

Vierter/Fünfter Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)

Inhaltsverzeichnis

<u>Vierter/Fünfter Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW).....</u>	<u>1</u>
<u>Inhaltsverzeichnis.....</u>	<u>1</u>
<u>A) Einleitung.....</u>	<u>3</u>
<u>B) Die Fortschritte und Herausforderungen in der Umsetzung des Übereinkommens.....</u>	<u>4</u>
Art. 1 – 4 Allgemeine Verpflichtungen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Förderung von Frauen	4
Verstärktes politisches Engagement.....	4
Kontinuierliche Arbeit der Gleichstellungsinstitutionen	5
Zunehmende Bedeutung von CEDAW in der Verwaltungs- und Rechtspraxis	6
Gender Mainstreaming	7
Besteuerung	8
Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann.....	9
Verbesserung der statistischen Datenlage zur Gleichstellung	10
Bekämpfung der Diskriminierung gegenüber Ausländerinnen und anderer Gruppen.....	11
Art. 5 Stereotype.....	12
Art. 6 Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution.....	13
Menschenhandel.....	13
Massnahmen im Erotikbereich, im Besonderen das Statut für ausländische Cabaret-Tänzerinnen.....	15
Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen	15
Häusliche Gewalt.....	15
Zwangsheirat	18
Genitalverstümmelung.....	19
Art. 7 Politisches und öffentliches Leben.....	20
Art. 8 Vertretung und Mitarbeit auf internationaler Ebene	21
Art. 9 Staatsangehörigkeit	21
Art. 10 Bildung	22
Art. 11 Berufsleben (thematischer Schwerpunkt).....	25
Erwerbstätigkeit und berufliche Stellung.....	25
Lohngleichheit.....	30
Vereinbarkeit von Beruf und Familie	34

Soziale Sicherheit.....	39
Art. 12 Gesundheit	40
Art. 13 Andere Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens	41
Gleichstellung und Armut	41
Art. 14 Frauen auf dem Lande.....	42
Art. 15 Gesetzliche Gleichstellung.....	43
Art. 16 Ehe- und Familienfragen.....	43
Veränderung der Familienformen.....	43
Neuordnung des Namensrechts und Rückzug des Vorbehalts.....	44
Neuerungen hinsichtlich der Scheidungsfolgen	44
<u>Anhang I: Statistischer Teil (s. separates Dokument).....</u>	<u>46</u>
<u>Anhang II: Abkürzungsverzeichnis</u>	<u>46</u>

A) Einleitung

1. Das Übereinkommen von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) ist für die Schweiz am 26. April 1997 in Kraft getreten (SR 0.108). Vorliegend geht es um den Vierten/Fünften Bericht der Schweiz an den Ausschuss, der im Jahre 2014 fällig ist.
2. Der vorliegende periodische Bericht konzentriert sich auf die Veränderungen und Trends der letzten Jahre und fasst die getroffenen Massnahmen seit 2008 zusammen. Der vom Ausschuss vorgegebene begrenzte Umfang zwingt zur Fokussierung auf wichtige neue Elemente und auf wesentliche Themen, im Besonderen jene Bereiche, welche der Ausschuss in seinen Empfehlungen von 2009 erwähnt. Der Vierte/Fünfte Bericht stellt deshalb die aktuelle Situation und die getroffenen Massnahmen im Bereich Beruf und Arbeit (Art. 11) ins Zentrum. Der Bericht beschränkt sich demgegenüber in den Themenbereichen Gewalt und Migration, die der Zwischenbericht von 2012 bereits analysierte, auf neueste Informationen seit 2012.
3. Der föderalistische Staatsaufbau der Schweiz spiegelt sich auch in den verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten für gleichstellungsrelevante Bereiche und damit auch in dieser Berichterstattung wieder. Nur wenige Themen fallen in die ausschliessliche Kompetenz des Bundes, während viele Bereiche, die im vorliegenden Bericht angesprochen werden, zumindest teilweise in die Kompetenz der Kantone gehören. Im Prozess zur Beschaffung von Informationen aus den einzelnen Kantonen für den vorliegenden Bericht übernahmen die Konferenz der Kantonsregierungen sowie einige kantonalen Direktorenkonferenzen, die sich mit besonders gleichstellungsrelevanten Themen beschäftigen (Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK, Konferenz der Gesundheitsdirektoren GDK, Konferenz der Finanzdirektoren FDK) eine zentrale Rolle. Dies ermöglicht nun einen beispielhaften Überblick über die Situation in den einzelnen Kantonen. Mit Bezug auf die Bundesverwaltung konnte der vorliegende Bericht von einem neuen regelmässigen Monitoring der getroffenen Massnahmen innerhalb der Bundesverwaltung profitieren, ebenso von Fortschritten in der Sammlung und Aufarbeitung relevanter statistischer Daten durch das Bundesamt für Statistik (BFS).
4. Der Bericht stellt im Folgenden die Fortschritte und Herausforderungen in der Umsetzung des Übereinkommens artikelweise dar. Ein statistischer Anhang präsentiert Daten zu Indikatoren, welche für die Umsetzung des Übereinkommens besonders relevant sind.

