehe Massnahme 18).

FIZ

## Massnahme 8 – national

### **Die rechtliche Situation und die Information von ausländischen Cabaret-Tänzerinnen verbessern**

Die Informationsbroschüre des EBG sollte den Cabaret-Tänzerinnen beim Abholen des Einreisevisums von der Schweizer Vertretung im Herkunftsland abgegeben werden. Die

Broschüren liegen in deutsch, französisch, englisch, thai, russisch, spanisch und portugiesisch vor. Sehr viele Frauen stammen jedoch aus Rumänien und der Ukraine (Ende 2001: 699 von 1778) und sprechen weder genügend russisch noch englisch, um den Inhalt der Broschüre zu verstehen. Wir haben beim EBG angeregt, dass die Broschüre auch in rumänisch, ukrainisch, bulgarisch und lettisch übersetzt wird. Die Übersetzungen sind geplant, aber noch nicht realisiert.

Viele Cabaret-Tänzerinnen, die das FIZ aufsuchen, sagen, dass sie die Broschüre bei uns zum ersten Mal sehen. Wir haben das EDA darauf aufmerksam gemacht, dass die Frauen das Infomaterial oft nicht erhalten. Die Konsulate schieben den Ball den Frauen zu, sie würden die Informationen häufig nicht mitnehmen.

Hier bestätigt sich, dass Informationsangebote zwar wichtig sind, aber nicht ausreichen, um Ausbeutung und Missstände zu verhindern. So können sie nicht verhindern, dass Cabaret-Tänzerinnen Probleme mit dem Arbeitgeber haben oder sexuelle Übergriffe erleiden. Problematisch ist, dass der rechtliche bzw. arbeitsrechtliche Status der Cabaret-Tänzerinnen sehr prekär ist und die Frauen in grosse Abhängigkeit von den Cabaret-Besitzern bringt, da die Anstellungen jeweils auf einen Monat befristet sind, und bei Frauen mit L-Status die fremdenpolizeiliche Bewilligung sowie der Wohnort an das Arbeitsverhältnis gebunden sind. Zudem können Frauen mit L-Status nach wie vor nur in diesem Bereich arbeiten, ein Branchenwechsel ist weiterhin unmöglich. Auch unsere übrigen Forderungen zur Verbesserung ihrer Situation sind bis anhin nicht verwirklicht worden: Sie erhalten keine Jahresaufenthaltsbewilligung, sondern dürfen im Rahmen der Kurzaufenthaltsbewilligung maximal acht Monate arbeiten;

sie haben kein Recht auf Familiennachzug und zahlen weiterhin zwar ALV-Beiträge, sind aber nicht stempelberechtigt, da sie als nicht vermittlungsfähig gelten, obwohl sie laut Gesetz das Recht haben, einen Monat ohne Anstellung in der Schweiz zu sein. Hinzu kommen Prostitution und Alkoholanimation als weitere problematische Aspekte.

Per August 2000 trat das neue Arbeitsgesetz (ArGe) in Kraft, das auch die Anstellungsbedingungen der Cabaret-Tänzerinnen betrifft. Dieses sieht einen besseren Schutz der Arbeitnehmerinnen bei Nachtarbeit vor wie z.B. Anrecht auf medizinische Untersuchung bezüglich Eignung zur Nachtarbeit, Recht auf Versetzung auf Tagesarbeit bei Schwangerschaft, 10% Zeitkompensation und Fünftagewoche für NachtarbeiterInnen. Der Musterarbeitsvertrag der Cabaret-Tänzerinnen musste entsprechend angepasst werden. Der letzte Punkt (maximale Arbeitszeit fünf auf sieben Nächte bzw. sechs auf neun Nächte) war Anlass für lange Verhandlungen zwischen den Vertretern der Arbeitgeber (ASCO) und dem FIZ als Arbeitnehmerinnen-Vertretung. Da Cabaret-Tänzerinnen bis anhin normalerweise an 26 Tagen pro Monat arbeiteten, wollten die Arbeitgeber eine Sonderregelung für ihren Bereich durchsetzen, was laut *seco* nur mit Einwilligung der ArbeitnehmerInnenenseite geht. Da sich der Lohn der Cabaret-Tänzerinnen anhand einer Bruttotagesgage berechnet, hätte diese Reduktion der monatlichen Arbeitszeit auf höchstens 21 Tage eine massive Lohneinbusse bis zu einem Sechstel zur Folge. Deshalb trat das FIZ mit der Arbeitgebervertretung in Verhandlung. Als Kompromiss zeichnet sich nun nach zähen Verhandlungen eine Lösung von maximal 23 Arbeitstagen pro Monat bei gleichbleibendem Lohn ab.

Obwohl mit verschiedenen Revisionen des so genannten Musterarbeitsvertrages für Cabaret-Tänzerinnen immer wieder punktuell Verbesserungen der Arbeitsbedingungen erreicht werden konnten und der Bereich im Rahmen der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer, den Weisungen des Bundes sowie kantonalen Weisungen sehr stark reglementiert ist, kommt es in der Praxis seitens der Arbeitgeber immer wieder zu groben Verstössen gegen die gesetzlichen Arbeitsbedingungen wie unser Beratungsalltag zeigt. Besonders Cabaret-Tänzerinnen mit L-Bewilligung haben aufgrund ihrer prekären Aufenthaltssituation häufig nicht die Möglichkeit, sich erfolgreich gegen solche Verstösse und Übergriffe zu wehren.

Im AuG wird die aufenthaltsrechtliche Situation neu auf gesetzlicher Ebene geregelt werden. Ihnen wird aber nicht – wie dies sachgemäss eigentlich richtig wäre – die Zulassung gemäss den Grundsätzen der Zulassung zum Arbeitsmarkt gewährt, wie sie in Art. 23 AuG formuliert sind. Sondern vorgesehen ist, dass sie in Abweichung von den allgemeinen Zulassungsvoraussetzungen eine Bewilligung erhalten sollen, um sie als Personen, «die im Zusammenhang mit ihrer Erwerbstätigkeit besonders gefährdet sind (...) vor Ausbeutung zu schützen» (Art. 30 Abs. 1 d AuG). Diese Regelung erscheint uns sehr zwiespältig: Sie impliziert, dass Cabaret-Tänzerinnen anders sind als andere ArbeitnehmerInnen. Sie werden zu Opfern gemacht. Die Bewilligung, als Ausnahmeregelung konzipiert, reicht als Schutz jedoch nicht aus, denn sie verbessert die prekären Arbeits- und Aufenthaltsbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen in keiner Weise. Cabaret-Tänzerinnen sollen wie alle anderen Erwerbstätigen über Art. 23 AuG zugelassen werden und mit einer normalen

# D

Kurzaufenthaltsbewilligung (gemäss Art. 31 AuG) arbeiten können. Nur eine Gleichstellung mit anderen Arbeitskräften sowie das Recht auf Berufswechsel vermögen ihrer Ausbeutung effektiv Einhalt zu gebieten.

Grundsätzlich ist die Bestimmung Art. 30 Abs. 1 d AuG gerechtfertigt und sinnvoll; sie könnte beispielsweise illegalisierten Hausangestellten oder Sexworkerinnen (oder anderen Sans-Papiers) eine Legalisierung ermöglichen.

FIZ

## Massnahme 9 – national

### **Ausländerinnen ohne ständige Aufenthaltsbewilligung besser vor Gewalt schützen**

Wenn sich ausländische Frauen mit einer jährlich erneuerbaren Aufenthaltsbewilligung zwecks Verbleib beim Ehemann von ihrem Ehemann scheiden oder auch nur trennen, riskieren sie den Verlust ihres Aufenthaltsrechts. Migrantinnen, die von Gewalt in der Ehe betroffen sind, sind gezwungen, während den ersten fünf Jahren auszuharren, wollen sie ihre Bewilligung nicht verlieren. Daran hat sich seit 1992 nichts geändert. Die parlamentarische Initiative 96.461 Goll (Rechte für Migrantinnen), die diese stossende Rechtssituation mit einem zivilstandsunabhängigen Aufenthaltsrecht für Migrantinnen verbessern wollte, wurde 1997 vom Nationalrat zwar angenommen, ebenso eine darauf aufbauende Teilrevision des Ausländergesetzes ANAG, die zwar nicht unproblematisch ist, aber doch eine Verbesserung bringen würde. Nicht so der Ständerat: Er schickte die besagte Teilrevision einmal an den Nationalrat zurück. Beim zweiten Mal trat er mit der Begründung nicht mehr darauf ein, dass die Totalrevision des Ausländergesetzes im

Gange sei und das Geschäft in diesem Zusammenhang diskutiert werden solle.

Bundesrätin Ruth Metzler erklärte vor dem Ständerat am 12.6.2001, dass die Grundlagen der Initiative 96.461 Goll im Entwurf zum neuen Ausländergesetz aufgenommen worden seien. Doch dies ist in keiner Weise der Fall – im Gegenteil: Die Situation soll sich noch verschärfen. Laut Entwurf wird die Bewilligung den ausländischen EhepartnerInnen nur erteilt bzw. verlängert, solange das Ehepaar zusammenlebt. Damit wird auch den mit Schweizern verheirateten Migrantinnen das Zusammenleben vorgeschrieben. Zwar sieht das Gesetz neu eine Härtefallregelung auf Gesetzesstufe vor (Art. 49 AuG), sofern so genannt wichtige persönliche Gründe einen weiteren Aufenthalt rechtfertigten. Diese Einschränkung auf «wichtige persönliche Gründe» bewirkt bei den Betroffenen jedoch eine grosse Rechtsunsicherheit, denn die Würdigung der Gründe sowie der Entscheid liegen im Ermessen der Fremdenpolizei. Zudem kommt die Härtefallregelung nur in Einzelfällen zum Zuge, wenn die Gewalt bereits stattgefunden hat. Der effektive Schutz vor Gewalt bzw. die wirksame Prävention gegen Gewalt sind jedoch nur über eine bessere Rechtsstellung der Migrantinnen erreichbar, wie dies ein unabhängiges Aufenthaltsrecht gemäss Initiative 96.461 Goll beinhaltet. Mit dem AuG-Entwurf zwingt das Gesetz Migrantinnen auch weiterhin in eine grosse Abhängigkeit von ihren Ehemännern: Sie haben einseitig die Konsequenzen aus dem Scheitern der Lebensgemeinschaft zu tragen oder können gar vom aufenthaltsberechtigten Partner abgeschoben werden, wenn er ihrer überdrüssig wird.

Als Grund für die verschärfte Rechtssituation wird der Rechtsmissbrauch durch so genannte Scheinehen angeführt. Dabei richtet sich Missbrauchsverdacht einseitig gegen

MigrantInnen: Sie werden verdächtigt, sich über die Heirat ein Aufenthaltsrecht zu erschleichen. Der Missbrauch aber, den gewalttätige Ehemänner in gelebten Ehen gegen ihre Frauen ausüben, bleibt unbeannt. Die Männer wissen, dass ihre Ehefrauen mit dem Aufenthaltszweck «Verbleib beim Ehemann» an sie gebunden sind. Sie drohen ihnen mit Scheidung, wenn sie sich gegen die Gewalt zur Wehr setzen. Nur allzu oft nutzen sie ihre gesetzliche Vormachtstellung gegen die ihnen angetrauten Frauen aus.

Frauen, die in der Schweiz ohne Aufenthaltsbewilligung leben und arbeiten (Sans-Papiers), sind nach wie vor überhaupt nicht vor Gewalt und Ausbeutung geschützt. Gerade im Bereich von Hausarbeit, Reinigung und Kinderbetreuung, aber auch im Gastgewerbe, in der Landwirtschaft oder in der Sexindustrie finden illegalisierte Frauen aus Afrika, Lateinamerika, Asien und Osteuropa Erwerbsarbeit, ohne dass sie dafür eine reguläre Bewilligung erhalten können. Entsprechend prekär sind oft auch ihre Arbeitsbedingungen, denn die Arbeitgeber wissen von der Illegalisierung und darausfolgender Abhängigkeit und Rechtlosigkeit der Frauen, die sie zu ihren Gunsten ausnutzen. Niedriglöhne, lange Arbeitszeiten, gesundheitsgefährdende Arbeitsbedingungen, Einsatz auf Abruf, fristlose Entlassung ohne Lohnzahlung prägen häufig den Arbeitsalltag von illegalisierten Frauen. Dabei werden sie auch immer wieder Opfer von Übergriffen, Gewalt und sexueller Ausbeutung. Wenden sie sich in diesem Fall an die Polizei, riskieren sie in erster Linie wegen aufenthaltsrechtlichen Verstössen verhaftet und umgehend ausgeschafft zu werden (siehe Massnahme 18). Die Täter kommen so meist unbehelligt davon. Auf diesem Gebiet bräuchte es drin-

gend Massnahmen zum besseren Schutz dieser Frauen. Die wirksamste Massnahme gegen Gewalt und Ausbeutung würde die Schaffung von regulären Aufenthaltsmöglichkeiten darstellen.

FIZ

### Massnahme 10 – national

**Eine ExpertInnengruppe einsetzen, die zusätzliche Massnahmen zum Schutz von Ausländerinnen prüft, welche Opfer von Gewalt werden und keinen permanenten Aufenthaltsstatus in der Schweiz haben**

Unseres Wissens ist eine solche ExpertInnengruppe mit Ausnahme betreffend Opfer von Frauenhandel bisher nicht eingesetzt worden. Im Herbst 2000 wurde auf Bundesebene eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der lediglich Vertreter verschiedener zuständiger Departemente mitarbeiteten. Externe ExpertInnen konnten sich nur im Rahmen eines einmaligen Hearings einbringen. Problematisch ist, dass diese interdepartementale Arbeitsgruppe zwar zum Teil sinnvolle und wichtige Verbesserungsvorschläge erarbeitet hat, diese aber vom Bundesrat in seiner Botschaft in der Mehrheit – vor allem wenn sie das Aufenthaltsrecht betreffen – relativiert oder ganz abgelehnt worden sind (Massnahme 18).

Bezüglich der aufenthaltsrechtlichen Situation von Migrantinnen, die von Gewalt in Ehe und Partnerschaft betroffen sind, liegen brauchbare und sinnvolle Verbesserungsvorschläge vor (Initiative 96.461 Goll oder Teilrevision des ANAG), die aber auf gesetzgeberischer Ebene bisher chancenlos blieben (Massnahme 9).

FIZ

### Den Frauenhandel durch die Verbesserung der rechtlichen Situation der Opfer bekämpfen

Da Opfer von Frauenhandel in der Schweiz nur ungenügend geschützt sind und sie bei einer Anzeige meist riskieren, wegen illegalem Aufenthalt oder unbewilligter Erwerbstätigkeit selbst kriminalisiert und ausgeschafft zu werden, hat das FIZ im März 2000 dem Bundesrat eine Petition überreicht. Es handelt sich um ein Schutzprogramm für Betroffene von Frauenhandel, welches neben Schutzmassnahmen für die Opfer auch ein Aufenthaltsrecht und die Revision der geltenden Strafbestimmung zu Menschenhandel fordert. Unterstützt wurde der Vorstoss durch eine gleichlautende Motion 00.3055 Vermot-Mangold. In seiner Antwort auf diese Motion beauftragte der Bundesrat das EJPD mit der Bildung einer interdepartementalen Arbeitsgruppe, welche unter anderem Massnahmen für einen besseren Schutz der Opfer prüfen sollte. Nach einjähriger Arbeit erstellte diese Arbeitsgruppe einen Bericht zuhanden des Bundesrates, welcher im Mai 2002 zusammen mit einer bundesrätlichen Botschaft veröffentlicht wurde. Der Bericht umfasst neben einer Analyse der Situation auch einen Massnahmenkatalog, der zum Teil mit langjährigen Forderungen des FIZ übereinstimmt. Viele dieser Vorschläge werden vom Bundesrat aber abgelehnt. So wird darin die Entkriminalisierung der Betroffenen (Verzicht auf eine Bestrafung wegen Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften) vorgeschlagen, was wir sehr begrüssen. Denn die Strafantrohung bewirkt, dass die Opfer wie Täterinnen behandelt werden und deshalb keine Aussagen wagen. Zudem haben betroffene Frauen

meist keine Schuld an ihrem illegalen Aufenthalt: Sie wissen manchmal nicht mal von ihrer Zuwiderhandlung oder wurden dazu gezwungen. Vom Bundesrat wird dieser Vorschlag der Strafbefreiung allerdings abgelehnt. Im Bericht wird ebenso eine Aufenthaltsregelung empfohlen, welche den Opfern unter Umständen einen Rechtsanspruch auf Aufenthalt gewährt. Auch diesen Vorschlag verwirft der Bundesrat und verweist auf den Entwurf zum Ausländergesetz, wo die Möglichkeit eines vorübergehenden oder dauernden Aufenthalts vorgesehen ist. Problematisch ist dabei, dass das AuG frühestens in vier Jahren in Kraft treten soll. Bedeutet das, dass Opfer von Frauenhandel für weitere vier Jahre Kriminalisierung und drohender Ausschaffung ausgesetzt sind? Ein Aufenthaltsrecht sollte als erstes zum Ziel haben, Opfern von Frauenhandel Schutz und Sicherheit zu gewährleisten. Deshalb ist es äusserst problematisch, dass laut Bericht die Aufenthaltsbewilligung an die Aussagebereitschaft des Opfers geknüpft werden soll. Dies bedeutet, dass die Opfer ein weiteres Mal instrumentalisiert werden, diesmal für die Anliegen der Polizei und der Justiz.

Oftmals können sich die Opfer nicht zu einer Aussage durchringen, weil sie schwer traumatisiert sind, weil sie zu wenig detaillierte Kenntnisse über die Struktur der Täterschaft haben oder weil sie und ihre Familien Repressalien befürchten müssen. Wir sind der Meinung, dass alle Frauen, welche die schweren (Menschenrechts-) Verletzungen des Menschenhandels in der Schweiz erleben mussten, ein Aufenthaltsrecht erhalten sollen.

Die im Bericht aus humanitären Gründen vorgesehene Aufenthaltsregelung ist heikel, weil dadurch kein Rechtsanspruch entsteht, sondern die Erteilung im Ermessen der

Behörden liegt und die Frau die Beweislast für ihren Härtefall trägt.

Wie erwähnt sieht der Entwurf zum AuG eine Aufenthaltsregelung für Opfer von Menschenhandel vor (Art. 30 Abs. 1e AuG). Die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Aufenthalt für Opfer hat der Bundesrat aber explizit abgelehnt. Laut Begleitbericht (2.4.4: Opfer von Menschenhandel) sollen zudem «Personen, die für die illegale Einreise die Hilfe eines Schleppers beanspruchen» ausdrücklich von dieser Regelung ausgeschlossen werden. Es ist zu befürchten, dass aufgrund dieser einschränkenden Bedingung die Aufenthaltsregelung in der Praxis kaum zur Anwendung kommen wird, denn von Frauenhandel betroffene Frauen ohne gere-

gelten Aufenthalt sind zur Einreise in die Schweiz praktisch immer auf die Vermittlung eines Schleppers angewiesen. Die Händler selbst sind Schlepper oder vermitteln die Dienste eines Schleppers. Mit dieser Einschränkung wird die ganze Bestimmung zu einem Papiertiger. Opfer von Menschenhandel dürfen nicht wegen Verstößen gegen das Aufenthaltsrecht bestraft werden, auch nicht indirekt in Form einer Nichtanerkennung als Opfer. Dies verlangen nicht nur NGOs seit Jahren, es wird auch im Europarat und anderen internationalen Gremien diskutiert.

FIZ



## Bewaffnete Konflikte

Die zivile Konfliktbearbeitung und Friedensförderung wird vom EDA, der DEZA und dem VBS vermehrt als ein wichtiges Arbeitsfeld erkannt. Das begrüßen wir sehr. In einigen Abteilungen, wie dem ExpertInnenpool der Politischen Abteilung IV des EDA werden konkrete Anstrengungen unternommen, den Frauenanteil zu erhöhen und die Kompetenz von Frauen miteinzubeziehen.

Das geplante Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte wird ein relevanter Schritt in diese Richtung sein. In der 76-seitigen Botschaft zum Gesetz wird die Beteiligung von Frauen an solchen Massnahmen auf Seite 36 unter Ziele und Orientierung in einem kurzen Abschnitt übertitelt mit «Gender-Perspektive: Die Rolle von Frauen und Männern in Gewaltkonflikten» erwähnt. Im Gegensatz zum Titel wird allerdings die Rolle der Männer nicht und diejenige der Frauen weitgehend verkürzt und einseitig umrissen, indem sie einerseits als potentielle Friedensstifterinnen «instrumentalisiert» und andererseits auf ihre «Opferrolle» reduziert werden. Weiter wird zwar auf eine Gender-Perspektive bei der Analyse von Konflikten verwiesen. Dieser Abschnitt mutet allerdings mehr wie eine Alibiübung an. Tatsächlich kommt eine Gender-Perspektive auf den übrigen 75 Seiten der Botschaft nicht zum Tragen, da weder den Interessen noch dem Fachwissen bzw. dem Einbezug von Frauen auf diplomatischer und Verhandlungsebene eine Bedeutung in der Konfliktbearbeitung beigemessen wird.