B) Die Fortschritte und Herausforderungen in der Umsetzung des Übereinkommens

Art. 1 – 4 Allgemeine Verpflichtungen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Förderung von Frauen

Verstärktes politisches Engagement

5. Für die Jahre 2011 bis 2015 hat das Parlament eine **Legislaturplanung** verabschiedet, die zum ersten Mal eine **politische Leitlinie zur Gleichstellung von Frau und Mann** enthält. Hierzu sollen die Massnahmen zur Bekämpfung der Lohndiskriminierung und häuslicher Gewalt verstärkt werden. Ebenso soll die Erhöhung des Frauenanteils in den MINT-Fächern gefördert, die Entwicklung des Frauenanteils in den Verwaltungsräten von Unternehmen beobachtet sowie der Anteil der Frauen im Kader der Bundesverwaltung sowie in den Verwaltungsräten von bundeseigenen und -nahen Unternehmungen erhöht werden.

6. Sieben **Gleichstellungsindikatoren** zur Legislaturplanung dienen dem Bundesrat für das Monitoring der Resultate im Bereich der Gleichstellung.¹ Mit der expliziten Verankerung in den Legislaturzielen hat die Frage der Gleichstellung von Mann und Frau an Präsenz und Transparenz im offiziellen Berichterstattungsprozess des Bundes gewonnen, figuriert dieses Thema doch seit 2013 sowohl in den Jahreszielen als auch im Geschäftsbericht des Bundesrats.

7. Der **Aktionsplan "Gleichstellung von Frau und Mann"**, vom Bundesrat 1999 als Umsetzung der Aktionsplattform der Weltfrauenkonferenz von Beijing verabschiedet, wurde als Arbeitsinstrument zuhanden der Bundesbehörden und zahlreicher weiterer, staatlicher und nichtstaatlicher Akteurinnen und Akteure auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene konzipiert. Infolge eines parlamentarischen Vorstosses hat der Bund den Stand der Umsetzung des Aktionsplans überprüfen lassen und im Oktober 2014 in Bern eine Bilanz veröffentlicht.

8. In 17 Kantonen² gibt es heute kantonale oder kommunale Gleichstellungspläne oder -strategien, die bereits in Anwendung sind oder zur Zeit noch konkretisiert werden. Wo die Kantone Gleichstellungsindikatoren verwenden, sind sie oft ähnlich und betreffen etwa die Geschlechterverteilung der Mitarbeitenden, den Frauenanteil im Kader, das Verhältnis der Löhne von Frauen und Männer oder die Anzahl der Massnahmen für eine bessere Familienplanung. Mehrere Kantone verweisen auf gleichstellungsrelevante Datensammlungen durch kantonsinterne Behörden wie Statistikämter.

¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/00/10/blank/ind30/approach.3007.html>.

² Appenzell-Ausserrhoden, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Bern, Freiburg, Genf, Glarus, Jura, Luzern, Neuenburg, Obwalden, Schwyz, Solothurn, St.Gallen, Wallis, Zug, Zürich. Vgl. im Besonderen die Aktionspläne der Städte Zürich, <https://www.stadt-zuerich.ch/gleichstellungsplan>, und Bern, www.aktionsplan.bern.ch.

Kontinuierliche Arbeit der Gleichstellungsinstitutionen

9. Auf Bundesebene leistet weiterhin das **Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau EBG** als Amt des Eidgenössischen Departements des Innern EDI kontinuierliche Arbeit im Rahmen seines Auftrags, die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter in allen Lebensbereichen voranzutreiben und jegliche Formen von direkter und indirekter Diskriminierung zu beseitigen. Zu den inhaltlichen Schwerpunkten des EBG gehören die **Chancen- und Lohngleichheit im Erwerbsleben, die rechtliche Gleichstellung, eine faire Aufgabenteilung in der Familie und die Bekämpfung von Gewalt in Partnerschaften**. Das EBG agiert nicht auf individueller Ebene, sondern zielt insbesondere durch Sensibilisierung auf Veränderungen in den Strukturen hin. Im Hinblick auf die Umsetzung der neuen geschlechtsspezifischen Legislaturziele des Bundes wurden zwei zusätzliche Arbeitsstellen im EBG geschaffen, um die Arbeit im Bereich der **Lohngleichheit** zu intensivieren. Verschiedene Departemente und Ämter haben im Weiteren interne Stellen mit der Förderung der Gleichstellung der Geschlechter beauftragt, so etwa das EPA und das Generalsekretariat des EDA.

10. Die **Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF** befasst sich weiterhin mit allen Fragen, die die Situation der Frauen in der Schweiz und die Gleichstellung der Geschlechter betreffen. Sie beobachtet und analysiert die Entwicklung der Frauen- und Gleichstellungspolitik in der Schweiz. Sie nimmt im Rahmen von Vernehmlassungen Stellung zu Vorlagen des Bundes und erarbeitet Empfehlungen. Sie informiert und sensibilisiert Politik, Behörden und Öffentlichkeit. Die Zeitschrift der EKF «Frauenfragen» ist jeweils einem Schwerpunktthema gewidmet, so in den letzten Jahren u.a. auch der Rolle von CEDAW in der Schweizer Rechtsordnung.

11. Praktisch alle **Kantone³ und einige grössere Gemeinden** verfügen über Gleichstellungsinstitutionen mit unterschiedlichen Mandaten, teils in der Form von Fachstellen, teils als beratende Kommissionen. In der **Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten**, in der eidgenössische, kantonale und kommunale Fachstellen vertreten sind, nehmen aktuell 17 kantonale⁴ und 5 städtische⁵ Fachstellen Einsitz. Die SKG unterstützt, koordiniert, plant und realisiert Aktivitäten von nationaler Reichweite. Ziel dieser Aktivitäten ist es, eine längerfristige und kohärente Gleichstellungspolitik sicherzustellen. Daneben gibt es verschiedene kantonale und kommunale Verwaltungsstellen, die sich im Rahmen eines bestimmten Politikbereichs mit Gender-Fragen auseinandersetzen, so etwa im Bereich der Bildung oder im Personalwesen. Tatsächlich bestehen heute grosse Unterschiede zwischen Kantonen und Gemeinden hinsichtlich der Ressourcen, welche den Gleichstellungsinstitutionen zur Verfügung stehen.

12. Im Auftrag des Bundes wurde im Herbst 2010 das **Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)** gegründet. Das Projekt befindet sich in einer fünfjährigen Pilotphase, finanziert durch den Bund. Das SKMR soll als Dienstleistungszentrum den Pro-

³ Ausnahmen sind Zug und Nidwalden.

⁴ Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Genf, Graubünden, Jura, Luzern, Neuenburg, Obwalden, St.Gallen, Tessin, Wallis, Waadt, Zürich.

⁵ Bern, Genf, Lausanne, Winterthur, Zürich.

zess der Umsetzung internationaler Menschenrechtsverpflichtungen der Schweiz auf allen Stufen unseres Staatswesens fördern und erleichtern. Das SKMR konzentriert seine Tätigkeiten auf die sechs Bereiche Migration, Polizei und Justiz, Geschlechterpolitik, Kinder- und Jugendpolitik, institutionelle Fragen und Wirtschaft und Menschenrechte.

Zunehmende Bedeutung von CEDAW in der Verwaltungs- und Rechtspraxis

13. Das EBG und das EDA nutzen verschiedene Kanäle, um die Öffentlichkeit über die zentrale Bedeutung des Übereinkommens für die Gleichstellung der Geschlechter zu **informieren und zu sensibilisieren**. Das Übereinkommen und die Abschliessenden Bemerkungen des Ausschusses sowie die Berichte sind heute in Deutsch und Französisch auf der Website des EBG wie auch über die Website des EDA zugänglich. Auch über die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG) sind die Informationen im Besonderen auch für kantonale Behörden zugänglich. Zudem berichten einige Kantone⁶ über spezifische Anstrengungen, um Regierung, Verwaltung und Gerichte auf verschiedenen Kanälen aktiv über das Übereinkommen und seine Umsetzung sowie über die Empfehlungen des Ausschusses zu informieren.