Wir bedauern es, dass dieser Chance, die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung und Friedensförderung mit vorliegendem Entwurf zum Rahmenkredit Friedensgesetz gesetzlich zu verankern, keine höhere Bedeutung zugemessen wird. Weiter möchten wir darauf hinweisen, dass die Sprachregelung durchgängig männlich ist und damit die tatsächliche marginale Stellung von Frauen fortgeschrieben wird.

Da uns zum Redaktionsschluss des NGO-Berichts lediglich ein Entwurf der Botschaft vorliegt, hoffen wir, dass seitens der verantwortlichen Bundesämter auf die Bedeutung und Notwendigkeit der Partizipation von Frauen in allen Bereichen der zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung hingewiesen wird. Ferner möchten wir auf die Bedeutung der Sprachregelung bereits im Gesetzestext zumindest in den Bereichen, in denen Frauen und Männer tätig sind, hinweisen (Experte und Expertin, Akteur und Akteurin). Weiterhin erachten wir es als wichtig, dass Institutionen und Organisationen, die im Auftrag der Bundesverwaltung Aufgaben im Bereich Friedensförderung und Aufbau der Zivilbevölkerung durchführen, dem Gender-Aspekt nicht nur dementsprechend Rechnung tragen, sondern ihn vor allem als Bestandteil von Expertisen ausweisen.

Frauen für den Frieden, cfd-Frauenstelle für Friedensarbeit

### Massnahme 1 – national

#### **Die Frauen stärker an der Leitung von demokratie- und friedensfördernden Massnahmen sowie von Konfliktlösung beteiligen**

Im Wahlbeobachtungspool sind zur Zeit ein knappes Drittel Frauen vertreten.

Da keine Lösung für die Kinderbetreuung während des Auslandseinsatzes der BeobachterInnen geboten wird, melden sich deutlich weniger Frauen als Männer an. Wir stellen fest, dass von offizieller Seite bis jetzt nichts unternommen worden ist, was eine Änderung dieser Situation herbeiführen könnte.

Für gewisse Positionen im VBS wird ein militärischer Grad (Hauptmann, Major) vorausgesetzt, obwohl es sich nicht immer um militärische Kommandofunktionen handelt. Somit werden Frauen automatisch ausgeschlossen, da in der Schweiz nur gerade 40 Frauen in diesen Rängen zu finden sind. Grundsätzlich vertreten wir die Ansicht, dass für ein Engagement in friedens- und demokratiefördernden Missionen eine militärische Ausbildung und die Bekleidung eines militärischen Ranges keine Voraussetzung sein muss. Frauen mit Führungserfahrung im zivilen Bereich oder Erfahrungen mit parlamentarischer Arbeit bringen sicher die nötige Kompetenz mit, den Wiederaufbau einer Zivilgesellschaft mitzugestalten.

### Massnahme 2 – national

#### **Frauen und Männer im Bereich der Friedens- und Sicherheitspolitik, insbesondere Abrüstungsfragen, aus- und weiterbilden**

Bei der Ausbildung des ExpertInnenpools, kommen Genderthemen in allen Bereichen am Rande vor, werden aber nirgends schwerpunktmässig behandelt.

- Abrüstungsfragen sind kein zentraler Inhalt.

- Bei den Auszubildenden und den geladenen ExpertInnen wird hingegen meistens ein 50%iger Frauenanteil erreicht.

An Hochschulen und Universitäten werden bis heute keine Genderkurse zu Friedens- und Sicherheitspolitik sowie Abrüstungsfragen angeboten.

### Massnahme 3 – national

#### **Die Beteiligung der Frauen an den Tätigkeiten des Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik verstärken**

Im Lehrkörper gibt es bei insgesamt elf Dozierenden nur eine festangestellte Frau (9%) und etwa 15% Gastreferentinnen bei 100 Referierenden. Unter den Studierenden befinden sich 25% Frauen. Es wurden keine Anstrengungen unternommen, dies zu ändern.

Das Zentrum bietet keine Kurse mit Genderperspektive an. Das Genderthema wird lediglich im Ausbildungsmodul über «conflict, development and governance» angeschnitten.

### Massnahme 4 – national

#### **Anstrengungen unterstützen, welche Frauen in Konfliktregionen dazu ermutigen und befähigen, sich zu Gunsten von Frieden und Sicherheit sowie für eine Konfliktlösung zu engagieren**

Im Entwurf der Botschaft zum Bundesgesetz zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte wird unter «Partnerschaft mit Nicht-Regierungsorganisationen und Wirtschaftsakteuren» zwar auf das wertvolle Wissen und den konstruktiven Einfluss von NGOs hingewiesen. Frauen-

# E

NGOs werden aber nicht erwähnt. Auch beim Einbezug von «Wirtschaftsakteuren» wird nicht von einer Gender-Perspektive ausgegangen.

Auf multilateraler Ebene setzt sich die Schweiz für den Einbezug spezifischer Frauenanliegen in der Konfliktlösungsarbeit der OSZE ein. Sie stellt derzeit eine Expertin zur Verfügung, die Gender-Sensibilisierung am Hauptsitz und im Feld fördern, die Anstellungs- und Aufstiegsmöglichkeiten für Frauen überwachen und die Ausbildung neuer Missionsmitglieder im Bereich Gender sicherstellen soll. Seit 2000 wird dieser Posten von der OSZE finanziert, wofür sich die Schweiz erfolgreich eingesetzt hat. Auch bezüglich dieses Engagements ist im Entwurf der Botschaft zum Bundesgesetz nichts zu finden. Wir hoffen, dass hier noch Änderungen vorgenommen werden.

## Massnahme 5 – national

**In Ländern, in denen der Bund Anstrengungen der Regierung oder von Nicht-Regierungsorganisationen zur Konfliktvermeidung bzw. zur Konfliktlösung unterstützt, die Beteiligung der Frauen an diesen Aktivitäten fördern und die Bedeutung der Geschlechterperspektive aufzeigen**

In Afghanistan unterstützt das EDA via Swisspeace den Aufbau der Zivilgesellschaft. Dabei werden auch Frauenorganisationen punktuell unterstützt. Beim kürzlich in Kabul organisierten Wirtschaftstreffen nahmen fast keine afghanischen Frauen teil (3 von 300). Obwohl das Zielpublikum mögliche Investoren waren, wäre es unbedingt notwendig gewesen, bei der zukünftigen Wirtschaftsförderung Themen wie den Zugang der Frauen zu Erwerbsarbeit und somit eigenem Einkommen (= Empower-

ment) prioritär zu behandeln und entsprechende Strategien zu entwickeln.

Gewisse Hilfswerke unterstützen gezielt Frauen-Empowerment-Projekte, um die Position der Frauen in der Gesellschaft zu stärken und eine gleichberechtigte Zusammenarbeit mit den Männern zu fördern (z.B. cfd, HEKS, Swissaid).

## Massnahme 7 – national

**Den Kampf gegen die Antipersonenminen und die Auswirkungen ihres Einsatzes stärken**

Wir möchten darauf hinweisen, dass in Konflikt- und Postkonfliktgebieten in allererster Linie Frauen das zivile Leben aufrechterhalten und für die Ernährung der Familien zuständig sind. Durch Minen verletzte Frauen sollten deshalb mindestens gleichberechtigt, wenn nicht sogar prioritär behandelt werden. Wir fordern deshalb die Schweiz auf, Projekte zur Wiedereingliederung von durch Personenminen verletzte Frauen speziell zu unterstützen.

## Massnahme 8 – national

**Themen wie Förderung von Frieden und Demokratie, Präventivdiplomatie und friedliche Konfliktbeilegung in die Studienpläne der Universitäten und Hochschulen aufnehmen**

Bis jetzt wurden noch keine solchen Kurse angeboten oder ist uns nichts zu Ohren gekommen, dass diese Themen in den Stundenplan aufgenommen wurden. Dementsprechend wissen wir auch nicht, ob Frauen entsprechende Fächer unterrichten.

**Massnahme 12 – national****Die Unterstützung von internationalen Organisationen verstärken, die sich mit dem Schutz der Frauen in bewaffneten Konflikten befassen**

Im Jahre 2000 hat die Schweiz UNIFEM mit knapp 1/2 Mio US\$ unterstützt. Wir hoffen, dass dieser Beitrag mit dem Beitritt der Schweiz zur UNO massiv erhöht wird. Ansonsten ist nicht zu erkennen, wie die Schweizer Regierung die Aktionen von UNIFEM und anderen internationalen Organisationen energischer verfolgt.

**Massnahme 14 – national****Den Friedensforschungskredit vermehrt für Frauenprojekte verwenden**

Im Entwurf der Botschaft zum Bundesgesetz zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte wird unter Partnerschaft mit Wissenschaft und Forschung erwähnt, dass mit den beantragten 260 Millionen Franken in einem beschränkten Rahmen auch «handlungsorientierte Forschungsaufträge» vergeben werden. Forschungsprojekte, die Frauen oder Gender einbeziehen, gehören nicht zu den erwähnten Fragestellungen.

# F

## Wirtschaft

«Könnten Sie mich bitte mit der Person verbinden, die sich mit Gender beschäftigt?», fragte ich beim Staatssekretariat für Wirtschaft seco nach. Ob ich die Frage wiederholen könne, was ich denn damit meine, war die Antwort. Diese Aussage ist auch beinahe die Antwort darauf, was beim Amt, das die Schweizer Handelspolitik und einen Teil der Schweizer Wirtschaftspolitik formuliert, seit der Lancierung des Aktionsplans geschehen ist: wenig bis nichts. Ein Hauptgrund dafür ist nach Aussage des seco, dass die Massnahmen des Aktionsplans zu offen formuliert seien und die Mitarbeitenden darum diesen auch weitgehend hilflos gegenüberstehen würden. Der Hauptgrund, das Thema Gender ungenügend anzugehen, liegt aber nach Meinung von Nicht-Regierungsorganisationen auch darin, dass das seco nicht anerkennt, dass bereits die bestehenden Wirtschaftsregeln, beispielsweise die Regeln der WTO, alles andere als geschlechtsneutral sind und es auch darum geht, die Regeln selbst zu verändern, um die Ungleichstellung der Geschlechter nicht noch zu verstärken. Positiv ist anzumerken, dass sich beim seco eine Gleichstellungsgruppe gebildet hat. Diese war bis anhin jedoch noch kaum aktiv. Nebst der Gleichstellung innerhalb des Amtes soll laut seco mit der Gleichstellungsgruppe auch das Ziel verfolgt werden, Mitarbeitende des seco dafür zu sensibilisieren, wo in ihrer Arbeit Gender ein relevantes Thema ist. Gerade Nicht-Regierungsorganisationen haben mit solchen Prozessen – besonders seit der UNO-Frauenkonferenz in Beijing – ein grosses Wissen erarbeitet und Forschungsinstituten wesentliche Impulse verliehen. Sie stellen dieses Wissen gerne zur Verfügung.

Zahlreiche Massnahmen des Kapitels Wirtschaft sehen Studien vor. Diese Studien sind zu begrüssen, wenn sie die Grundlage bilden, um geschlechtergerechte Veränderungen im Bereich Wirtschaft zu bewirken. Vertiefte Studien konnten aber laut Bundesamt für Statistik aus Geld- und Personalmangel nicht durchgeführt werden. Dementsprechend liegen Projekte in der Schublade. Es ist zu erwarten, dass – forciert durch die Schuldenbremse – Massnahmen zu Gunsten der Gleichstellung in den nächsten Jahren gestrichen werden. Umso dringender ist es daher, alle Staatsbudgets auf ihre Frauengerechtigkeit zu untersuchen und Umverteilungen vorzunehmen.

EvB, FrAu

### Massnahme 2 bis 4 – national

**2: Eine Studie über die Zeitverwendung in der Schweiz durchführen**

**3: Eine regelmässige Erhebung der Haushaltseinkommen durchführen und dabei den Beitrag jedes Haushaltsmitglieds erfassen**

**4: Das Ausmass der unbezahlten Arbeit jedes Jahr geschlechtsspezifisch statistisch erfassen**

Mit den 1999 veröffentlichten Studien «Unbezahlt – aber trotzdem Arbeit» und «Monetäre Bewertung der unbezahlten Arbeit» konnten aufgrund mangelnder Ressourcen lediglich Eckdaten erhoben werden. Diese sind nicht international vergleichbar und

erfassen höchstens eine zufällig ausgewählte Person des Haushalts.

Ende 2002 soll das Budget für einen Dreijahresplan verabschiedet werden, und es ist fraglich, ob nur Teile der obenstehenden Massnahmen durchgeführt werden. Es wurden bereits einige parlamentarische Vorstösse eingereicht, weiterer (politischer) Druck ist dringend notwendig.

EvB und FrAu

### Massnahme 5 – national

#### **Das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz) umsetzen**

Die Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes (GLG) und die Auswirkung auf die wirtschaftliche Unabhängigkeit ist kaum messbar. Trotz Veränderungen (z.B. im Bildungsniveau von Frauen) haben Frauen im Erwerbsleben weiterhin mit Diskriminierungen zu kämpfen. Diese sind aber häufig indirekter Art und hängen mit den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zusammen (z.B. Betreuungsaufgaben, Segregation und Prekarisierung des Arbeitsmarktes). Das GLG führte nicht zu einer Klageflut. Im Gegenteil, das Instrument der Lohnklagen wird nur vereinzelt angewendet, wobei der öffentliche Sektor stärker, die Privatwirtschaft schwächer vertreten ist. Von 1996–2001 sind dem Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann rund 50 Gerichtsentscheide zum Gleichstellungsgesetz bekannt. 30 davon wurden vom Bundesgericht gefällt.<sup>1</sup> Mehrheitlich betref-

fen die Klagen Lohndiskriminierungen. Zehn Klagen richten sich gegen sexuelle Belästigung.

In 110 Fällen wurde eine kantonale Schlichtungsstelle angerufen. 34% betrafen die Lohnungleichheit, 28% diskriminierende Kündigungen und 19% sexuelle Belästigung. Hier stammte die Mehrheit der Klagen aus der Privatwirtschaft. Die Hälfte der Fälle endete mit einem Vergleich. Da es kein Einsichtsrecht in die Vergleichsprotokolle gibt, kann nicht beurteilt werden, ob die Klägerinnen Gehör fanden.

Exemplarische Klagen, die jüngst erfolgreich abgeschlossen wurden, sind ebenfalls dokumentiert.<sup>2</sup> Eine der spektakulärsten Lohnklagen der letzten Jahre betrifft das Gesundheitspersonal im Kanton Zürich. Drei Verbände und Gewerkschaften und 20 betroffene Frauen (diplomierte Krankenschwestern, Berufsschullehrerinnen im Gesundheitswesen, Physio- und Ergotherapeutinnen) führten 1996 Verbands- und Einzelklagen gegen den Kanton Zürich als Arbeitgeber. Die Klägerinnen beanspruchten das Prinzip «Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» im Vergleich zu den höher eingestuften Polizeibeamten. Das Verwaltungsgericht hiess im Januar 2001 die Klagen teilweise gut. Der Kanton muss die vier Berufsgruppen höher einstufen (50 Millionen Franken pro Jahr) und eine einmalige Lohnnachzahlung (rund 280 Millionen Franken) leisten.<sup>3</sup>

EGB (Hrsg.), 5 Jahre Gleichstellungsgesetz, Das Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann zieht Bilanz, Bern 2001

<sup>2</sup> SGB (Hrsg.), SGB-Dokumentation Nr. 76, Fünf Jahre Gleichstellungsgesetz – Bilanz und Perspektiven, Bern 2001, [www.sgb.ch](http://www.sgb.ch)

<sup>3</sup> Detaillierte Informationen über 69 Verfahrensfälle (Klagen, Schlichtungen usw.) im Kanton Zürich sind über [www.gleichstellungsgesetz.ch](http://www.gleichstellungsgesetz.ch) erhältlich. Eine ähnliche Dokumentation ist momentan für das Tessin und die Westschweiz in Erarbeitung.

<sup>1</sup> Aufgrund des Verfassungsartikels fällte das Bundesgericht zwischen 1981 und 1996 25 Entscheide, die fast ausschliesslich den öffentlichen Sektor betrafen.

# F

Wegweisend dürfte zudem das Urteil sein, in dem das Bundesgericht zum Schluss kam, dass bereits die Unterschiedlichkeit der Aufgaben einer Frau und eines Mannes Folge einer Diskriminierung sein können. Im besagten Fall hatte beispielsweise die ehemalige Sekretärin im Gegensatz zu ihren männlichen Kollegen keine administrative Unterstützung und verfügte als Einzige im Beraterteam nicht über ein eigenes Büro (vgl. Zeitschrift *paso doble* 2001/ 2002 des EBG, S. 6/7 oben).

Neben verschiedenen (Teil-)Erfolgen hat ein Urteil im Jahr 2000 zu einem herben Rückschritt geführt. So rechtfertigte das Bundesgericht den tieferen Lohn einer Lehrerin für psychiatrische Krankenpflege mit dem neuen Erklärungsfaktor «Markt». Das Bundesgericht rechtfertigte die Lohndifferenz von zehn Prozent gegenüber einem gewerblichen Berufsschullehrer mit der besseren Position des Mannes auf dem Arbeitsmarkt. Das Urteil löste breite Enttäuschung aus.<sup>4</sup>

Eine Studie aus dem Jahr 1999 erläutert die Anwendung des Gleichstellungsgesetzes auf öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnisse.<sup>5</sup> Mit der zunehmenden Deregulierung der öffentlichen Arbeitsverhältnisse gleichen sich diejenigen stärker den privatrechtlichen an. Die Anwendung des Gleichstellungsgesetzes im privatrechtlichen Bereich stösst auf mehr Schwierigkeiten (fehlende Vergleichbarkeit, weniger Lohntransparenz usw.). Häufig wird der präventive Charakter des Gesetzes betont. Dies darf aber nicht

darüber hinwegtäuschen, dass der Handlungsbedarf nach wie vor gross ist und verschiedenste Strategien nötig sind (konkrete betriebliche Gleichstellung, Gesamtarbeitsverträge usw.).

Die Zurückhaltung von Frauen, eine Klage einzureichen, ist gross: Ausser bei Kollektivklagen im öffentlichen Dienst wurden fast alle Klagen erst nach Auflösung des Arbeitsverhältnisses eingereicht. Der Schutz gegen Rachekündigungen ist weiterhin ungenügend. Neben einem besseren Kündigungsschutz für die Klägerinnen und zusätzlichen Untersuchungskompetenzen wie z.B. der Lohnsicht braucht es generell mehr Lohn- und Bewertungstransparenz, eine Informationspflicht der Arbeitgeber über die angewandten Lohnfestsetzungsmechanismen. Hier sind noch weitere Schritte nach vorne notwendig.

SGB, PBS

## Massnahme 6 - national

**Instrumente zur Leistungsbeurteilung der Mitarbeitenden erarbeiten und bekannt machen, um zu verhindern, dass die Ausbreitung des Leistungslohns zu neuen Diskriminierungen der Frauen führt**

Erfahrungen in der Praxis zeigen, dass Leistungslöhne Frauen besonders diskriminieren und Lohntransparenz und Lohnvergleiche verunmöglichen. Die Studie «Wenn zwei das Gleiche tun... diskriminierungsfreie Personalbeurteilung» bestätigt die negativen Erfahrungen bei den grassierenden Leistungslöhnen in der Praxis indem sie neue Diskriminierungspotentiale für Frauen (indirekte Diskriminierungen, fehlende Transparenz) aufdeckt und Wege für

<sup>4</sup> z.B. Aktuelle Juristische Praxis (AJP) Nr. 11/2001, S. 1308–1318, Tobias Bauer, Silvia Strub, Markt und Lohnungleichheit: Was zeigen die Fakten? Eine ökonomisch-statistische Überprüfung von BGE 126 II 217

<sup>5</sup> Kathrin Arioli, Die Anwendung des Gleichstellungsgesetzes auf öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnisse, Basel 1999

diskriminierungsfreie Personalbeurteilungen aufzeigt.<sup>6</sup>

SGB

### Massnahme 11 – national

#### **Bei der Ausrichtung von Stipendien die Gleichstellung von Zweieltern- und Einelternfamilien realisieren**

In verschiedenen Kantonen (z.B. Kanton Bern) werden Kinderalimente nach wie vor bei der Anspruchsberechnung nicht als Teil des Familieneinkommens, sondern als Einkommen des gesuchstellenden Kindes behandelt. Diese Praxis führt zu massiv reduzierten Stipendien für die Kinder Alleinerziehender und entsprechender finanzieller Belastung der Alleinerziehenden. Die Kinderalimente werden aber auch dann als Einkommen der Gesuchstellenden verrechnet, wenn es die alleinerziehende Person ist, die sich um Stipendien bewirbt.

SGB

### Massnahme 7 – national

#### **Durch Kontrollmechanismen sicherstellen, dass bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen die Einhaltung des Grundsatzes der Lohnleichheit geprüft wird**

Bei Beschaffungen des Bundes (Umsetzung von Art. 8 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB)) ist im Auftrag des EBG ein Pilot-

projekt in Arbeit, welches die Einhaltung der Lohnleichheit untersucht.

SGB

### Massnahme 16 und 18 – national

#### **16: Die frauenspezifische Beratung in den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und die Weiterbildung des Beratungspersonals in Frauen- und Gleichstellungsfragen verbessern**

#### **18: Spezielle Informationsprogramme für Frauen zur Arbeitslosenversicherung ausarbeiten**

Im Rahmen eines laufenden Forschungsprojektes des Nationalen Forschungsprogramms 45 wird die Praxis von regionalen Arbeitsvermittlungszentren – unter besonderer Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte – untersucht. Frauenspezifische Beratungen und Informationen für die erwerbslosen Frauen scheint es nicht zu geben. Die BeraterInnen sind nicht genügend für die Thematik sensibilisiert. Wenn die Kantone spezifische Beschäftigungsprogramme für Frauen anbieten, sind diese meist in traditionellen Bereichen wie zum Beispiel Nähen und Schneidern.<sup>7</sup>

SGB

<sup>6</sup> Andrea Fried, Ralf Wetzler, Christoph Baitsch, EBG (Hrsg.), Wenn zwei das Gleiche tun... diskriminierungsfreie Personalbeurteilung, Zürich 2000

<sup>7</sup> Chantal Magnin: Chance oder Zumutung? Eine soziologische Untersuchung der Praxis von regionalen Arbeitsvermittlungszentren – unter besonderer Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte, Nationales Forschungsprogramm NFP 45 (Zwischenbericht unter [www.sozialstaat.ch](http://www.sozialstaat.ch))

# F

## Massnahme 17 – national

### **Die indirekten Diskriminierungen in der Arbeitslosenversicherung beseitigen**

Eine neuere Studie zeigt die Probleme von Frauen in der Arbeitslosenversicherung.<sup>8</sup> In der laufenden AVIG-Revision wurde die Situation erwerbsloser Frauen (fehlende Vereinbarkeit mit Betreuungspflichten, höhere Erwerbslosenquote usw.) nicht substantiell verbessert (ausser einer Verbesserung bei Mutterschaft wegen der fehlenden Mutterschaftsversicherung). Die laufende AVIG-Revision ist vom Abbau der Taggelder für Erwerbslose geprägt. Im November 2002 wird über die Revision abgestimmt. Bei einer Ablehnung der Revision müssten die Anliegen von Frauen erneut zum Thema werden.

SGB

## Massnahme 29 – national

### **Ausgehend von den Daten der Lohnerhebung eine vertiefte Analyse der Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern durchführen**

Es wurde ein Vergleich der Zahlen von 1994 und 1996 durchgeführt, der aufzeigt, dass die Lohndiskriminierungen von Frauen zum allergrössten Teil nicht durch andere Faktoren (z.B. Ausbildungsstand) erklärbar sind.<sup>9</sup> In der Schweiz betrug die Lohn-differenz zwischen Frauen und Männern im

Jahr 2000 21.3% (gegenüber 21.5% 1998), was monatlich einen Lohnunterschied von Fr. 1194.– (sic!) ausmacht. In der öffentlichen Verwaltung beträgt die Lohndifferenz in der Bundesverwaltung 10.2%, auf Kantonsebene 21.1%.<sup>10</sup> Problematisch sind insbesondere indirekte Lohndiskriminierungen. Diese Analyse sollte deshalb regelmässig weitergeführt werden, und es sollten insbesondere auch die indirekten Diskriminierungsmechanismen aufgezeigt werden.

SGB

## Massnahme 30 – national

### **Arbeitsplatzbewertungssysteme mit geschlechtsunabhängigen Kriterien fördern**

Es existieren umfassende, systematische Arbeitsplatzbewertungssysteme wie z.B. ABAKABA (Arbeitsbewertungssystem nach Katz und Baitsch, 1996). Wie die Erfahrungen zum Beispiel aus den Lohnklagen zeigen, ist deren Anwendung in der Praxis sehr komplex. Zentral ist die Frage, wie die einzelnen Kriterien gewichtet werden. In einem neueren Bundesgerichtsurteil wird die systematische Arbeitsplatzbewertung gegenüber traditionellen Bewertungssystemen nicht mehr als notwendige Voraussetzung betrachtet.<sup>11</sup>

SGB

8 Béatrice Despland, EBG (Hrsg.), Familienarbeit und Arbeitslosenversicherung – ein Widerspruch?, Basel 2001

9 EGB, Bundesamt für Statistik (BFS), Auf dem Weg zur Lohngleichheit, Vergleich der Frauen- und Männerlöhne anhand der Lohnstrukturerhebungen von 1994 und 1996, Kurzfassung, 2000, [www.equality-office.ch](http://www.equality-office.ch)

10 BFS, Schweizerische Lohnstrukturerhebung LSE 2000, Neuenburg 2002

11 BGE 126 II 217: Das Bundesgericht hielt fest, dass in diesem Fall der Kanton St. Gallen als Beklagter den/die GutachterIn frei wählen kann. vgl. auch Fussnote 2

**Massnahme 31 – national****Die Gehalts- und Lohnstrukturen in typischen Frauenberufen überprüfen, analysieren und neu gestalten**

Diverse Studien haben die Problematik der tiefen Frauenlöhne in frauendominierten, so genannten «frauentypischen» Branchen analysiert.<sup>12</sup> Im Rahmen der gewerkschaftlichen Mindestlohnkampagne werden die tiefen Löhne, die vor allem Frauen betreffen, thematisiert und als erster Schritt Mindestlöhne von Fr. 3'000.– netto (13 Monatslöhne) gefordert.<sup>13</sup> Gleichzeitig soll über den Weg von Gesamtarbeitsverträgen die Situation der Frauenlöhne verbessert werden. Eine Analyse über den Stand der Gleichstellung in Gesamtarbeitsverträgen im Jahr 2001 wurde erstellt. Diese zeigt noch grossen Handlungsbedarf – aber auch -potential.<sup>14</sup> Die Frage der tiefen Frauenlöhne ist und bleibt eine zentrale Frage.

SGB

**Massnahme 32 – national****Darauf achten, dass bei den von Bund und Kantonen ergriffenen Massnahmen bezüglich Zugang zum Arbeitsmarkt und Teilnahme an Weiterbildungskursen die Migrantinnen nicht direkt oder indirekt gegenüber Migranten diskriminiert werden**

Im Rahmen des Lehrstellenprojekts 16+ wird beispielsweise ein Vorbereitungsjahr für junge Migrantinnen angeboten. Das Projekt 16+ wird im Rahmen des Lehrstellenbeschlusses des Bundes realisiert. Es hat zum Ziel, das Lehrstellenangebot zu verbessern und generell junge Frauen dazu zu motivieren, dass sie ihre Berufswahl frei von rollenspezifischen Vorurteilen treffen ([www.lehrstellenprojekt.ch](http://www.lehrstellenprojekt.ch), [www.16plus.ch](http://www.16plus.ch), vgl. Kapitel B Massnahme 18). Eine neue Studie widmet sich speziell der Frage der Erwerbsbeteiligung von Migrantinnen. Die soziale Lage von Schweizerinnen und Migrantinnen unterscheiden sich dabei wesentlich.<sup>15</sup>

SGB

**Massnahme 36 – national****Teilzeitarbeit mit Vollzeitarbeit gleichstellen**

Die Teilzeitfrage trennt den Arbeitsmarkt von Frauen und Männern: Der Trend zur weiblichen Teilzeitarbeit ist ungebrochen, die Männer arbeiten weiterhin grossmehrerheitlich Vollzeit. Mehrere Gutachten zeigen konkrete (indirekte) Diskriminierungen von teilzeitarbeitenden Frauen auf (z.B. Gewerkschaft VHTL im Detailhandel, Schweizerischer Gewerkschaftsbund im Arbeitsgesetz).

12 EGB (Hrsg.), Qualifikation: Flexibel. Eine Analyse im Niedriglohnbereich am Beispiel von 7 Zürcher Firmen, Zürich 2001; Tobias Bauer, Wie aussagekräftig sind die offiziellen Lohnerhebungen für den Detailhandel? Kurzauswertung der Lohnstrukturhebung 1996 und der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 1995, im Auftrag der Gewerkschaft VHTL, 1999 Bern; Tobias Bauer, Lohnstruktur und Lohnentwicklung im Detailhandel und Gastgewerbe. Eine Analyse der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 1991–98, im Auftrag der Gewerkschaft unia, Bern 1999

13 Serge Gaillard, Daniel Oesch, SGB-Dossier Nr. 6, Expertenbericht Mindestlöhne, 2000

14 Lilian Fankhauser, SGB-Dossier Nr. 15, Verankerte Gleichstellung? Eine branchenübergreifende Gleichstellungsanalyse von Gesamtarbeitsverträgen, 2002

15 Marlis Buchmann, Irene Kriesi, Andrea Pfeifer, Stefan Sacchi, halb drinnen – halb draussen, Analysen zur Arbeitsmarktintegration von Frauen in der Schweiz, Zürich 2002

# F

Die Volksinitiative «Für eine kürzere Arbeitszeit», welche explizit die Gleichstellung von Vollzeit- und Teilzeitarbeit beinhaltete, wurde vom Volk im März 2002 mit 74.6% abgelehnt.<sup>16</sup> Im Bereich der beruflichen Vorsorge ist die politische Diskussion im Rahmen der BVG-Revision im Jahr 2002 um die Senkung des Koordinationsabzuges im Parlament im Gange (Geschäft des Bundesrates 00.027).

SGB

## Massnahme 37 – national

### **Die Betreuungseinrichtungen und -angebote für Kinder im Vorschul- und Schulalter ausbauen**

Die parlamentarische Initiative 00.403 Fehr Jacqueline, die eine nationale Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze vorsieht, wurde am 21.3.2001 angenommen. Die Höhe der jährlich zur Verfügung stehenden Mittel sind Gegenstand der politischen Auseinandersetzung (vgl. Kapitel A Massnahme 14). Ab 2003 sollen für vier Jahre 200 Millionen Franken zur Verfügung stehen. Die Betreuungsangebote sind in der Zuständigkeit der Gemeinden

und Kantone und müssen dort sukzessive ausgebaut werden. Es muss sichergestellt werden, dass diese Gelder von den Gemeinden auch tatsächlich beansprucht werden. Gleichzeitig müssen aber die Arbeitsbedingungen für die Betreuungsberufe (traditionelle Frauenberufe) verbessert werden, damit überhaupt genügend qualifiziertes Personal zur Verfügung steht.

SGB

Immer noch bestehen viel zu wenig Betreuungseinrichtungen für Kinder. Das durch die parlamentarische Initiative 00.403 Fehr Jacqueline initiierte Impulsprogramm für die Schaffung von Betreuungsplätzen sollte hier zum Tragen kommen (vgl. Kapitel A Massnahme 14). Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat diese Initiative im Mai 2002 zwar begrüsst, gleichzeitig aber mit Besorgnis zur Kenntnis genommen, dass das bestehende Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen weit davon entfernt ist, den Bedürfnissen zu entsprechen (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 34 und 35).

BPS

---

<sup>16</sup> Art. 4 des Initiativtextes: «Teilzeitarbeitnehmende dürfen gegenüber Vollzeitarbeitnehmenden nicht diskriminiert werden. Dies gilt insbesondere für die Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, berufliche Aus- und Weiterbildung, Beförderung, Entlassung und Sozialversicherungen, inklusive berufliche Vorsorge.»

## Macht- und Entscheidungspositionen

Die geschlechtsspezifische Verteilung der Macht in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft in der Schweiz hat sich seit 1999 ein wenig, aber nicht wesentlich verbessert. Kleine Fortschritte erweisen sich immer wieder als sehr labil, sobald sich wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen verändern (wirtschaftliche Krisen, Rechtsrutsch, fundamentalistische Strömungen, internationale Krisen). Frauen, die in höhere Entscheidungspositionen gelangen, sind zudem stets auch individuell einer besonders kritischen Beurteilung durch die Öffentlichkeit ausgesetzt (vgl. etwa Expo-Leitung, WWF-Geschäftsleiterin, Chefin der Stadtzürcher KriPo). Das zeugt davon, wie widerwillig ihnen dieser Platz zugestanden wird. Praktisch keinerlei Machtposition wird – insbesondere in der Politik – Frauen nichtschweizerischer Herkunft zugestanden.

Wenn die Teilhabe von Frauen an der Macht in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft nachhaltig verbessert werden soll, sind konkrete Ziele und Massnahmen auf mindestens dreierlei Ebenen erforderlich:

- Sensibilisierung von Männern wie Frauen in Bezug auf die Notwendigkeit einer anderen Aufteilung politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Machtpositionen (einschliesslich zwischen Menschen verschiedener Herkunft)
- Veränderung der strukturellen und ökonomischen Rahmenbedingungen, die Frauen und gesellschaftlichen Minderheiten einen paritätischen Zugang zur Macht verbauen
- Konkrete Zielvorgaben sowie effiziente Instrumente, um diese Zielvorgaben auch umsetzen zu können

Der Aktionsplan von 1999 enthält im Kapitel G implizit Massnahmen zu all diesen drei Ebenen. Insbesondere in Bezug auf Zielvorgaben und Instrumente sind diese allerdings sehr allgemein formuliert, was eine konkrete Evaluation erschwert. Sehr viel Gewicht wurde auf die Verbesserung der statistischen Datenlage gelegt. Dies ist zwar sowohl für die Sensibilisierungsarbeit wie auch für die Formulierung konkreter Zielvorgaben eine absolut notwendige, aber längst keine hinreichende Grundlage. Wir wiederholen die Forderung unserer früheren Stellungnahme, wonach Massnahmen vermehrt zwingenden Charakter aufweisen und anhand konkreter Indikatoren überprüfbar sein müssen.

Zur Sensibilisierung für die Untervertretung von Frauen in Macht- und Entscheidungspositionen haben in den vergangenen Jahren unter anderem die Diskussionen um Quotenregelungen (nationale Abstimmung vom März 2000, einzelne kantonale Vorlagen) einiges beigetragen. Gleichzeitig haben die entsprechenden Abstimmungen aber auch gezeigt, wie wenig die Bevölkerung bereit ist, zwingende, ergebnisorientierte Massnahmen zu akzeptieren. Zudem ist ein Trend zum Backlash festzustellen: Quoten sind out, «individuelle Leistung» das wesentliche Kriterium. Ein Riegel wird Sensibilisierungsbemühungen oft auch dann geschoben, wenn Kosten damit verbunden sind (vgl. parlamentarische Ablehnung des Kredits für eine Informationskampagne des Bundesrates zur Beteiligung von Frauen an den Nationalratswahlen 1999).

# G

Die strukturellen und ökonomischen Rahmenbedingungen haben sich für Frauen, die in Machtpositionen vorstossen wollen, kaum verbessert. Wirtschaftliche Entwicklungen (Prekarisierung, Flexibilisierung zu Lasten von Frauen) haben sie zum Teil noch verschärft. Die Diskussion um die «Vereinbarkeit» solcher Positionen mit Kinderbetreuungspflichten, um die erforderlichen Präsenzzeiten, um Entlohnung oder um Mobilität zeigen, dass mindestens implizit, oft aber auch explizit eine männliche Normalbiografie vorausgesetzt wird. Noch immer sind es die Frauen, die Anpassungsleistungen erbringen müssen, wenn sie eine Machtposition anstreben. Anstrengungen, diese Anpassungsleistungen zu vermindern und Frauen Ressourcen für den Zugang zur Macht zur Verfügung zu stellen, werden fast ausschliesslich von Frauen selbst und von ihren Organisationen unternommen (Mentoring-Projekte, Netzwerke, Fonds).

Wenn Staat und Wirtschaft mit der Förderung der Chancengleichheit ernst machen wollen, genügen Absichtserklärungen und «Offenheit» nicht. Frauen müssen auch massgebliche finanzielle, zeitliche und infrastrukturelle Ressourcen zu ihrer Verfügung erhalten.

Die Entwicklung von Instrumentarien für die Umsetzung gleichstellungspolitischer Forderungen ist in den letzten Jahren in staatlichen wie nichtstaatlichen Organisationen stark vorangetrieben worden (Personalentwicklungskonzepte, Gleichstellungscontrolling, Gender/Diversity Management, gleichstellungspolitisches Qualitätsmanagement). Dazu beigetragen hat die zunehmende Durchdringung der Politik und der Gesellschaft mit (ökonomistischen) Management-Ansätzen (New Public Management). Als Konzept für betriebliche wie auch öffentliche Gleichstellungspolitik hat das Prinzip des «Gender Mainstreaming», auf das sich auch die Schweiz in Beijing verpflichtet hat, inzwischen eine recht grosse Verbreitung gefunden. Der Blick auf die strukturellen Rahmenbedingungen kann dadurch, gerade auch bei Männern, geschärft werden. Der Anspruch, Machtverhältnisse zu verändern, darf dabei allerdings nicht in Management-Aktivitäten untergehen, die die Probleme zwar analysieren und aufzeigen können, sie aber auch zu entpolitisieren drohen.

FraP!, SAJV

## Massnahme 1–3 und 5 – national

### **Erhebung, Analyse und Verbreitung von quantitativen und qualitativen Daten über Frauen- und Männeranteil in Entscheidungspositionen auf allen Ebenen im öffentlichen und privaten Sektor**

Die Bemühungen um eine Verbesserung der Datenlage wurden im öffentlichen Bereich auf Bundesebene allgemein erfreulich vorangetrieben. Wichtige Indikatoren werden seit dem zweiten statistischen Bericht des BFS

«Auf dem Weg zur Gleichstellung? Frauen und Männer in der Schweiz» von 1996 und dem gleichnamigen Faltblatt 1998 (Hrsg.: BFS, EBG) regelmässig aktualisiert und sind heute auf dem Internet in einer eigenen Rubrik zur Gleichstellung abrufbar.<sup>1</sup> In Bezug auf die Beteiligung von Frauen an Macht- und Entscheidungspositionen sind die Kapitel «Politik» sowie «berufliche

<sup>1</sup> [www.statistik.admin.ch/stat\\_ch/ber20/thema/dtfr16.htm](http://www.statistik.admin.ch/stat_ch/ber20/thema/dtfr16.htm)

Stellung» relevant. Es finden sich seitens der Politik Daten zur Beteiligung und zum Erfolg von Frauen bei eidgenössischen und kantonalen Wahlen, seitens der beruflichen Stellung solche zu den Geschlechteranteilen an leitenden Positionen. Das BFS publiziert auch Spezialauswertungen zu bestimmten Aspekten, so etwa zu den «Frauen bei den Wahlen 1995–1999» oder zu den «Frauen in den Exekutiven der Schweizer Gemeinden» (Aktualisierung 2001, leider nicht auf Internet). Im Rahmen der SAKE-Publikationen werden arbeitsmarktliche Entwicklungen geschlechtsspezifisch ausgewertet.

Weniger transparent ist die Datenlage auf Gemeinde- und Kantonsebene, wo entsprechende Detailerhebungen und Auswertungen schon in Bezug auf die politische Ebene, noch weit mehr aber in Bezug auf Machtpositionen in der Wirtschaft oft fehlen.

Die quantitative Auswertung der Daten ist zudem allgemein viel zu selten von qualitativen Auswertungen bzw. Analysen begleitet. Wünschenswert wären spezielle Forschungsprojekte etwa zum Zusammenhang zwischen Lebens- und Arbeitsform, ökonomischer Situation und weiterer soziokultureller Daten einerseits und der politischen Partizipation von Frauen andererseits. Es fehlen zudem Auswertungen und Analysen zur politischen Beteiligung von Schweizer Bürgerinnen ausländischer Herkunft. Im Bereich der Privatwirtschaft erheben einzelne, vor allem grössere Firmen (z.B. CS, Swiss Re) im Rahmen interner Gleichstellungs- und Controlling-Projekte Zahlen zur Beteiligung von Frauen an Entscheidungspositionen. Solche Zahlen werden jedoch meist nicht vertieft ausgewertet, geschweige denn einem breiteren Publikum vorgestellt. Economiesuisse als Dachverband der Wirtschaft führt zwar einen Zahlenspiegel, übernimmt jedoch bezüglich der geschlechtsspe-

zifischen Aspekte die Daten des BFS. Eigene Recherchen betreibt der Verband nicht. Dies wäre dringend zu empfehlen!

#### Massnahme 4 – national

**Gleichstellungsmassnahmen entwickeln und verstärken; regelmässig über den Stand der Umsetzung berichten; Monitoring-Mechanismen entwickeln bzw. weiter entwickeln**

Wie einleitend erwähnt, sind in den vergangenen fünf Jahren etliche Instrumentarien zur effizienteren Umsetzung von Gleichstellungszielen entwickelt worden, vor allem für die betriebliche Gleichstellung, vereinzelt aber auch im politischen Bereich. Ein Motor dafür war unter anderem der Kredit nach Gleichstellungsgesetz, aus dem verschiedene entsprechende Projekte mitfinanziert worden sind (vgl. Liste der unterstützten Projekte). Initiantinnen solcher Projekte sind z.B. NGOs, Gewerkschaften, öffentliche Verwaltungen auf verschiedenen Stufen sowie auch Firmen. Die Projekte befinden sich noch mehrheitlich im Pilotstadium. Überall scheinen sich ähnliche Fragen und Probleme zu stellen. Ist z.B. heute eine betriebliche Gleichstellungspolitik eher durch ein «Diversity»-Management zu ersetzen oder ist dies gerade gefährlich? In welche bestehenden Controlling- und Managementprojekte sind Gleichstellungsprojekte am besten integrierbar? Wie können Gleichstellungspolitik und Qualitätsmanagement verknüpft werden? Sind Labels eine sinnvolle Herangehensweise?

Wir halten eine übergreifende, sorgfältige und auch kritische Auswertung derartiger Projekte mit Blick auf diese Fragestellungen sowie einen übergreifenden, regelmässigen Know-how-Austausch für dringend nötig, zumal das Netzwerk «Taten statt Worte», in

# G

dessen Rahmen bisher ein gewisser Austausch möglich war, Ende 2002 seine Tätigkeit einstellt.

Eine intensivere Begleitung wäre auch in Bezug auf die Wirkungen von «Gender Mainstreaming» im politischen Bereich notwendig. Einzelne Gewerkschaften, Parteigruppen und öffentliche Verwaltungen versuchen dieses Konzept umzusetzen. Welche Erfahrungen machen sie? Was geschieht bei der Einführung solcher Mechanismen? Welche Gleichstellungs-Strategien und -Mechanismen innerhalb politischer Organisationen sind in Zeiten zunehmender Beanspruchung von Frauen mit beruflichen Belastungen und angesichts eines drohenden Backlashs die richtigen? Die Erforschung solcher Fragen muss vom Bund finanziell unterstützt werden.

## Massnahme 6 – national

### **Die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an politischen Positionen, Ämtern und in den Parteien fördern**

Auf rechtlicher Ebene kommen für eine gezielte Frauenförderung im Bereich politischer Machtpositionen vor allem Quotenregelungen in Frage. Während bezüglich Verwaltung und Kommissionen einige Erfolge zu verzeichnen sind (vgl. oben), ist eine Quotenregelung auf nationaler Ebene für die Parlaments- und Bundesgerichtswahlen in einer Volksabstimmung 2000 leider klar gescheitert und dürfte damit auf längere Sicht kaum mehr Chancen haben.

In den politischen Parteien hat sich die Forderung nach eigenen Frauenstrukturen inzwischen fast überall durchgesetzt, wobei diese unterschiedlich gut ausgebaut sind, eine unterschiedlich starke Rolle spielen und teilweise eher wieder im Rückzug sind. Die meisten Parteien bieten zudem frauenspezi-

fische Bildungsangebote, Rede- und Mediens Schulungen usw. an. Generell befindet sich aber, wohl aufgrund des Föderalismus, die Frauenförderung auf sehr unterschiedlichem Level. – Frauenlisten als Förderungsinstrumente der Parteien haben in der Praxis die in sie gesetzten Erwartungen nur teilweise erfüllt.<sup>2</sup>

Was die Sensibilisierung auf den Gender-Aspekt im Rahmen von Nationalratswahlen anbelangt, wurden anlässlich der Wahlen 1999 verschiedene Anstrengungen unternommen: zum Beispiel ein Manifest der Parteien und der EKF, die Überarbeitung der Wahlanleitung, sowie ein Leitfaden der Bundeskanzlei für kandidierende Gruppierungen. Für die kommenden Nationalratswahlen ist hingegen das Scheitern eines neuen Gesetzesartikels im Rahmen der Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte als Rückschlag zu verzeichnen: Dieser hätte dem Bund die Möglichkeit gegeben, Informations- und Sensibilisierungskampagnen, spezifisch auch an die Adresse der Frauen, durchzuführen. Dem Bund sind nun in dieser Hinsicht die Hände gebunden, und das Thema bleibt eine Angelegenheit der NGOs und der Parteien.

Im Sinne einer nachhaltigen Förderung der weiblichen Partizipation wird vermehrt die Inkompatibilität vieler politischer Entscheidungsstrukturen mit aktuellen Lebens- und Arbeitsrealitäten von Frauen thematisiert werden müssen. Ausserdem muss die weibliche Nachwuchsförderung verstärkt ins Zentrum der Bestrebungen rücken.

<sup>2</sup> Vgl. dazu z.B. Werner Seitz, «Nützen die <Frauenlisten> den Frauen? Die Wirksamkeit der nach Geschlecht getrennten Listen bei den Nationalratswahlen», in: Rote Revue 1993, Nr. 3, S. 20–23

## Massnahme 7 – national

**Die Frauenbeteiligung in nichtstaatlichen Organisationen, Gewerkschaften und weiteren Institutionen, Gewerkschaften und weiteren Institutionen fördern mit dem Ziel, die Gleichstellung in den internen Gremien zu verwirklichen, namentlich die gleichberechtigte Teilhabe an ihren beschlussfassenden Organen und an Verhandlungen auf allen Gebieten und Ebenen**

In den Gewerkschaften existieren bereits seit längerem Frauenquoten für die einzelnen Gremien, je nach Frauenanteil in der Gewerkschaftsbasis allerdings sehr unterschiedlich hoch angesiedelt. Ausserdem gibt es zahlreiche Angebote in der Kaderbildung, die sich spezifisch an Frauen richten. Tatsache ist aber, dass bei den grossen Gewerkschaften nur gerade eine einzige ein weibliches Präsidium hat (VPOD). Dies zeigt, dass noch weitere Anstrengungen nötig sind, um den Frauenanteil zu heben. Zu beachten ist ferner, dass die zunehmende Mehrfachbelastung der Frauen, einhergehend mit den verschärften wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, ein Hindernis für die Bereitschaft darstellt, ein unbezahltes und zeitlich belastendes Engagement in einer nichtstaatlichen Organisation einzugehen.

Eine Pionierrolle in Bezug auf Frauenförderung, verstanden als Nachwuchsförderung, nahm das Mentoring-Projekt der SAJV «von Frau zu Frau» ein, welches zum Ziel hatte, jungen Frauen den Einstieg in die Verbands- und Parteipolitik zu erleichtern.<sup>3</sup> Die EKF konnte nach einem ersten

Durchlauf als Partnerin gewonnen werden und unterstützt unter anderem die wissenschaftliche Auswertung des Projektes.

## Massnahme 8 und 9 – national

**8: Die Teilnahme von Nicht-Regierungsorganisationen, insbesondere Frauenorganisationen an internationalen Konferenzen und an ihrer Vorbereitung fördern und unterstützen**

**9: In internationalen Delegationen ein ausgewogenes Verhältnis von Frauen und Männern herbeiführen; im Rahmen der Berichte des Eidgenössischen Personalamtes über Frauenförderung in der Bundesverwaltung regelmässig über den Frauenanteil in den Delegationen des Bundes berichten**

Gemäss Richtlinien des Bundesrates von 1999 für die Entsendung von Delegationen an internationale Konferenzen sowie für deren Vorbereitung und Folgearbeiten fördert der Bundesrat den Einbezug von privaten schweizerischen Interessengruppen wie Verbänden und NGOs und beteiligt sie in angemessenem Rahmen. Er kann ihre VertreterInnen in bestimmten Fällen auch in die Delegation selbst aufnehmen. Sie schreiben ausserdem eine «angemessene» Vertretung der Frauen vor.

## Massnahme 7-10 – national

**Betriebliche Gleichstellungsförderung beim Bund und bei Regiebetrieben**

Die Auswertung der Frauenförderungsprogramme in der Bundesverwaltung für die Periode 1996–99 war zu ernüchternden Feststellungen gelangt: «Kennzahlen, konkrete Zielvorgaben und ein systematisches Vorgehen bei der Umsetzung von Chancen-

<sup>3</sup> Vgl. Mentoring in der Politik: SAJV-Projekt «von Frau zu Frau» in Frauenfragen 1.2001, Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (Hrsg.), sowie Mentoring in: opinjon 1.2001, SAJV (Hrsg.)

# G

gleichheitsmassnahmen fehlen», «Frauenförderungsprogramme erweisen sich als wenig wirkungsvoll», «die Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann ist nicht als Führungsaufgabe etabliert», «die Gleichstellungsbeauftragten haben eine unklare Rolle».<sup>4</sup>

In den Schlussfolgerungen des Berichts wurde – unter anderem mit Verweis auf den Aktionsplan – die Absicht erklärt, ein Gleichstellungs-Controlling einzuführen, die Förderung der Chancengleichheit als Qualitätsmerkmal des Personalmanagements zu betrachten und die Kompetenzen der Gleichstellungsbeauftragten in den Departementen und Abteilungen zu erhöhen. Von all dem ist bisher noch wenig zu spüren.

Bedauerlich erscheint mit Bezug auf Massnahme 13 (Gleichstellungscontrolling), dass das Eidgenössische Personalamt sich nicht gesamthaft an einem von Gewerkschaften initiierten Pilotprojekt zu diesem Thema beteiligt; involviert sind aber zwei Bundesämter (BBT, seco, vgl. [www.gleichstellungscontrolling.ch](http://www.gleichstellungscontrolling.ch)). Auf Bundesebene wurden hingegen immerhin einige wenig gleichstellungsrelevante Kennzahlen ins bundesrätliche Steuerungsmodell aufgenommen.

Die Relevanz eines Engagements und entsprechender Erfolge in der betrieblichen Gleichstellung für die Beurteilung von Führungskräften (Massnahme 14) scheint sich nicht durchgesetzt zu haben.

Mindestens ambivalent ist vor dem Hintergrund der Gleichstellungsfrage das neue Bundespersonalgesetz zu beurteilen, das unter anderem aufgrund von Gleichstellungsargumenten von Gewerkschaften denn

auch abgelehnt worden ist. Insbesondere die Einführung eines leistungsabhängigen Lohnsystems droht die in Massnahme 17 festgehaltenen Ziele zu torpedieren und birgt gleichstellungspolitisch grosse Gefahren. Erfreulich ist immerhin, dass in den «Lohnpolitischen Zielen des Bundesrates» (zur Kenntnis genommen am 5.7.2000) festgehalten wird, dass «Bei der Ausbildung, Vorbereitung und Durchführung der Beurteilungsgespräche... der Gefahr von Verzerrungen in Wahrnehmung und Urteilsbildung bezüglich Eigenschaften wie Geschlecht, Lebensalter, Sprache oder Position besondere Beachtung zu schenken» sei.

## Massnahme 19 – national

### **Den Frauenanteil in Kommissionen und Gremien des Bundes und in den Präsidien dieser Kommissionen und Gremien erhöhen und die Verordnung über ausserparlamentarische Kommissionen sowie Leitungsorgane und Vertretungen des Bundes (Kommissionsverordnung) vom 3. Juni 1996 umsetzen**

Die geschlechterdifferenzierte Evaluation der Sitzverteilung in Kommissionen und Gremien des Bundes lässt trotz den bestehenden Vorgaben zu wünschen übrig. Sie wäre aber die notwendige Grundlage für eine andere Bestellungs politik bzw. für die Überwindung der Männerdominanz. Gesamthaft scheint sich der Frauenanteil in Kommissionen des Bundes heute zwischen rund 27% und rund 42% zu bewegen. Die Vorgabe der Kommissionsverordnung vom 3.6.1996, nämlich 30% als Minimum für beide Geschlechter, ist damit zwar annähernd erfüllt, sie ist jedoch zu tief angesetzt.

<sup>4</sup> Eidg. Personalamt: Bericht an den Bundesrat über die zweite Frauenförderungsperiode in der allgemeinen Bundesverwaltung 1996–1999

Die Kommissionenverordnung muss zudem mit spezifischeren Umsetzungs- und Kontrollmechanismen gestärkt werden. Denkbar ist etwa ein informatikgestützter Kompetenz-Informationspool mit den Namen von Fachfrauen (das «Frauen-Branchenbuch»<sup>5</sup> könnte durchaus eine Anregung bieten!). Wichtig wäre auch die Verpflichtung der für die Bestellung von Kommissionen zuständigen Stellen, (Frauen-)NGOs rechtzeitig zur Nennung von Kandidatinnen einzuladen. Entsprechende Bemühungen müssten nachgewiesen werden. Solche Begleitmassnahmen fehlen bisher unseres Wissens fast vollständig.

Häufig scheitert eine verbesserte Frauenvertretung in Kommissionen auch daran, dass Sitze von Amtes wegen zu besetzen sind. Da es wiederum häufig Männer sind, die die entsprechenden Ämter innehaben, mit denen ein Kommissioneseinsitz verbunden ist, verweist die Problematik wieder auf

die Notwendigkeit einer allgemeinen Veränderung der Geschlechterverteilung in höheren Positionen der Bundesverwaltung. Es ist jedoch auch zu überprüfen, ob diese «ex-officio»-Besetzungen jeweils wirklich gerechtfertigt sind.

### Massnahme 21 – national

#### **Schweizerische Kandidaturen, insbesondere weibliche Kandidaturen, für Stellen in internationalen Organisationen fördern**

Die Schweiz hat nur beschränkten Einfluss darauf, ob eine Stelle mit einer Frau oder einem Mann besetzt wird. Ihre Unterstützung gilt in der Regel ungeachtet des Geschlechts. Die Bestrebungen müssten deshalb in die Richtung gehen, dass der Frauenanteil bei solchen Kandidaturen zunimmt.

<sup>5</sup> [www.frauen-branchenbuch.ch](http://www.frauen-branchenbuch.ch)



## Institutionelle Mechanismen

Strukturelle Veränderungen herbeizuführen, mit denen die Gleichstellung von Frau und Mann verbessert werden kann, ist schwierig. Hier reicht es nicht, gutgemeinte Empfehlungen abzugeben oder hoffnungsvolle Projekte ins Leben zu rufen. Um institutionelle Mechanismen beeinflussen zu können, braucht es mehr als ein wohlwollendes Umfeld; es braucht neben hoher Entscheidungskompetenz auch zeitliche und finanzielle Ressourcen. Doch gerade daran fehlt es leider, wie der Bundesrat in einer Antwort an die Geschäftsprüfungskommission vom 09.01.2001 eingesteht: Die Aufgaben, die Gleichstellungsfragen betreffen, würden von Vorgesetzten oft automatisch an Mitarbeiterinnen delegiert; es seien meistens auch Frauen, die in Arbeitsgruppen zu Gleichstellungsfragen in der Bundesverwaltung entsandt würden.

Claudia Michel

### Massnahme 1 – national

#### **Organe zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene schaffen bzw. stärken**

Das EBG hat 1999 die Abteilung Recht und Internationales um 100 Stellenprozent aufgestockt. Das Fachthema Gewalt soll neu mit einer Koordinationsstelle gegen Gewalt gestärkt werden, welche 250 Stellenprozent umfassen wird. Die Finanzmittel, welche gemäss Gleichstellungsgesetz für Projekte und Beratungsstellen, die die Gleichstellung im Erwerbsleben fördern, vergeben werden, konnten seit 1996 kontinuierlich gesteigert werden. 1999 standen 3.2 Mio. Franken zur Verfügung, 2002 belief sich der Betrag auf 3.9 Mio. Franken.

Es existieren keine Kennzahlen zu den Veränderungen der personellen und materiellen Ressourcen kantonaler Gleichstellungsbüros. Einen ersten Anhaltspunkt gibt jedoch eine Studie<sup>1</sup> der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des

Kantons Basel-Landschaft. 1997 verfügten von 21 Kantonen acht über eine Frauenbeauftragte mit einem verwaltungsinternen Mandat, zwei hatten in ihrem Verwaltungsapparat Ansprechpartnerinnen. Die geringen Stellenprozent waren auffallend. Im Vergleich dazu lässt eine interne Studie der kantonalen Gleichstellungsbüros vom September 2002 auf einen Aufwärtstrend schliessen. Eine substantielle Stärkung, wie sie die Massnahme vorsieht und die Aufgabe erfordert, steht noch aus.

### Massnahme 2 – national

#### **Die Position der Gleichstellungsbeauftragten in der Bundesverwaltung entsprechend dem tatsächlichen Gewicht und der Komplexität der Gleichstellungsarbeit verbessern**

Der Bericht über die zweite Frauenförderungsperiode in der allgemeinen Bundesverwaltung (1996–1999) machte deutlich, dass die Gleichstellungsbeauftragten in der

<sup>1</sup> Stefanie Busam Golay, Fachstelle für Gleichstellung des Kantons BL (Hrsg.), Gleichstellung

von Frau und Mann. Die Kantone im Vergleich. Liestal 1997.

Bundesverwaltung unter unterschiedlichen Arbeitsbedingungen und generell mit zu kleinen Zeitbudgets arbeiten müssen: Durchschnittlich 11 Stellenprozente und Fr. 1050.– pro Jahr stehen den einzelnen Ämtern zur Erfüllung ihrer Aufgabe zur Verfügung. Als Reaktion darauf beauftragte der Bundesrat das EFD (EPA) am 18.10.2000, einheitliche Standards für die Fachpersonen und Gleichstellungsbeauftragten auszuarbeiten. Diese Bestrebungen befinden sich in der Projektphase; von einer Umsetzung kann nicht die Rede sein. Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen verlangte in einem Brief an Bundesrat Kaspar Villiger am 26.03.01, dass die Bundesämter sich verbindliche Ziele setzen sollten, deren Erreichung kontrolliert werden müsse; Führungskräfte sollten bei Nichtwahrnehmung ihrer Verantwortung sanktioniert und die Vorgaben der nächsten Frauenförderungsperiode (Erhöhung des Frauenanteils im Kader um 5 Prozentpunkte) aktiv umgesetzt werden. Zudem wurde bemerkt, dass eine Grundausbildung bzw. Weiterbildung für Fachpersonen und Gleichstellungsbeauftragte unabdingbar sei. Diesen Forderungen schliessen wir uns an.

### Massnahme 3 – national

#### **Die Teilnahme von Organisationen des öffentlichen, privaten und gemeinnützigen Sektors an den Gleichstellungsbemühungen fördern und unterstützen**

Es ist enttäuschend, dass Nicht-Regierungsorganisationen und Frauenverbände bei der Bundesverwaltung für ihre Gleichstellungsbemühungen keine Unterstützung finden. Ausgenommen von dieser allgemeinen Feststellung sind Einzelinitiativen wie etwa die

Aufnahme der Koordinatorin der NGO-Koordination post Beijing Schweiz in die Regierungsdelegation der UNO-Frauenkommission (Frühling 2002) bzw. der Rahmenkredit, welcher derselben Organisation jährlich vom EDA zukommt. Ein Vorstoss der Alliance-F im Jahr 2001, der Unterstützung für die Finanzierung von Übersetzungen zweisprachiger Vereine beim Bundesamt für Kultur beantragte, fand leider kein Gehör. Die Kosten für Übersetzungen belasten jedoch die Budgets von Frauendachverbänden und Koordinationsnetzwerken empfindlich, und Lösungen fallen in den meisten Fällen zur Unzufriedenheit der französischen – nicht zu sprechen von der italienischen, rätoromanischen und anderssprachigen – Schweiz aus. Hier besteht ein dringender Handlungsbedarf, der in der derzeit laufenden Petition des Evangelischen Frauenbundes der Schweiz aufgegriffen wird.

### Massnahme 6 – national

#### **In den Rechtsvorschriften und deren Anwendung sowie in öffentlichen Politiken, Programmen und Projekten eine geschlechtsbezogene Perspektive einbeziehen (Gender Mainstreaming)**

Die Umsetzung von Gender Mainstreaming in der Bundesverwaltung befindet sich mit Ausnahme der DEZA in der Anfangsphase. Aus der interdepartementalen Arbeitsgruppe «Folgearbeiten zur 4. UNO-Weltfrauenkonferenz (Beijing 1995)» entstand eine zweite Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming, die anhand von Pilotprojekten in verschiedenen Ämtern aufzeigt, wie die geschlechtsbezogene Perspektive in die amtsinterne Arbeit einbezogen werden kann. Die Erfahrungen sollen dazu beitra-

# H

gen, konkretes Anschauungsmaterial für Broschüren und Ausbildungsmodule sowie Kontrollinstrumente zu liefern. Zu erwähnen ist insbesondere eine Gender-Analyse des Budgets des Bundesamtes für Sport. Neben diesen vereinzelt Lichtblicken könnte aber eine ganze Liste von Tiefschlägen zusammengetragen werden: z.B. Vorstöße der Bundesverwaltung, in denen den Prinzipien von Gender Mainstreaming nicht ansatzweise nachgelebt worden ist (etwa die Botschaft zum BVG: Stichwort Koordinationsabzug). Auch der parlamentarischen Initiative 00.466 Teuscher, die die Schaffung eines Gesetzes zur Verankerung des Gender Mainstreaming auf nationaler Ebene verlangte, wurde am 14.3.2002 vom Nationalrat nicht stattgegeben. Es muss dringendst ein neuer Vorstoss eingereicht werden, damit die hier kommentierte Massnahme umgesetzt werden kann.

## Massnahme 8 – national

### **Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten und Informationen für Planungs- und Auswertungszwecke erstellen und veröffentlichen**

Das BFS hat mehrfach Publikationen mit nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten vorgelegt. Unter der Federführung der Bundeskanzlei wurde für das Wahlmaterial 1999 ein Kapitel zur Untervertretung von Frauen im Parlament erarbeitet. Der vom BFS 1996 aktualisierte Bericht «Auf dem Weg zur Gleichstellung?» wird voraussichtlich erst 2002 in erneut aktualisierter und erweiterter Form vorgelegt. Ein Leporello desselben mit den wichtigsten Daten lag dem Wahlmaterial 1999 bei. Diese Unterlagen scheinen uns sehr wichtig für die Sensibilisierung der Öffentlichkeit bezüglich Diskriminierungen von Frauen.

## Menschenrechte

Wie die NGO-Koordination post Beijing bereits 1999 in ihrem ersten NGO-Bericht zum Schweizer Aktionsplan festgestellt hat, ist das Kapitel Menschenrechte, im Unterschied zur Aktionsplattform von Peking, zu wenig differenziert; insbesondere blendet es die strukturell und institutionell bedingten Menschenrechtsverletzungen und Diskriminierungen gegenüber Migrantinnen aus. Der menschenrechtliche Standard eines Landes misst sich an der Situation der gesellschaftlich am schlechtesten gestellten Bevölkerungsgruppen, und dies sind in der Schweiz mehrheitlich «Ausländerinnen». Dieser Blindfleck hat sich besonders für die rechtloseste Bevölkerungsgruppe, die Sans-Papiers, als fatal erwiesen. Seit 1998 versucht eine NGO-Bewegung die Öffentlichkeit auf die prekäre Situation von Sans-Papiers aufmerksam zu machen. Mit Kirchenbesetzungen im Jahr 2001 gelang es über hundert Sans-Papiers, vorwiegend Männern, das Thema in die Medien zu bringen. Die besondere Situation von Sans-Papiers-Frauen fand jedoch – abgesehen von der Zürcher Studie von Isabel Bartal und Denise Hafner zur Situation von illegalisierten Hausangestellten in der Region Zürich – kaum Beachtung. Im Kommentar zu Massnahme 13 wird dieses Thema nochmals aufgegriffen, obwohl im Aktionsplan nirgendwo – auch nicht unter besagter Massnahme – Bezug auf Gewalt, Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen von Sans-Papiers-Frauen und deren Kinder genommen wird.

Der Schweizer Aktionsplan erwähnt zwar die reproduktiven Rechte im Kapitel Menschenrechte nicht. Die Pekinger Aktionsplattform bezeichnet aber reproduktive Rechte eindeutig als Grundrechte (Ziffer 232 f.). Das Recht, frei über Zahl und Zeitpunkt der Geburt von Kindern zu entscheiden, muss den Entscheid über den Abbruch einer ungewollten Schwangerschaft einschliessen. Die Einführung der Fristenregelung ist daher als Anerkennung eines Grundrechts der Frau zu würdigen. Endlich erhalten auch in der Schweiz Frauen das Recht, – wenn auch mit gewissen Einschränkungen – frei und in eigener Verantwortung zu entscheiden, ob sie ein Kind bekommen möchten oder nicht.

FrAu, svss

### Massnahme 1 – national

**Die Bemühungen um Anerkennung und Umsetzung aller in der Bundesverfassung, den Kantonsverfassungen und in den entsprechenden internationalen Instrumenten festgelegten Frauenrechte weiter führen und verstärken**

In der Schweiz gibt es keine Gerichtsin-  
stanz, die über die Verfassungsmässigkeit  
von Gesetzen wacht. Noch besteht ein unab-  
hängiges Monitoring für die Einhaltung und  
Umsetzung der in den UNO-Menschen-

rechtskonventionen enthaltenen Verpflich-  
tungen und Richtlinien. Das Schweizer  
Berichtsverfahren zu den ratifizierten UNO-  
Menschenrechts-Konventionen findet kaum  
öffentliche Aufmerksamkeit; vollends im  
Geheimen bleiben die Schlussempfehlungen  
der entsprechenden Ausschüsse. Wenn  
Rechte von UNO-Menschenrechtskonven-  
tionen verletzt werden, gibt es oft weder  
Mittel noch Instrumente für die Betroffenen  
oder für NGOs, sich gegen solche Ver-  
letzungen zu wehren. Ausnahme bildet die  
Europäische Menschenrechtskonvention



mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Die Gleichstellung der Frauen ist jedoch in der EMRK nur sehr begrenzt verankert.

Unter MenschenrechtsaktivistInnen in der Schweiz herrscht der Eindruck vor, dass der Schweizer Staat den Menschenrechten vor allem in seiner Aussenpolitik Nachdruck verleiht, ihnen innenpolitisch aber wenig effektive Aufmerksamkeit schenkt. Ausdruck dafür ist, dass bis anhin die Bemühungen von NGOs um unabhängige Überwachungsinstanzen stets am Widerstand von politischen Institutionen gescheitert sind (siehe Massnahme 3).

FrAu

### Massnahme 3 – national

#### **Die Schaffung einer Ombudsstelle für Menschenrechte auf Bundesebene prüfen**

Die NGO-Koordination und befreundete Organisationen haben sich in den vergangenen vier Jahren sehr für eine nationale Ombudsstelle engagiert. Sie haben Nationalrätin Angeline Fankhauser bei der Einreichung der parlamentarischen Initiative 98.445 «Eidgenössische Ombudsstelle für Menschenrechte» unterstützt. Der Vorstoss wurde am 10.12.1998 eingereicht und von der zuständigen Kommissionmehrheit zur Annahme empfohlen. Am 4.10.1999 folgte der Nationalrat der Empfehlung mit 90 zu 68 Stimmen, wobei die Frist bis zur Winter-session 2003 verlängert wurde. Verschiedene Aktionen wie z.B. die Überzeugungsarbeit bei PolitikerInnen führten leider nicht zum gewünschten Erfolg. Seit rund zwei Jahren obliegt das Geschäft einer Subkommission der Staatspolitischen Kommission, die das Geschäft weiterhin verschleppt. Am 19.6.2001 reichte Nationalrat Walter Donzé

das Postulat 01.3319 «Turbo für eine eidgenössische Ombudsstelle» ein, das vom Bundesrat abschlägig beantwortet wurde. Nach dem schrecklichen Blutbad, das ein Amokläufer im Zuger Parlamentsgebäude im Herbst 2001 angerichtet hatte, erklang in der Öffentlichkeit der Ruf nach Ombudsstellen. An der Medienkonferenz vom 21.11.2001 zur 7. Table ronde des Europarats mit den europäischen Ombudsleuten in Zürich (21.–24.11.2001) äusserte sich Heinrich Koller vom EJPD endlich positiv gegenüber einer nationalen Ombudsstelle. Der Bundesrat hat daraufhin erklärt, dass er die Arbeiten zur Gesetzgebung wieder aufnehmen will. Im Februar 2002 ging ein Gesetzesentwurf in die Ämterkonsultation, der aber die Kompetenzen der nationalen Ombudsstelle stark eingrenzte. Am 29.5.2002 erklärte der Bundesrat, wie schon so oft in der dreissigjährigen Geschichte des bisher nicht in Kraft getretenen Gesetzes, dass die Kosten für eine nationale Ombudsstelle zu teuer kämen. Am 4.6.2002 erklärte der Bundespräsident im Nationalrat, dass der Bundesrat die Frage der nationalen Ombudsstelle verschoben habe, weil nicht klar sei, ob wirklich ein grosses Bedürfnis nach einer solchen Stelle bestehe; der politische Druck auf dieses Geschäft sei sehr gering. Einige NGOs schrieben ihm daraufhin einen Protestbrief, und Nationalrat Peter Jossen reichte am 13.6.2002 diesbezüglich die parlamentarische Initiative 02.431 «Einführung einer eidgenössischen Ombudsstelle» ein. Doch am 22.8.2002 verkündete der Bundesrat, dass Aufgaben der Verwaltung nicht an eine Ombudsstelle delegiert werden könnten und er deshalb entschieden habe, kein Ombudsgesetz ausarbeiten zu lassen.

Auffallend an der dreissigjährigen Debatte ist, dass eine nationale Ombudsstelle vom Parlament mehrheitlich meist unterstützt

und inhaltlich kaum bestritten worden ist. Einige Räte fanden allenfalls, dass die Verwaltungskontrolle der Legislative ausreiche oder dass die lokalen Ombudsstellen genügen. Die lokale Ombudstätigkeit in der Schweiz beschränkt sich allerdings auf sechs Ombudsstellen (Städte Bern, Zürich, Winterthur, Kantone Zürich, Kanton Basel-Stadt und Basel-Land). Dies zeigt, dass auch auf lokaler Ebene noch viele Ombudsstellen eingerichtet werden müssten.

FrAu

#### Massnahme 4 – national

##### **Bericht erstatten über die Umsetzung des Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau in der Schweiz und dabei die Sichtweise der Nicht-Regierungsorganisationen einbeziehen; die Berichte veröffentlichen und verbreiten**

Die Schweiz hat am 20.12.2002 einen ersten Rechenschaftsbericht zur Situation der Frauen in der Schweiz veröffentlicht. Das Dokument fand in den Medien kaum Erwähnung und bis anhin auch wenig Verbreitung. Die Nicht-Regierungsorganisationen wurden im Zusammenhang mit der Erstellung des ersten und zweiten Länderberichts der Schweiz zur Frauenrechtskonvention zur Vernehmlassung eingeladen. Einige der Anregungen fanden in der Folge auch Eingang in die Berichte. Die Länderberichte sind sehr informativ und können gratis bestellt werden. Der erste Bericht der Schweiz über die Umsetzung der Frauenkonvention zeigt Benachteiligungen von Frauen in fast allen Gesellschaftsbereichen auf. Der Differenzierung von Frauen unterschiedlicher Schichtzugehörigkeit und Herkunft sowie unterschiedlichen Alters wird

Rechnung getragen. Enttäuschend ist das Kapitel zur Abschaffung von Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution (Art. 6), beruht es doch fast ausschliesslich auf einer ausländerpolizeilichen Optik (siehe Kapitel D).

Die NGO-Koordination post Beijing und der Verein Menschenrechte Schweiz fordern, dass der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau CEDAW auf der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ebene grössere Beachtung zukommt als bis anhin und dass die Schweiz das ergänzende Zusatzprotokoll über ein Individualbeschwerdeverfahren ratifiziert. GesetzgeberInnen und Behörden, insbesondere auf kantonaler und Gemeindeebene, haben noch kaum zur Kenntnis genommen, dass die Schweiz die Frauenkonvention 1997 ratifiziert hat, und dass ihnen daraus Verpflichtungen entstanden sind.

FrAu, PBS

#### Massnahme 13 – national

##### **Die Ausbildung im Bereich der Frauen weiter entwickeln und ausbauen**

Die nachfolgenden Ausführungen richten sich an die beiden EJPD-Bundesämter BFA und BFF. Stereotype Vorstellungen von Ausländerinnen scheinen sich dort mit besonderer Resistenz zu halten. Dies veranschaulicht die Aussage eines BFF-Chefbeamten, der auf den Einwand gegen die Ausweisung von alleinstehenden Frauen nach Kosovo meinte, er sei selbst in Prishtina gewesen und habe dort Frauen in Minijupes gesehen; die Frauenunterdrückung sei dort also bloss ein Problem der Vergangenheit.



Solche stereotypen Beurteilungen von Frauenfragen im Migrationsbereich wirken sich in der Verwaltungspraxis, in Verordnungen und Gesetzesentwürfen verheerend aus. Zwar werden rein sprachlich weibliche Personen häufiger sichtbar gemacht (siehe Entwurf zum AusländerInnengesetz AuG); die inhaltliche Ausgestaltung ist aber immer noch von einem einseitig männlichen Blickwinkel geprägt. Als Beispiel sei hier das verwaltungsinterne Rundschreiben vom 21.12.2001 zur Härtefallregelung angeführt, das als Grundlage für eine Einzelfallprüfung von Sans-Papiers dienen soll. Das Papier führt Kriterien an, die üblicherweise nur von männlichen Sans-Papiers erfüllt werden können: Soziale Integration aller Familienmitglieder (Fürsorgeunabhängigkeit), Integration im Arbeitsmarkt (Stabilität, Weiterbildung usw.). Diese Voraussetzungen sind für Sans-Papiers im Allgemeinen und insbesondere für alleinstehende Sans-Papiers-Frauen kaum zu erfüllen. Sie setzen sowohl eine Vollbeschäftigung wie auch eine für die Haus- und Kinderarbeit zuständige Partnerin voraus. Die bis anhin legalisierten Sans-Papiers-Frauen sind deshalb fast ausschliesslich Ehefrauen von erwerbstätigen Sans-Papiers. Legalisiert werden aufgrund der vorgegebenen Kriterien gerade nicht die Sans-Papiers in den schlimmsten Notlagen, sondern diejenigen, die im Vergleich zu anderen Sans-Papiers über einen überdurchschnittlichen Wohlstand verfügen.

Die NGO-Koordination geht davon aus, dass Frauen die Mehrheit unter den Sans-Papiers bilden. Wie die Schweizer Migrationsforscherin Rosita Fibbi sagt, befinden sich Migrantinnen in Bezug auf ihre Anstellung sehr oft in prekärer Lage. «Weltweit beobachtet man, dass die Frauen die eigentlichen Pionierinnen der Migrationsbewegungen darstellen. Sie reisen als erste aus und gelten oft als Gründerinnen einer

Auswandererbewegung» (Referat vom 23.5.2001 in Basel). In den wenigen Studien über irreguläre Arbeit in der Schweiz (Prof. Friedrich Schneider, Dr. Etienne Piguet), wird die von Sans-Papiers-Frauen geleistete Arbeit im Haushalt und im Sexgewerbe nicht erfasst. Ausser der Zürcher Studie zu den «illegalisierten» Hausangestellten hat der grosse informelle Arbeitsbereich der Sans-Papiers-Frauen noch kaum Beachtung gefunden. Entsprechend einseitig ist denn auch die politische Ausrichtung.

Da die Frauen aus Nicht-EU-Ländern in der Regel nicht über die (typisch männlichen) Qualifikationen verfügen, die eine legale Einreise in die Schweiz ermöglichen, halten sie sich häufig ohne Bewilligung in der Schweiz auf. Frauen werden somit aufgrund der frauenspezifischen Bedingungen sowohl im Herkunfts- als auch im Aufnahmeland zur irregulären Arbeit und Existenz gezwungen.

FrAu

### Massnahme 13 – national

#### **Frauenspezifische Fluchtgründe im Asylbereich berücksichtigen**

Bei der letzten Totalrevision des Asylgesetzes im Jahr 1998 war die Anerkennung von frauenspezifischen Fluchtgründen sehr umstritten. Ein breites Spektrum von Frauenorganisationen, auch Mitglieder der NGO-Koordination post Beijing, setzten sich aktiv dafür ein, dass Verfolgung aufgrund des Geschlechts als Asylgrund anerkannt werde. Die bürgerlichen ParlamentarierInnen und das EJPD wehrten jedoch ab. Auch der Bundesrat wies die Forderung kategorisch von sich, das Geschlecht als Verfolgungsmotiv in den Artikel 3 zum Flüchtlingsbegriff aufzunehmen.

Schliesslich kam es zu einem «Kompromiss»: Unter den in Art. 3 Abs. 1 aufgezählten Verfolgungsgründen blieb das Geschlecht als Verfolgungsmotiv unerwähnt, während im Abs. 2 zur «Verfolgungsart» der Satz angefügt wurde: «Den frauenspezifischen Fluchtgründen ist Rechnung zu tragen». Diese Lösung ist eigenartig, werden doch damit die frauenspezifischen Fluchtgründe nicht zusammen mit den allgemeinen Fluchtmotiven, sondern in Zusammenhang mit der Verfolgungsart erwähnt. Fluchtgründe aller Art beziehen sich aber jeweils sowohl auf das Verfolgungsmotiv wie auf die Form der Verfolgung. Beim Beurteilen der Gefährdung von Flüchtlingen im Herkunftsland sollte von nun an also frauenspezifischen Fluchtgründen Rechnung getragen werden.

Der damalige Vorsteher des EJPD, Bundesrat A. Koller, sagte voraus, dass sich mit dieser gesetzlichen Bestimmung kaum etwas in der Praxis gegenüber weiblichen Flüchtlingen ändern werde. Das war jedoch nicht die Absicht der Gesetzgeberinnen, die sich für die Änderung eingesetzt hatten. Dies ist auch rechtlich nicht haltbar, weil Art. 3 ganz klar eine zusätzliche Verpflichtung der Asylbehörden enthält, die Beachtung finden muss. Mit den beschleunigten Verfahren hat sich die BFF-Praxis gegenüber weiblichen Flüchtlingen noch verschlechtert. Hierzu zwei Beispiele:

1. Die Asylbehörden taxieren die von weiblichen Flüchtlingen geltend gemachte Gewalt und ihre erlittenen sexuellen Übergriffe gerne als Vorkommnisse, die eben zu einem Frauenleben gehören und mit denen sich Frauen wohl abzufinden hätten. Explizit äusserte dies ein Asylrichter in seinem negativen Urteil über eine asylsuchende Kurdin, die ausgesagt hatte, dass sie selbst einige Male auf dem Polizeiposten von den

Sicherheitskräften sexuell belästigt worden sei. Der Asylrichter erachtete diese Eingriffe in die körperliche Integrität als belanglos: «...diese in den Jahren 1995 und 1996 an drei Anlässen wiederholten Berührungen entsprechen gewiss einem Eingriff in die körperliche Integrität, aber sie bezeugen keinen systematischen Charakter, der annehmen liesse, die Beschwerdeführerin wäre daran gehindert worden, ein Leben in Übereinstimmung mit der Menschenwürde in ihrem Land zu führen».

2. Das Bundesamt für Flüchtlinge argumentiert bei Frauen, die vor Bedrohung von «privaten Dritten» (beispielsweise vor den Mordversuchen eines Ehemanns) fliehen, dass es sich bei den geltend gemachten Verfolgungsgründen um ein privates Beziehungsproblem handle, von dem eine Vielzahl von Frauen auf der ganzen Welt tagtäglich betroffen sei. Das Amt stellt sich immer wieder auf den Standpunkt, dass «häusliche Gewalt» an sich eine nichtstaatliche Verfolgung sei, die nicht zur Asylgewährung führen könne. Dies ist in mehrerer Hinsicht fragwürdig: Erstens unterscheidet die Flüchtlingskonvention nicht nach Verfolgung im privaten und im öffentlichen Raum. Das Argument des «privaten Beziehungsproblems» entspringt einer stereotypen Vorstellung über häusliche Gewalt und blendet die strukturellen Voraussetzungen sowie die Anschauungen des Opfers aus, die durchaus frauenpolitisch sein können. Zweitens müsste überprüft werden, ob der Staat willens oder fähig wäre, dem Opfer Schutz zu gewähren. Leider war es eine Parlamentarierin (Trix Heberlein), die einen Vorstoss gegen die geplante Erweiterung des Flüchtlingsbegriffs auf nicht-staatliche Verfolgung einreichte. Drittens müsste – auch in einem Nichteintretensverfahren – geprüft werden,



ob eine Wegweisung überhaupt zumutbar ist oder eine vorläufige Aufnahme gewährt werden muss.

Bis anhin erfolgte noch keine Asylanerkennung bei Frauen, die als Fluchtgrund Geschlechtsverstümmelung («genital mutilation») angaben. Zu einem Grundsatzentscheid ist es bis heute nicht gekommen, weil die Gesuche wegen Unglaubwürdigkeit oder ungenügender Substantiierung abgelehnt worden sind.<sup>1</sup> Die Asylbehörden hätten es aufgrund der Revision von Art. 3 AsylG in der Hand – und wären auch verpflichtet –, frauenspezifische Fluchtgründe und Verfolgung (auch nicht-staatliche) als Asylgründe anzuerkennen.

Der Bundesrat hat am 4.9.2002 eine Teilrevision des Asylgesetzes veröffentlicht, die eine massive Verschärfung der Drittstaatenregelung vorsieht. Er will durch das Gesetz ermächtigt werden, Staaten zu bezeichnen, in denen nach seiner Feststellung effektiver Schutz vor Rückschiebungen gemäss der Flüchtlingskonvention besteht. Diese Staaten sollen als «sichere Drittstaaten» gelten (Art. 6a Botschaft zur Teilrevision des Asylgesetzes vom 4.9.2002). Asylsuchende

in der Schweiz sollen, gemäss dem bundesrätlichen Entwurf, in solche Länder zurückgewiesen werden, wenn sie diese durchreist haben; auf ihr Asylgesuch soll nicht eingetreten werden (Art. 34 Abs. 3 Botschaft zur Teilrevision des Asylgesetzes vom 4.9.2002). Bei den Definitionen «sichere Drittstaaten» und «sichere Herkunftsstaaten» werden gemäss Gesetzestext weder Art. 3 EMRK noch der spezifische Sicherheitsbedarf von Frauen berücksichtigt. Frauen erleiden auf der Flucht häufig sexuelle Gewalt und können sich aufgrund von Abhängigkeitsverhältnissen nicht dagegen wehren. Auch in der Schweiz sind Fälle von sexuellen Übergriffen auf weibliche Flüchtlinge bekannt geworden, doch hatten die Betroffenen nicht den Mut, Klage einzureichen. Eine Drittstaatenregelung müsste die besondere Verletzlichkeit von weiblichen Flüchtlingen, insbesondere von alleinstehenden Frauen, berücksichtigen. Eine Kettenabschiebung gefährdet asylsuchende Frauen in besonderem Masse.

FrAu

---

<sup>1</sup> Walter Kälin, Gender-related Persecution, V. Chetail and Gowllands-Debbas (Hrsg.), *La Suisse et la protection internationale des réfugiés*, 11–128, 2002 Kluwer Law International, GB

## Medien

Obwohl der Frauenanteil bei der Ausbildung im Bereich Medien massiv gestiegen ist, muss festgestellt werden, dass die Gleichstellung der Frauen in den Medien seit einigen Jahren stagniert oder gar rückläufig ist. Trotz Neugründungen von Printmedien ist das Geschlechterverhältnis in Führungspositionen unverändert schlecht. Die Segregation in den Ressorts sowie die Lohnunterschiede sind unverändert hoch. Sogar bei alternativen Medien kann ein Rückgang in der Publikation von Frauen- und Gleichstellungsthemen beobachtet werden. Ein Rückschlag zeigt sich bei der Werbung, die wieder häufiger unverblümt sexistisch ist, obwohl vereinzelt sensibel und witzig mit der Geschlechterfrage gespielt wird. Nach wie vor gibt es keine griffige Handhabe gegen sexistische Werbung und diskriminierende, stereotype Berichterstattung. Leider wurde im Vorschlag zum neuen Radio- und Fernsehgesetz die Chance verpasst, Anreize zur Frauenförderung, Gesetze gegen Pornografie und Gewalt gegen Frauen sowie Richtlinien für differenzierte, nicht-sexistische Sendungen in Radio und TV gesetzlich zu verankern. Im Gegenteil: Den Gemeinschaftsradios, zu denen Frauen eher Zugang haben und in denen ein anderes Frauenbild gefördert wird, sollen jetzige Fördergelder aus den Radiogebühren gestrichen werden.

Bereits im Aktionsplan sind die beiden Massnahmen 12 und 13 mager und wenig griffig formuliert. Dementsprechend hat sich das Frauenbild in den Medien kaum verändert. Im Gegenteil: Es wird in den letzten Jahren wieder vermehrt auf die alten Muster der Viktimisierung und Verniedlichung der Frau sowie die stereotype Beschränkung der Frau auf die Lebensbereiche Familie, Haus und Herd zurückgegriffen. Dies alles trotz des Engagements einiger Frauenorganisationen, Gewerkschaften und einzelner Gleichstellungsbüros. Hier ist nach wie vor von Seiten der Medienverbände, Ausbildungsstätten, der Verwaltung und den Medien selbst viel mehr Engagement gefordert.

Regierung, Verwaltung, NGOs und Verbände hatten dank ihrer Einbindung in den Prozess der Weltfrauenkonferenz Kenntnis davon, dass sie in der Umsetzung der Massnahmen des Aktionsplanes mitgemeint und gefordert sind. Anders sieht es bei den weiteren Adressaten und Adressatinnen des Kapitels J aus. Wir bezweifeln, dass genügend Anstrengungen seitens der Regierung unternommen wurden, die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft, die Medien, die Medienschaffenden und die Ausbildungszentren über ihre Mitverantwortung im Prozess zu informieren.

FemCo

### Massnahme 1 – national

**Forschung über Frauen und Medien fördern und unterstützen; eine Schweizer Untersuchung analog der in Holland durchgeführten so genannten Portrayalforschung finanziell unterstützen**

Wenn auch in den letzten Jahren vermehrt Forschung in diesem Bereich betrieben wurde, so fehlt trotzdem eine systematische Portrayalforschung. Hier besteht nach wie vor ein grosser Nachholbedarf. Vor allem die Printmedien wurden schon länger nicht mehr untersucht, dies im Gegensatz zu den

# J

elektronischen Medien. Auch der Frauenanteil in Verwaltungs-, Beratungs- und Kontrollgremien wurde noch nie untersucht.

SSM, Comedia, BfG Zürich

## Massnahme 2 – national

### **Die gleichberechtigte Teilhabe der Frauen an allen Medien fördern; gleich viele Frauen wie Männer in alle Beratungs-, Verwaltungs-, Programm-, Aufsichts- und Kontrollorgane ernennen**

Eine Übersicht mit konkreten Zahlen über die Frauenvertretung in den genannten Organen gibt es nicht (vgl. Massnahme 1). Auffallend jedoch ist, dass die GewerkschaftsvertreterInnen es in Verhandlungen mit Verlagsvertretungen kaum je mit Frauen zu tun haben. Dieses Faktum wurde an einem Kolloquium der Uni Bern «Gender und Medien» im Jahr 2000 bestätigt. Prof. R. Blum stellte dort fest, dass Frauen, bezogen auf Medientypen und Ressorts, im Journalismus untervertreten sind. Die höchsten Frauenanteile sind bei nichttagesaktuellen Printmedien sowie beim öffentlichen Radio anzutreffen. Im Ressort Politik und Wirtschaft machen Frauen unterdessen etwa einen Viertel der Beschäftigten aus. Im Ressort Sport stellen sie einen Anteil von etwa 10%. Frauen verdienen nach wie vor rund Fr. 1'000.– weniger pro Monat als ihre männlichen Kollegen. Auch auf Führungsebene hat sich der Frauenanteil eher verschlechtert, da bei der SRG abgehende Führungsfrauen durch Männern ersetzt wurden.

Im Ausbildungsbereich dominieren nach wie vor männliche Lehrkräfte. In den kommunikationswissenschaftlichen Instituten der Schweiz gibt es noch keine Professorinnen. Auch die anderen Ausbildungsgänge werden überwiegend von Männern geleitet. Eine

Ausnahme bildet das Medienausbildungszentrum Luzern.

Frauen stellen aber die Mehrheit der Studierenden an kommunikationswissenschaftlichen Studiengängen und den Journalismusschulen. In der Westschweiz machen Frauen bei den jungen Medienschaffenden immerhin bereits die Hälfte aus. Deutlichere Zeichen der Veränderung zeigen sich bei den NPOs. Beim Schweizer Presserat, dem Selbstkontrollgremium der Journalistinnen und Journalisten, wurde im Jahr 2000 eine «Geschlechterquote» reglementarisch festgesetzt. Das SSM arbeitet zusammen mit dem VPOD am Projekt «Gleichstellungs-Controlling – eine konkrete Umsetzung des Gender Mainstreaming».

SSM, Comedia

## Massnahme 3 – national

### **Feministische Zeitschriften und Informationsnetzwerke unterstützen, einschliesslich derjenigen, die sich der neuen Technologien bedienen; die Ausbildung von Frauen in den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien fördern**

Es gibt eine Vielzahl von Frauenmedien und Männermedien, die speziellen Frauenseiten in allgemeinen Printmedien sind jedoch aufgegeben worden. Auch in Radio und Fernsehen sind spezifische Frauengefässe rar oder gar abgeschafft worden (Lipstick Fernsehen DRS).

Die «emanzipation», eine Zeitschrift der neuen Frauenbewegung, ist eingegangen, während die FRAZ als einzige feministische Zeitschrift in der Deutschschweiz ums Überleben kämpft. In der Romandie behauptet sich nach wie vor «l'Emilie» mit einem gleichstellungsorientierten Profil. Die «FrauenSicht» bietet vierteljährlich einen

breit abgestützten Pressespiegel an. Obwohl die Qualität dieser oft ehrenamtlich hergestellten Printprodukte überzeugt, teilweise sogar ausgezeichnet wurde, erhalten sie keine oder minimale finanzielle Unterstützung.

Verschiedene Internet-Frauenetzwerke haben sich in den letzten Jahren etabliert, davon auch einige regionale. Sie profitieren davon, dass zunehmend auch Frauen Zugang zu diesem Medium haben. Die Schweiz verfügt in Europa über die meisten Internetzugänge. 53% Männer und 47% Frauen benutzen hier das Netz. Beispiele: FemCo ([www.femco.ch](http://www.femco.ch)), Alliance Suisse/BSF ([www.alliance-f.ch](http://www.alliance-f.ch)), Associazione Dialogare ([www.dialogar.ch](http://www.dialogar.ch)), ADF/ SVF ([www.feminism.ch](http://www.feminism.ch)), Gender Campus Switzerland ([www.gender-campus.ch](http://www.gender-campus.ch)), NGO-Koordination post Beijing Schweiz ([www.postbeijing.ch](http://www.postbeijing.ch)).

Im Rahmen der BBT-Förderbeiträge werden unter anderem Massnahmen unterstützt, welche Mädchen und Frauen für die Berufe der neuen Technologien motivieren (z. B. 16+, vgl. Kapitel B Massnahme 18). In den neuen online-Medienprodukten arbeiten aber überwiegend Männer.

Comedia, SSM, FemCo

#### Massnahme 4 – national

##### **Die Schweizerische Kommission für die Lauterkeit in der Werbung in ihrem Einsatz gegen erniedrigende Frauenbilder in der Werbung unterstützen und die Ausarbeitung von Richtlinien, Standesregeln und anderen Kontrollmechanismen bei den Medien fördern**

Die Kommission für Lauterkeit in der Werbung ist leider nach wie vor ein zahnloses Gremium mit wenig Resonanz.

Der unter Massnahme 2 erwähnte Presserat hat mit seinen Grundlagen, der «Erklärung

der Rechte und Pflichten der Journalistinnen und Journalisten» sowie den dazugehörenden Richtlinien, Arbeitsinstrumente geschaffen, welche persönlichkeitsverletzende und Frauen diskriminierende Berichterstattungen untersagen. Auf Beschwerden hin untersucht der Presserat Verstösse gegen diese berufsethischen Grundsätze.

Comedia

#### Massnahme 5 – national

##### **Die Geschlechterfrage in die Aus- und Weiterbildung der Medienschaffenden einbeziehen**

Der Genderansatz ist in Einführungen zur Kommunikationswissenschaft inexistent. Im deutschsprachigen Raum befassen sich ausschliesslich Frauen mit diesem Ansatz (Kolloquium Uni Bern «Gender und Medien» im Jahr 2000, Prof. R. Blum). Die Geschlechterfrage wird in Fribourg wenigstens ansatzweise in Vorlesungen thematisiert. Alle Lehrstühle der angesprochenen Universitäten werden von Männern geleitet. Auch am MAZ Luzern wird der Genderansatz nicht in die Ausbildung integriert.

Einige Hochschulen bieten Gender Studies als Nachdiplomstudium an, unter anderem die Hochschule für Kunst und Gestaltung Zürich im Bereich Medien und Kommunikation.

Die Gewerkschaften verfügen über spezielle Weiterbildungsangebote für medienschaffende Frauen, in welchem die Geschlechterfrage eine wichtige Rolle spielt. Die «klipp & klang»-Radioausbildung baut den Geschlechteransatz meistens in die Ausbildung ein.

Comedia, SSM, FemCo, Radio LoRa

# J

## Massnahme 6 – national

### **Stellen für Frauen- und Gleichstellungsfragen schaffen und verstärken**

Nach unserer Kenntnis gibt es im Printbereich keine Frauen- und Gleichstellungsauftraggeber. Bei der SRG wurden sie mit wenigen Ausnahmen abgeschafft. Stattdessen schufen viele Unternehmenseinheiten Gleichstellungs-Kommissionen mit Frauen und Männern. Einige von ihnen machen beim Gleichstellungs-Controlling-Projekt des SSM mit (Massnahme 2).

Bei SF DRS ist die Gleichstellung offensichtlich überhaupt kein Thema mehr. Im Gegenteil: Stellen und Sendungen wurden auf Kosten der Frauen gestrichen (siehe M 3).

Die Mediengewerkschaften hingegen verfügen über zentrale und regionale Frauensekretariate und -kommissionen.

SSM, Comedia

## Massnahme 7 – national

### **Bestehende Verzeichnisse von Spezialistinnen bekannt machen und Expertinnenverzeichnisse für alle Bereiche des politischen, wirtschaftlichen, sozialen und wissenschaftlichen Lebens fördern, damit die Medien öfter Frauen beiziehen können**

Der Aufschwung im Internetbereich begünstigte die Erstellung von regelmässig aktualisierbaren Expertinnendatenbanken. Das umfassendste Verzeichnis ist sicher Femdat ([www.femdat.ch](http://www.femdat.ch)). Diese gesamtschweizerische Datenbank informiert über Wissenschaftlerinnen und Expertinnen aus zahlreichen Fachgebieten. Die Fachfrauen können nach verschiedenen Auswahlkriterien wie Fachrichtung, Spezialgebiet, Ausbildung, Sprache usw. gesucht werden. Der Eintrag und die Nutzung der Datenbank sind gratis.

## Massnahme 12 – national

### **Die Erarbeitung und Umsetzung einer Informations- und Aufklärungsstrategie fördern, die die Verbreitung nicht-sexistischer Frauen- und Männerbilder anstrebt**

Sylvie Durrer<sup>1</sup> stellt fest: Frauen kommen in den Printmedien im Vergleich zu Männern vier Mal weniger häufig vor. Frauen erscheinen häufiger im Bild als im Text. Die bildliche Darstellung von Frauen ist nach wie vor mehrheitlich stereotyp (Armut, Kriegsleiden, Gesundheitswesen und dekorativer Zweck). Häufig werden Frauen viktimisiert und infantilisiert (z.B. Nennung der Frauen beim Vornamen). Eine sexistische Sprache ist noch weit verbreitet; so werden beispielsweise für viele Berufe oder Funktionen keine weiblichen Begriffe verwendet.

Comedia

## Massnahme 13 – national

### **Wirksame Massnahmen gegen Pornografie und Gewalt gegen Frauen in den Medien ergreifen**

Unseres Wissens wurden keine entsprechenden Massnahmen ergriffen. Pornografie im Internet wird nur halbherzig geahndet. Teilweise fehlen auch die gesetzlichen Grundlagen dafür. Im Vorschlag zum neuen Radio- und Fernsehgesetz wurden diesbezüglich keine Erweiterungen aufgenommen.

BfG Zürich, Radio LoRa

---

1 Sylvie Durrer: La presse romande est-elle sexiste? Oui! Bulletin de l'Association suisse de linguistique appliquée, nr. 72 «Sprachliche Gleichbehandlung in der Schweiz: Bilanz und Perspektiven», automne 2000, S. 107–123.

## Umwelt

Durch Analysen aufgrund soziologischer Datenerhebungen (z.B. aus Deutschland) konnte ein signifikanter Geschlechterunterschied bei umweltrelevantem Handeln festgestellt werden;<sup>1</sup> dies vor allem in den Bereichen Konsum, Mobilität und freiwilliges gesellschaftliches Engagement. Da solche Unterschiede auch in der Schweiz eine Rolle spielen dürften, sind Erhebungen solcher Daten und die Analyse der dahinterstehenden Mechanismen auch für die Schweiz und somit für die Ausrichtung ihrer Umweltpolitik von grosser Bedeutung.

Eine Genderanalyse in Umweltbelangen geht von folgenden Kernfragen aus: Gibt es einen geschlechterrelevanten Unterschied bezüglich der Verfügung über natürliche Ressourcen, der Betroffenheit von Umweltdegradation sowie den Auswirkungen von umweltpolitischen Massnahmen und von gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Initiativen und Innovationen, um Entwicklung nachhaltiger werden zu lassen?

Die Strukturanalyse thematisiert die Partizipationsmöglichkeiten von Frauen und GenderexpertInnen in der Ausarbeitung, Durchführung und Evaluation von umweltrelevanten Massnahmen und Programmen.

In vielen Bundesämtern ist der Zusammenhang von Gender und nachhaltiger Entwicklung und Umwelt wenig klar (dies gilt übrigens auch für andere Themenbereiche). Es bestehen oft keine konkreten Vorstellungen, welche Fragen sich in diesem Zusammenhang stellen könnten. Im Gegensatz dazu ist an Universitäten und Hochschulen und in der Entwicklungszusammenarbeit der Gender-Aspekt allgemein anerkannt und fliesst dort auch in einige Projekte ein. In anderen Ländern sind zudem zahlreiche Forschungsarbeiten im Bereich Gender und Umwelt durchgeführt worden.

Was offensichtlich fehlt, ist eine Verbindungsstelle, welche den Link zwischen Hochschulen und Ämtern, den Forschungsergebnissen und der konkreten Umsetzung im Bereich Gender und Umwelt ausführt und garantiert. Der Einberufung eines Gremiums «Frauen und Umwelt» kommt hier eine zentrale Rolle zu. Wir halten dies für die kurzfristig absolut vorrangigste und prioritärste Massnahme im Bereich Frau und Umwelt.

Empfehlungen (nach Prioritäten aufgelistet)

### 1. Das Gremium «Frau und Umwelt»

In einem ersten Schritt muss das Gremium «Frau und Umwelt» ins Leben gerufen werden (Massnahme 4), welches als Informationsdrehscheibe zwischen Verwaltung und Forschung dient, Anstösse für strukturelle und inhaltliche Veränderungen in Richtung

<sup>1</sup> G. Bodenstein, A. Spiller, H. Elbers, Strategische Konsumententscheidungen: Langfristige Weichenstellungen für das Umwelthandeln – Ergebnisse einer empirischen Studie, Diskussionsbeitrag des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften der Universität Duisburg Nr. 234, Duisburg 1997 (als PDF herunterladbar: [www.fernuni-hagen.de/IPVP/Elbers.htm](http://www.fernuni-hagen.de/IPVP/Elbers.htm))

P. Preisendörfer, Umwelteinstellungen und Umweltverhalten in Deutschland, Empirische Befunde und Analysen auf der Grundlage der Bevölkerungsumfragen «Umweltbewusstsein in Deutschland 1991–1998», Opladen 1999

Ingrid Balzer, Monika Wächter (Hrsg.), Sozial-ökologische Forschung, Ergebnisse der Sondierungsprojekte aus dem BMBF-Förderschwerpunkt: I. Weller, D. Hayn, I. Schultz, Geschlechterverhältnisse, nachhaltige Konsummuster und Umweltbelastungen, München 2002

# K

Geschlechtergerechtigkeit gibt, Kennzahlen für ein Controlling der Massnahmen erarbeitet, für die Durchführung des Controllings sorgt sowie Anstösse für eine Umweltforschung gibt, die in eigenen Projekten auf die Zusammenhänge von Gender und Nachhaltigkeit bzw. Umwelt fokussiert.

## **2. Begleitprojekt zum Projekt Monet und zum Controlling der Nachhaltigkeitsstrategie**

Zur sachkundigen Erhebung und Auswertung des Themenbereichs Geschlechterperspektive und nachhaltige Entwicklung sollte der Gender Mainstreaming-Ansatz in den Datenerhebungsinstrumenten aller Bundesämter verfolgt, sowie die vorhandene Gender-Umweltforschung koordiniert und ausgewertet werden. Konkret schlagen wir vor, ein Begleitprojekt zum Projekt Monet (Monitoring der nachhaltigen Entwicklung, getragen von den Bundesämtern für Statistik, für Raumentwicklung und für Umwelt, Wald und Landschaft) bzw. zum Controlling der Nachhaltigkeitsstrategie zu lancieren. Unter der Führung des BFS, des EBG und mit der Partizipation von Gender- und Umweltforschenden sollten Kennzahlen und Strukturdaten zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes geschlechterdifferenziert erhoben und ausgewertet werden. So können die spezifischen Frauenbeiträge und -belange in der nachhaltigen Entwicklung und die Auswirkungen der Nachhaltigkeitsstrategie auf beide Geschlechter bis 2007 in der Schweiz erforscht und diskutiert werden.

## **3. Berücksichtigung von Umwelt- und Sozialkriterien bei der Vergabe von Aufträgen durch den Bund**

Bei der Vergabungen von Aufträgen sollte der Bund die Prioritäten bei den Vergabekriterien dahingehend ändern, dass auch die Einhaltung von Umwelt- und Sozialkriterien als Entscheidungskriterien für eine Vergabe massgebend berücksichtigt werden. Gerade im Bereich Gleichstellung von Frau und Mann hätte hier der Bund eine Möglichkeit, auf die auftragnehmenden Firmen einzuwirken.

## **4. Stärkung der Rolle der Gleichstellungsbeauftragten**

Eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Geschlechtergerechtigkeit in den Bundesämtern kommt den Gleichstellungsbeauftragten zu. Oft sind sie heute mit rein strukturellen Aufgaben betraut. Sie sollten jedoch auch inhaltliche Impulse innerhalb der Ämter geben können. Für ein effizientes Gender Mainstreaming sollten die Gleichstellungsbeauftragten direkt der Geschäftsleitung unterstellt sein. Das Thema Chancengleichheit soll als Chefsache betrachtet und durch eine interne Arbeitsgruppe mit Vertretung aller Sektionen gestützt werden. Eine Eingliederung der Gleichstellungsbeauftragten in den Personaldienst, wie dies noch oft der Fall ist, halten wir für wenig Erfolg versprechend.

FFU

### Massnahme 1 – national

#### Den «Gender»-Ansatz in der Umweltforschung vermehrt berücksichtigen

Bis auf wenige Ausnahmen zeigten sich die kontaktierten Institute bzw. deren Vertreterinnen und Vertreter der Thematik «Gender» gegenüber sehr aufgeschlossen. Die Notwendigkeit des Einbezugs von Gender als Querschnittsthema in die wissenschaftliche Arbeit scheint durchaus im Bewusstsein der Forschenden verankert zu sein. Es zeigte sich aber, dass vor allem interdisziplinäre Institute Arbeiten zum Thema Gender und Umwelt lancieren. Die traditionellen naturwissenschaftlichen Abteilungen jedoch konnten bisher eher weniger mit dem Thema anfangen. Was abgesehen von wenigen Ausnahmen fehlt, sind Arbeiten, die auf geschlechtsspezifische Fragen fokussieren und dort Schwerpunkte setzen.

Zu erwähnen ist die Arbeit der beratenden Kommission für Umweltforschung des BUWAL, welche in der «Erklärung von Gerzensee» im März 2002 die Prioritäten für die künftige Umweltforschung beschlossen hat. Obwohl eine genderdifferenzierte Forschung in dieser Erklärung nicht erwähnt ist, beinhaltet sie ein Verständnis von Umweltforschung, die ausdrücklich den Einbezug von Natur, Wirtschaft und Gesellschaft und somit auch die Option einer Umweltforschung unter Einbezug von genderrelevanten Aspekten fordert.

### Massnahme 2 – national

#### Umweltrelevante Statistiken wo möglich nach Geschlechtern getrennt erstellen und veröffentlichen

Staatliche Datenerhebungen in umweltrelevanten Bereichen werden nur selektiv und in bestimmten Bereichen (Sozialpolitik,

Gesundheit, politische Partizipation) geschlechterdifferenziert erhoben, nicht aber in den Themenbereichen Ressourcenverfügung und Konsum. Ein Gender Mainstreaming der Datenerhebungen im Umwelt-Sachbereich steht aus. Sozialwissenschaftliche Einzelstudien und Konsumentenumfragen aus Nicht-Regierungskreisen werden in der staatlichen Datenerhebung nicht zentralisiert bzw. ausgewertet, weshalb diese den EntscheidungsträgerInnen im Umweltbereich auch nicht zugetragen werden können. Grund hierfür ist das Fehlen entsprechender institutioneller Mechanismen.

### Massnahme 3 – national

#### Bei Aufträgen des Bundes im Umweltbereich den Frauenanteil in den beauftragten Unternehmungen berücksichtigen

Unsere Umfragen haben ergeben, dass heute Umwelt- und Sozialkriterien noch keine wichtige Rolle bei der Auftragsvergabe spielen.

### Massnahme 4 und 8 – national

**4: Ein nationales Gremium «Frauen und Umwelt» einsetzen bzw. ein geeignetes bestehendes Gremium um diesen Themenbereich erweitern**

**8: Den Informationsaustausch zwischen dem Rat für nachhaltige Entwicklung und dem Gremium «Frauen und Umwelt» gewährleisten und Synergien nutzen**

Das Gremium «Frauen und Umwelt», welches in Massnahme 4 empfohlen und Voraussetzung für Massnahme 8 ist, wurde nicht ins Leben gerufen. Es bestehen auch keine Vorbereitungen dazu.

**Massnahme 7 – national**

**Die Frauen in die Erarbeitung von Programmen zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung einbeziehen; sicherstellen, dass diese Programme Frauen nicht benachteiligen**

Einen Schritt in Richtung Umsetzung von Massnahme 7 machte die Eidgenössische Forstdirektion mit ihrer zukunftsweisenden Studie zur Rolle der Frauen in der Forstwirtschaft<sup>2</sup> sowie mit der Unterstützung einer Tagung zu Frauen in der Forstwirtschaft. In einem nächsten Schritt sollten die Studie breit diskutiert und umzusetzende Massnahmen formuliert und in die Wege geleitet werden.

**Massnahme 9 – national**

**Eine umfassende Deklaration von umwelt- und sozialrelevanten Produkteigenschaften fördern**

Die Deklaration von umwelt- und sozialrelevanten Produkteigenschaften wurde bei den Bundesämtern an die Hand genommen. So besitzt etwa das Bundesamt für Landwirtschaft seit längerer Zeit eine Sektion «Kennzeichnung», die sich mit der Kennzeichnung von sozial- und umweltrelevanten Produkteigenschaften befasst.<sup>3</sup> Der Gender-Aspekt wurde jedoch bei all diesen Aktivitäten nicht explizit berücksichtigt.

---

<sup>2</sup> E. Nadei, C. Seith, Frauen in der Forstwirtschaft, BUWAL (Hrsg.), Schriftenreihe Umwelt Nr. 324, Bern 2001

<sup>3</sup> IDARio (Interdepartementaler Ausschuss Rio, 2000), Umsetzung der Strategie des Bundesrates zur nachhaltigen Entwicklung, Massnahme Nr. 6 «Anerkennung und Förderung von Labels.» [www.buwal.ch/stobobio/products/pdf/d\\_ida\\_rio260601.pdf](http://www.buwal.ch/stobobio/products/pdf/d_ida_rio260601.pdf)

## Mädchen

Allgemein lässt sich feststellen, dass auf nationaler Ebene noch einige Massnahmen auf ihre Umsetzung warten. Besonders in den Bereichen der Datenerhebung, der ausserschulischen Mädchenarbeit sowie der sexuellen Integrität sollten stärkere und vor allem konkretere Massnahmen in die Wege geleitet werden.

So ist, um gezielte Massnahmen für Mädchen ergreifen zu können, eine umfassende Datenerhebung grundlegend. Ansätze dazu gibt es bereits, doch müssen sie noch weiter ausgebaut und den internationalen Standards (vgl. Massnahme 1) angepasst werden.

Obwohl die Thematik der Kinderpornografie im Internet hochaktuell ist, werden die nötigen Finanzen nicht zur Verfügung gestellt. Entsprechend können viel zu wenig Stellen eingerichtet werden, um den Tätern wirksam das Handwerk legen zu können. So wird auch nur ein teilweise effektiver Schutz für die Mädchen und Knaben zur Illusion.

Schliesslich wurde der entscheidenden Rolle des Freizeitbereichs bei der Mädchenarbeit zwar in zwei Massnahmen (Massnahme 14 und 26) Beachtung geschenkt. Von den darin enthaltenen Absichtserklärungen, Mädchenspezifische Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit zu unterstützen, ist jedoch noch wenig zu spüren. Der Bund ist deshalb gefordert, ausserschulische Mädchenarbeit (konkrete Projekte oder aber auch die Erforschung der Thematik als solches) stärker zu fördern und zu unterstützen. Es fehlt bereits an einer Erhebung, was alles im Freizeitbereich betreffend Mädchenarbeit geleistet wird.

Im Interesse der Mädchen sollten zudem die Vorbehalte zur UNO-Kinderkonvention nicht mehr aufrecht erhalten und das Zusatzprotokoll betreffend den Kinderhandel, die Kinderprostitution und Kinderpornografie von der Schweiz ratifiziert werden.

SAJV, PBS

### Massnahme 1 – national

#### **Informationen und Daten über Kinder nach Geschlecht und Alter aufzuschlüsseln und die Situation der Mädchen erforschen**

In verschiedenen Studien und Statistiken werden die Daten nach Geschlecht und Alter aufgeschlüsselt. Dies geschieht aber nicht völlig systematisch (positives Beispiel: PISA-Studie, negatives Beispiel: Computernutzung von Schülerinnen und Schülern der 9. Klasse). Allgemein werden Kinder (Mädchen und Knaben) unter 15 Jahren wenig befragt, Daten existieren vor allem im Bildungsbereich. Aussagen über

geschlechtsspezifische Biografien von Kindern lassen sich damit nicht machen.

SAJV

Obwohl Massnahmen zur Verbesserung der Datenerhebung ergriffen worden sind, so insbesondere das Nationale Forschungsprogramm, ist die Erhebung noch lückenhaft. Eine spezielle Forschung zur Situation der Mädchen fand in der Schweiz nicht statt. Offenbar wird nach wie vor in Statistiken auch weitgehend nicht zwischen Mädchen und Knaben aufgeschlüsselt, sondern von Kindern gesprochen. Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat im

# L

Mai 2002 zudem bemängelt, dass die in der UNO-Kinderkonvention festgelegte Definition des Kindes nicht mit den von den Schweizer Statistiken verwendeten Altersgruppen übereinstimmt und die Statistiken nicht alle Bereiche der Kinderkonvention abdecken (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 17 und 18).

PBS

## Massnahme 2 – national

**Beim Abfassen der Schweizer Berichte zur Umsetzung der UNO-Kinderkonvention den Standpunkt der Nicht-Regierungsorganisationen einbeziehen; die Berichte veröffentlichten und verbreiten**

Es fand eine Vernehmlassung zu den Schweizer Berichten statt, in die die NGOs miteinbezogen wurden. Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes hielt aber fest, er sei besorgt über die von der Schweiz zur UNO-Kinderkonvention angebrachten Vorbehalte (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 6–8).

PBS, SAJV

## Massnahme 2 – national

**Die Einflussnahme der Schweiz zu Gunsten der Rechte der Kinder auf der Basis der UNO-Kinderkonvention verstärken**

Nach wie vor hält die Schweiz einige Vorbehalte zur UNO-Kinderkonvention aufrecht. Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes fordert die Schweiz in seinem Bericht vom Mai 2002 denn auch auf, alle Vorbehalte zurückzuziehen. Sinnvollerweise sollte die Schweiz dies tun, bevor sie andere auf die Verpflichtungen des Übereinkommens hinweist (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 8).

Die Schweiz muss die Vorbehalte so schnell wie möglich abschaffen. Zudem sollte eine Ombudsstelle eingerichtet werden.

PBS

## Massn. 7 – national / 8 internat.

**7: Feststellen, ob auch in der Schweiz sexuelle Verstümmelungen an Mädchen praktiziert werden, und allfällige Massnahmen entwickeln**

**8: Die bilateralen Interventionen im Falle von Verletzungen der Rechte der Frauen und Mädchen verstärken**

Zwar weist der Bundesrat in seiner Antwort auf die parlamentarische Motion 00.3365 Gadiant Brigitta «Kampf gegen Mädchenbeschneidung» vom Juni 2000 darauf hin, dass dies ein wichtiges Thema sei. Er erwähnt dabei auch die Massnahme 7 als Teil seiner Strategie zur Bekämpfung der Mädchenbeschneidung, konkrete Handlungen aber fehlen vollständig. Dafür engagieren sich verschiedene NGOs in diesem Bereich: Im Frühling 2001 wurde von UNICEF SGGG eine Umfrage unter Gynäkologinnen und Gynäkologen zu diesem Thema durchgeführt, eine weitere Umfrage ist am Laufen. IAMANEH hat neu eine Fachstelle für reproduktive Gesundheit für Migrantinnen aufgebaut, in der auch die Mädchenbeschneidung thematisiert werden soll und die vom BAG finanziell unterstützt wird.

SAJV

Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes verlangt in seinem Bericht vom Mai 2002, es seien Sensibilisierungskampagnen zu entwickeln, mit dem Ziel, die Praxis der Verstümmelung der weiblichen Geschlechtsorgane zu beenden. Zudem sei eine umfas-

sende Studie zu dem Thema durchzuführen (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 41 Bst. d).

Nach wie vor ist offenbar nicht klar, ob und falls ja in welchem Umfang in der Schweiz Mädchen genital verstümmelt werden, obwohl dies eine klar verbotene Körperverletzung darstellt. Diese Bestandesaufnahme ist endlich zu erstellen.

PBS

Die PLANeS organisierte 2001 in Zusammenarbeit mit UNICEF eine Tagung zum Thema Mädchenbeschneidung, die zur Sensibilisierung beitrug und Handlungsbedarf sowohl bezüglich der Situation in der Schweiz als auch in Bezug auf die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit aufdeckte. Der Bund unterstützt vermehrt Projekte, die diese Praktiken bekämpfen.

svss

### Massnahme 9 – international

#### **Unterstützung von Organisationen, die sich gegen gesundheitsschädigende kulturelle Praktiken einsetzen**

In der Antwort zur parlamentarischen Motion 00.3365 Gadiert Brigitta erläuterte der Bundesrat am 6.9.2000, dass er sich auf bilateraler Ebene gegen die Mädchenbeschneidung einsetze und auch weiter einsetzen werde, und dass er bzw. das EDA verschiedene lokale Organisationen unterstützten (z.B. in Mali, Tansania und Niger). Die Motion wurde am 6.10.2000 vom Nationalrat als Postulat überwiesen. Dies bestätigt auch der CEDAW-Bericht vom Dezember 2001. Der Bundesrat weist zu Recht darauf hin, dass es sich hier um ein

heikles Thema handelt, das vorsichtig angegangen werden muss.

SAJV

### Massnahme 10 – national

#### **Für Mädchen und Knaben den Zugang zu Information und Beratung bezüglich Sexualerziehung gewährleisten**

Es existieren diverse Publikationen zum Thema. Sexualerziehung ist Teil des Lehrplans der Schweizer Schulen. Allerdings hängt der Sexualkundeunterricht immer noch weitgehend von den Fähigkeiten, vom Wissen und Willen der einzelnen Lehrkraft ab. Die Lehrkräfte sind in diesem Bereich ungenügend ausgebildet. Die vermittelte Information konzentriert sich zu oft auf die AIDS-Prävention, wobei Schwangerschaftsverhütung vernachlässigt bleibt (vgl. Kapitel C Massnahme 6). Breit zugänglich ist zum Beispiel die Website [www.maedchen.ch](http://www.maedchen.ch), die unter anderem im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit entstanden ist. Sie hat die Integration der Themen Schwangerschaftsverhütung und HIV/Aids-Prävention in der Beratungsarbeit mit jungen Frauen zum Ziel.

SAJV

### Massnahme 12 – national

#### **Die Lehrkräfte für die Notwendigkeit eines nicht-sexistischen Unterrichts sensibilisieren und die Bemühungen zur Herstellung nicht-sexistischer Unterrichtsmaterialien fortsetzen**

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren fördert die Auseinandersetzung der Lehrkräfte mit der

# L

Genderthematik. Weiter hat die Schweizerische Gesellschaft für Lehrerinnen- und Lehrerbildung (SGL) ein 500-seitiges Heft der Genderfrage gewidmet.<sup>1</sup> Und nicht zuletzt hat die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten 1999 eine Untersuchung gebräuchlicher Sprachlehrmittel mit Ideen und Anregungen für den Unterricht mit bestehenden Schulbüchern sowie einen Leitfaden mit Qualitätsstandards für die Erarbeitung künftiger Lehrmittel zu Sprachlehrmitteln und Gleichstellung<sup>2</sup> herausgegeben. Es ist eine positive Entwicklung zu verzeichnen, welche jedoch fortgesetzt werden sollte.

SAJV

Das EBG unterstützt zudem 2002 ein Projekt, welches eine Neuauflage von Unterrichtsvorschlägen zur Gleichstellung von Frau und Mann zum Ziel hat.<sup>3</sup>

Zu bemängeln ist jedoch, dass die Frauengeschichte im Unterricht immer noch zu wenig thematisiert wird. Gerade im Geschichtsunterricht könnte man diese gut einfließen lassen. Es ist momentan sehr stark von der Lehrkraft abhängig, ob die Frauengeschichte im Unterricht aufgegriffen wird oder nicht. Frauen als Vorbilder sind in den Unterrichtsmaterialien hingegen zu finden, da man die Schulbücher weitgehend von sexistischen Inhalten befreit hat.

SAJV

## Massnahme 13 – national

### **In der Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte Kurse zur Frau-Mann-Problematik, zur Förderung der Frauenrechte und zur Frauengeschichte anbieten**

Der Gender-Aspekt ist heutzutage in die Lehrerausbildung integriert. Die Studierenden des Höheren Lehramtes in Bern können zum Beispiel während ihrem Studium eine entsprechende Veranstaltung besuchen. Dort werden Unterrichtsmaterialien analysiert und das Geschlechtsrollenverständnis der Lehrerinnen und Lehrer hinterfragt. Auch werden Weiterbildungskurse zu diesem Thema angeboten.

<sup>1</sup> Beiträge zur Lehrerbildung, Zeitschrift zu Theorie und Praxis der Grundausbildung, Fort- und Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern, Genderfragen in der Lehrerinnen- und Lehrerbildung (Schwerpunkt), Heft 3/Okt. 2001

<sup>2</sup> Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (Hrsg.), Von alten Bildern und neuen Tönen, Zürich 1999

## Massnahme 14 – national

### **Die Mädchenspezifische Jugendarbeit fördern**

Die Diplomarbeit «Mädchenträume, Mädchenräume» von 1999<sup>4</sup> zeigt auf, dass spezifisch auf Mädchen ausgerichtete Angebote in der ausserschulischen Jugendarbeit notwendig und sinnvoll sind. Der Bereich der mädchenspezifischen Jugendarbeit steht jedoch momentan, im Rahmen von aktuellen Sparübungen, vermehrt unter politischem Druck. So wurde 2001 der Mädchentreff Zürich zur Schliessung gezwungen. Dieser Tendenz sollten auf nationaler Ebene wirksame Massnahmen entgegengesetzt werden. Als Grundlage für gezieltere Fördermassnahmen auf der Ebene der organisierten

<sup>3</sup> Ansichten – Einsichten – Aussichten – 100 Unterrichtsvorschläge zur Gleichstellung von Frau und Mann, Amt für Berufsbildung des Kantons Zürich/Wirtschaftsschule KV Winterthur, 2. Auflage, Zürich 2002

<sup>4</sup> Isabel Herrera, Karin Widmer, Höhere Fachschule für Soziale Arbeit beider Basel, 1999

Jugendarbeit wäre eine Neuauflage des Berichts «Auf die Bäume klettern können wir auch ganz allein!» zur Situation der Mädchen und Frauen in den Schweizer Jugendverbänden,<sup>5</sup> und insbesondere eine Überprüfung der darin geforderten Massnahmen auf ihre Umsetzung hin, sinnvoll. Positiv zu erwähnen sind die Bestrebungen für Mädchenspezifische Angebote im Internet, wie der vom Bundesamt für Kultur unterstützte virtuelle Mädchentreff «gysl.ch», der 2001 ins Leben gerufen wurde.

SAJV, PBS

### Massnahme 20 – national

#### **Die für das Thema sexuelle Ausbeutung von Kindern zuständigen Zentralstellen innerhalb des Bundesamtes für Polizeiwesen verstärken**

Im Zusammenhang mit Menschenschmuggel und -handel ist eine Koordinationsstelle im Aufbau, die dem Bundesamt für Polizei angegliedert ist. Im September 2002 sind die entsprechenden Stellen ausgeschrieben, nachdem die nötigen Finanzen seitens des Bundes gesprochen worden sind. Das Zentrum zur Bekämpfung der Internetkriminalität soll per 1.1.2003 errichtet werden. Dotiert ist sie mit lediglich neun Vollstellen, die für die gesamte Internetkriminalität zuständig sind. Der Kanton Zürich hat sich allerdings eindeutig gegen eine finanzielle Beteiligung ausgesprochen, was wohl die Reduktion auf sieben Stellen nach sich ziehen wird (vgl. Fragestunde vom 23.9.2002: 02.5144 Tillmanns betreffend Fachstelle Internet-Monitoring). Die Aufgaben dieser Koordinationsstelle sind das

Erkennen von strafbaren Missbräuchen des Internets und die Koordination der nationalen und internationalen Ermittlungen. Sie wird sich unter anderem des Themas Kindersexualität im Internet annehmen. Die Motion 01.3012 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, welche den Bundesrat beauftragt, zur Bekämpfung der Pädophilie unverzüglich ein wirksames und ausreichendes Instrumentarium bereitzustellen und eine strafrechtliche Regelung auszuarbeiten, die es erlaubt, die Internetkriminalität zu verfolgen, wurde vom Nationalrat am 11.12.2001, vom Ständerat am 4.6.2002 angenommen. Nachdem Kinderpornografie im Internet im September 2002 wegen 1'300 Verdächtigen in der Schweiz zum nationalen Thema wurde, könnte Bewegung in das Ganze kommen. Dies soll unter anderem auch mit der am 26.9.2002 eingereichten parlamentarischen Initiative 02.452 Aepli erreicht werden, die verlangt, dass zur Effizienzsteigerung und Koordination der Strafverfolgung im Bereich der Netzwerkkriminalität, insbesondere der Kinderpornografie, eine Bundeskompetenz zu schaffen sei, wie sie in Art. 340<sup>bis</sup> StGB bei organisiertem Verbrechen und Wirtschaftskriminalität vorgesehen ist (vgl. auch Fragestunde vom 11.3.2002: 02.5007 Tillmanns betreffend Fachstelle Internet-Monitoring). Gesamtschweizerisch gibt es Ende September 2002 in den Kantonen 32.8 Stellen gegen Internet-Kriminalität. Für 2003 sind weitere 9.2 Stellen geplant. Zehn Kantone haben diesbezüglich überhaupt keine Arbeitsstellen. Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes ist in seinem Bericht vom Mai 2002 besorgt über den Mangel an Informationen über das Ausmass der sexuellen Ausbeutung von Kindern. Er empfiehlt deshalb, diesbezüglich Untersuchungen und angemessene

<sup>5</sup> EBG, Dienst für Jugendfragen (Bundesamt für Kultur, Hrsg.), 1993

# L

politische Massnahmen und Programme zur Vorbeugung, Heilung und Wiedereingliederung von Opfern durchzuführen (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 52 und 53).

PBS

## Massnahme 21 – national

### **Ein besonderes Verfahren zur Befragung von jugendlichen Opfern sexueller Gewalt schaffen**

Als Ausfluss der parlamentarischen Initiative 94.441 Goll ist das Opferhilfegesetz angepasst worden. Die kindergerechten Neuerungen traten per 1.10.2002 in Kraft. Die Gegenüberstellung von Kind und Beschuldigtem soll grundsätzlich nur noch möglich sein, wenn der Anspruch auf rechtliches Gehör nicht anders gewährleistet werden kann. Das Kind darf höchstens zweimal während des Strafverfahrens einvernommen werden, und diese Einvernahme muss von einem besonders ausgebildeten Ermittlungsbeamten im Beisein eines Spezialisten durchgeführt werden. Die Einvernahme wird auf Video aufgenommen. Es werden geschlechtsspezifische Statistiken über die sexuelle Ausbeutung von Kindern geführt.

PBS

## Massnahme 22 – national

### **Gesetze zum Schutz der Mädchen vor jeglicher Gewalt einschliesslich des Einbezugs in bewaffnete Konflikte, der sexuellen Ausbeutung, der Prostitution und der Kinderpornografie entwickeln und anwenden**

Die Schweiz hat das Fakultativprotokoll betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten mit Wirkung ab

26.7.2002 ratifiziert und dabei die verbindliche Erklärung abgegeben, dass die Rekrutierung von Freiwilligen unter 18 Jahren durch staatliche Streitkräfte in der Schweiz untersagt ist. In dieser Erklärung geht der Bundesrat über das im Fakultativprotokoll vorgesehene Mindestalter von 16 Jahren hinaus. Er unterstreicht gemäss Pressemitteilung damit, dass die Schweiz sich auch international für einen besonderen Schutz der Kinder in Friedenszeiten und in bewaffneten Konflikten einsetzt.

Per 1.4.2002 ist die Strafbarkeit von harter Pornografie, einschliesslich Kinderpornografie, eingeführt worden (Art. 135 Abs. 1<sup>bis</sup>, 197 Ziff. 3<sup>bis</sup> StGB). Die Motion 01.3012 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, welche den Bundesrat beauftragt, zur Bekämpfung der Pädophilie unverzüglich ein wirksames und ausreichendes Instrumentarium bereitzustellen und eine strafrechtliche Regelung auszuarbeiten, die es erlaubt, die Internetkriminalität zu verfolgen, wurde vom Nationalrat am 11.12.2001, vom Ständerat am 4.6.2002 angenommen. Die Motion 01.3196 Aeppli will durch ein effizienteres Verfahren die Internetkriminalität wirksamer bekämpfen. Die Ermittlung von Straftaten im Bereich der sexuellen Ausbeutung von Kindern im Internet soll in die Kompetenzen des Bundes fallen oder es soll eine Zentralisierung der Kompetenzen erfolgen. Während der Nationalrat die Motion am 20.9.2001 annahm, überwies der Ständerat am 4.6.2002 nur den Teil der Motion betreffend Zentralisierung der Kompetenzen. Nachdem im September 2002 in der Schweiz 1'300 verdächtigt werden, Kinderpornografie vom Internet heruntergeladen zu haben, könnte Bewegung in die Sache kommen (vgl. oben Massnahme 20).

PBS

**Massnahme 23 – national****Die Bemühungen um Verabschiedung eines Zusatzprotokolls der UNO-Kinderkonvention bezüglich des Kinderhandels, der Kinderprostitution und der Kinderpornografie unterstützen**

Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes fordert die Schweiz in seinem Bericht vom Mai 2002 auf, das diesbezügliche Zusatzprotokoll zu ratifizieren. Sinnvollerweise sollte die Schweiz dieses Zusatzprotokoll ratifizieren, bevor sie andere dazu anhält (CRC/C/15/Add. 182, Ziff. 8 und 61).

PBS

**Massnahme 26 – national****Die nationalen Jugend(dach)verbände für ihre Bemühungen um die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Mädchen und jungen Frauen in den Verbänden finanziell unterstützen**

Seit 2000 führt die SAJV das Mentoring-Projekt «von Frau zu Frau» durch, das zum Ziel hat, den weiblichen Nachwuchs in den Jugendverbänden zu fördern.<sup>6</sup> Das Pilotprojekt wurde vom Bundesamt für Kultur finanziell unterstützt. Seit dem zweiten Zyklus arbeitet die SAJV mit der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen zusammen, welche im Besonderen dessen wissenschaftliche Auswertung finanziell unterstützt.

Es wäre wünschenswert, wenn sich der Bund in diesem Bereich noch stärker engagieren würde.

SAJV

<sup>6</sup> Vgl. Mentoring in der Politik: das SAJV-Projekt «von Frau zu Frau» in Frauenfragen 1.2001, Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (Hrsg.), sowie Mentoring in: opinjon 1.2001, SAJV (Hrsg).

# M

## Strukturen und Finanzen

### Massnahme 5 – national

#### **Die Finanzierung von Förderprogrammen und Beratungsstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann im Berufsleben sicherstellen**

Die Motion 01.3076 Menétrey-Savary verlangt, dass die Möglichkeiten der Finanzierung von Förderungsprogrammen und Beratungsstellen erweitert werden. Finanzhilfen sollen auch frauenspezifische Projekte in andern Bereichen als des Erwerbslebens erhalten. Diese Forderung bedingt eine Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann. Der Bundesrat empfahl am 2.5.2001 die Ablehnung der Motion mit dem Argument, dass in gewissen Bereichen andere Möglichkeiten bestünden, vom Bund finanzielle Unterstützung zu erhalten. Es sei sinnvoll, wenn Gesuche dort behandelt würden, wo die grösste Sachkompetenz bestehe. Zudem würden die Finanzhilfen nach Gleichstellungsgesetz ihrer Wirkung beraubt, wenn die Finanzhilfen für andere Projekte geöffnet würden. Die Motionärin zog ihren Vorstoss am 30.9.2002 zurück, da die Zeit offensichtlich noch nicht reif sei.

PBS

### Massnahme 5 – national

#### **Den finanziellen Aufwand für die Entwicklungszusammenarbeit so erhöhen, dass er 0.4% des Bruttonationalprodukts beträgt, sobald es die Finanzlage des Bundes erlaubt**

In dieser Beziehung sind wir noch keinen Schritt weiter gekommen. Das Ziel von 0.4% Entwicklungshilfe ist immer noch in weiter Ferne. Ebenso bleiben die Gelder, die für sexuelle und reproduktive Gesundheit in den Entwicklungsländern eingesetzt werden, beschämend gering.

svss

# Abkürzungsverzeichnis

|                        |   |
|------------------------|---|
| ARE                    | Bundesamt für Raumentwicklung   |
| ASCO                   | Schweizerische Vereinigung der Unternehmensberater  |
| AuG                    | Ausländergesetz   |
| BAG                    | Bundesamt für Gesundheit  |
| BAK                    | Bundesamt für Kultur  |
| BBT                    | Bundesamt für Berufsbildung und Technologie   |
| BfG Zürich             | Büro für Gleichstellung Stadt Zürich  |
| BFS                    | Bundesamt für Statistik   |
| BUWAL                  | Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft   |
| BVO                    | Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer   |
| CEDAW                  | Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Frauenkonvention, Frauenrechtskonvention) |
| cfđ                    | cfđ-Frauenstelle für Friedensarbeit   |
| CodEG                  | Commission d'Egalité, Gleichstellungskommission des VSS   |
| Comedia                | Schweizerische Mediengewerkschaft   |
| DEZA                   | Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit  |
| EBG                    | Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann   |
| EDA                    | Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  |
| EFD                    | Eidgenössisches Finanzdepartement   |
| EFKK                   | Eidgenössische Kommission für Familienfragen  |
| EFS                    | Evangelischer Frauenbund der Schweiz  |
| EJPD                   | Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  |
| EKF                    | Eidgenössische Kommission für Frauenfragen  |
| EMRK                   | Europäische Menschenrechtskonvention  |
| EPA                    | Eidgenössisches Personalamt   |
| EvB                    | Erklärung von Bern  |
| FemCo                  | Feministische Koalition   |
| FfF                    | Frauen für den Frieden  |
| FFU                    | Fachfrauen Umwelt   |
| FIZ                    | Fraueninformationszentrum   |
| FraP!                  | Frauen Macht Politik!   |
| FrAu                   | Frauenrat für Aussenpolitik   |
| Frauenkonvention       | Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)  |
| Frauenrechtskonvention | Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)  |
| HEKS                   | Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz   |
| IAMANEH                | International Association for Maternal And Neonatal Health  |
| IDARio                 | Interdepartementaler Ausschuss Rio, 2000  |
| KOFRAH                 | Konferenz der Frauenbeauftragten an den Hochschulen   |
| MAZ                    | Medienausbildungszentrum  |
| NGO                    | Nongovernmental Organisation, Nicht-Regierungsorganisation  |
| NPO                    | Nonprofit-Organisation  |
| OSZE                   | Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa  |

|            |  |
|------------|--|
| PBS        | Pfadibewegung Schweiz  |
| PLANeS     | Stiftung für sexuelle und reproduktive Gesundheit                              |
| Radio LoRa | unabhängiges Radio-Autorinnenverzeichnis                                       |
| SAJV       | Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände                          |
| SAKE       | Schweizerische Arbeitskräfte-Erhebung  |
| seco       | Staatssekretariat für Wirtschaft   |
| SGB        | Schweizerischer Gewerkschaftsbund  |
| SGGG       | Schweizerischen Gesellschaft für Gynäkologie & Geburtshilfe                    |
| SNF        | Schweizerischer Nationalfonds  |
| SRK        | Schweizerisches Rotes Kreuz  |
| SSM        | Schweizerisches Syndikat Medienschaffender                                     |
| StGB       | Strafgesetzbuch (schweizerisch)  |
| StPO       | Strafprozessordnung (kantonal)   |
| SVAMV      | Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter                     |
| svss       | Schweizerische Vereinigung für die Straflosigkeit des Schwangerschaftsabbruchs |
| UNICEF     | United Nations Children's Fund, Kinderhilfswerk der UNO                        |
| UNIFEM     | Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für Frauen                            |
| VBS        | Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport     |
| VPOD       | Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste                     |
| VSS        | Vereinigung Schweizer Studierender   |
| WTO        | World Trade Organisation, Welthandelsorganisation                              |

### **Gender Mainstreaming bedeutet...**

Gender Mainstreaming bedeutet, bei allen gesellschaftlichen Vorhaben die unterschiedlichen Lebenssituationen und Interessen von Frauen und Männern von vornherein und regelmäßig zu berücksichtigen, da es keine geschlechtsneutrale Wirklichkeit gibt.

Gender ist der englische Ausdruck für das «soziale Geschlecht» (im Gegensatz zum biologischen Geschlecht). Gender bezeichnet die unterschiedlichen Rollen und Normen, die Frauen und Männern in unserer Gesellschaft zugewiesen werden. Weil es erlernt und nicht angeboren ist, ist dieses soziale Geschlecht auch veränderbar und kann weiterentwickelt werden.

Mainstream («Hauptstrom») meint die in einer Organisation oder Institution vorherrschenden Hierarchien und Handlungsmuster, die üblichen Regeln und Abläufe.

# Autorinnenverzeichnis

| Kürzel     | Organisation   | Vertreterin, Adresse   |
|------------|--|--|
| BfG Zürich | Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich | <b>Dore Heim</b><br>Fraumünsterstr. 21, Postfach, 8022 Zürich  |
| cfD        | cfD-Frauenstelle für Friedensarbeit                            | <b>Bianca Miglioretto</b><br>Postfach 9621, 8036 Zürich<br>frieda@cfD-ch.org   |
| Comedia    |  | <b>Stephanie Vvonarburg</b><br><b>Franziska Stocker</b><br>Comedia Zentralsekretariat<br>Monbijoustr. 33, Postfach, 3001 Bern  |
| EvB        | Erklärung von Bern   | <b>Marianne Hochuli</b><br>Quellenstr. 25, Postfach 1327,<br>8031 Zürich<br>Trade@evb.ch   |
| FemCo      | Feministische Koalition  | <b>Rita Blättler</b><br>Bruchmatthalde 3, 6003 Luzern<br>ritablaettler@datacomm.ch   |
| FF         | Frauen für den Frieden   | <b>Marianne Baitsch</b><br>Pfaffenlohweg 21, 4125 Riehen<br>baitsch@magnet.ch  |
| FFU        | Fachfrauen Umwelt  | <b>Sandra Gloor</b><br>Wuhrstr. 12, 8003 Zürich<br>info@ffu.ch<br><br><b>Brigitte Kürsteiner</b><br>Weissensteinstr. 18a, 3008 Bern<br>brigitte.kuersteiner@gmx.net<br><br><b>Caroline Roggo</b><br>Spectra, research & consulting,<br>Leimenstr. 74, 4051 Basel<br>Caroline.roggo@gmx.net<br><br><b>Heidi Ruprecht</b><br>Wehntalerstr. 162, 8057 Zürich<br>h.ruprecht@bluewin.ch<br><br><b>Corinne Wacker</b><br>Rue du Château 9, 2000 Neuchâtel<br>Corinne.wacker@bluewin.ch |
| FIZ        | Fraueninformationszentrum                                      | <b>Marianne Schertenleib</b><br><b>Doro Winkler</b><br>Badenerstr. 134, 8004 Zürich<br>fiz-mail@smile.ch   |
| FraP!      | Frauen Macht Politik   | <b>Stella Jegher</b><br>Im Sydefädeli 33, 8037 Zürich<br>stella.jegher@bluewin.ch  |

|                   |  |  |
|-------------------|--|--|
| <b>FrAu</b>       | Frauenrat für Aussenpolitik  | <p><b>Anni Lanz</b><br/>Feldbergstr. 40, 4057 Basel<br/>sekretariat@sosf.ch</p> <p><b>Marianne Hochuli</b><br/>Quellenstr. 25, Postfach 1327,<br/>8031 Zürich<br/>trade@evb.ch</p>   |
|                   | NGO-Koordination post<br>Beijing Schweiz   | <p><b>Claudia Michel</b><br/>Kordinatorin bis Herbst 2002<br/>Schanzeneckstr. 25, 3012 Bern<br/>Donni@bluewin.ch</p> <p><b>Flavia Vattolo</b><br/>Kordinatorin ab Okt. 2002<br/>Wuhrstr. 28, 8003 Zürich<br/>Info@postbeijing.ch</p>                                       |
| <b>PBS</b>        | Pfadibewegung Schweiz  | <p><b>Vivian Fankhauser-Feitknecht</b><br/>Sonnenbergstr. 76, 6005 Luzern<br/>Vivian.fankhauser@lu.ch</p> <p><b>Lili Schürch</b><br/>70, Belle-Cour, 1213 Onex<br/>lschurch@freesurf.ch</p> <p><b>Anne Guyaz</b><br/>La Cure, 1682 Dompierre<br/>anne.guyaz@bluewin.ch</p> |
| <b>Radio Lora</b> |  | <p><b>Bianca Miglioretto</b><br/>Cfd-Frauenstelle, Postfach 9621,<br/>8036 Zürich<br/>frieda@cf-d.ch.org</p>   |
| <b>SAJV</b>       | Schweizerische Arbeits-<br>gemeinschaft der<br>Jugendverbände                        | <p><b>Veronika Neruda</b><br/>Gerechtigkeitsgasse 12, Postfach,<br/>3011 Bern<br/>vneruda@sajv.ch</p>  |
| <b>SGB</b>        | Schweizerischer Gewerk-<br>schaftsbund, Abteilung<br>Frauen/Gleichstellung           | <p><b>Natalie Imboden</b><br/>Monbijoustrasse 61, Postfach 64,<br/>3000 Bern 23<br/>natalie.imboden@sgb.ch</p>   |
| <b>svss</b>       | Schweizerische Vereinigung<br>für die Straflosigkeit des<br>Schwangerschaftsabbruchs | <p><b>Annemarie Rey</b><br/>Grabenstr. 21, 3052 Zollikofen<br/>svss@svss-uspda.ch</p>  |
| <b>SVAMV</b>      | Schweizerische Vereinigung<br>Alleinerziehender Mütter<br>und Väter                  | <p><b>Anna Hausherr</b><br/>Postfach 199, 300 Bern 16<br/>svamv@bluewin.ch</p>   |
| <b>VSS</b>        | Verband der Schweizer<br>Studierendenschaften  | <p><b>Lucie Waser</b><br/>Schanzenstr. 1, 3001 Bern<br/>Lucie.waser@freesurf.ch</p>  |