14. Um die Umsetzung der Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses in der Bundesverwaltung zu begleiten, wurde unter der Federführung des EBG eine interdepartementale Arbeitsgruppe „Follow-up CEDAW-Empfehlungen“ ins Leben gerufen, die einen **verwaltungsinternen Aktionsplan** ausgearbeitet hat. Dieser bringt Zielsetzungen und Prioritäten zum Ausdruck, identifiziert Massnahmen und dient dem regelmässigen Monitoring der Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen.

15. In einem Urteil von 2011, das sich mit einer Beschwerde gegen die im Kanton Zug beschlossene Abschaffung der kantonalen Gleichstellungskommission befasste, setzte sich das **Bundesgericht** explizit mit den **Verpflichtungen der Kantone** aus dem CEDAW-Übereinkommen auseinander. Das Bundesgericht wies die Beschwerde zwar ab, setzte sich jedoch ausführlich mit den Verpflichtungen der kantonalen Organe aufgrund der verfassungsrechtlichen Gleichberechtigung und des **völkerrechtlichen Diskriminierungsverbotes** auseinander. Laut Bundesgericht ist aus Art. 8 Abs. 3 Satz 2 der Bundesverfassung (BV) ein «Sozialgestaltungsauftrag» abzuleiten, der den Abbau bestehender Stereotypisierungen und diskriminierender Strukturen bezweckt. Allerdings kommt dem Gemeinwesen in der Wahl der Mittel ein erheblicher Ermessensspielraum zu (E.3.1). Das Bundesgericht legt im Weiteren dar, wie das Übereinkommen CEDAW den in Art. 8 Abs. 3 BV sehr allgemein umschriebenen Gleichstellungsauftrag „konkretisiert und ergänzt“. Es äussert sich zur Frage, ob sich aus Art. 8 Abs. 3 BV und aus dem Übereinkommen eine konkrete Handlungspflicht für den Zuger Kantonsrat ergibt (E.3.3). Angesichts der Tatsache, dass die **tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann** nicht erreicht ist, wird Handlungsbedarf im Besonderen im Kanton Zug bejaht. Der Kanton Zug sei zwar nicht unbedingt zur Schaffung einer Gleichstellungskommission oder -fachstelle verpflichtet, aber er müsse eine Ersatzlösung treffen. Ein Verzicht auf staatliche **Gleichstellungsmassnahmen** wäre verfassungswidrig“ (E.5.5).

⁶ Bern, Luzern, Schwyz, Obwalden, Glarus, Solothurn, Basel-Landschaft, Thurgau, Wallis, Genf und Jura.

Schliesslich setzt sich das Bundesgericht ausführlich mit den Verpflichtungen der Schweiz aus Art. 2 lit. a CEDAW, aus den Allgemeinen Empfehlungen des Ausschusses und dessen Abschliessenden Bemerkungen zum Länderbericht der Schweiz (E.6) auseinander. Es kommt zum Schluss, dass „**alle Ebenen des Staates**, d.h. nicht nur der Bund, sondern auch alle Kantone, verpflichtet sind, die Konvention umzusetzen und hierfür die geeigneten organisatorischen Vorkehrungen zu treffen. Sie müssen über Stellen mit den notwendigen Fachkenntnissen, Kompetenzen und Ressourcen verfügen, um die von der Konvention verlangte Aufgabe wirksam wahrnehmen zu können. (...)“ (E.6.6).⁷

16. Die Stärkung des Bewusstseins innerhalb der Verwaltung für **die rechtliche Bedeutung des Übereinkommens** ist eines der Ziele des Aktionsplanes der Arbeitsgruppe „Follow-up CEDAW-Empfehlungen“. Mit dem gleichen Ziel führten das EBG und die SKG im Oktober 2011 eine Tagung durch zu den **Chancen und Herausforderungen der Umsetzung von CEDAW-Standards auf kantonaler und kommunaler Ebene**.

17. Die EKF widmete sich in den letzten Jahren vor allem der **Sensibilisierung von Anwältinnen und Anwälten** für das Übereinkommen, um dessen Verpflichtungen besser in der Rechtspraxis der Schweizer Gerichte und Verwaltungen zu verankern. So entwickelte sie 2012 zusammen mit praktizierenden Anwältinnen namentlich einen **elektronischen CEDAW-Leitfaden für die Rechtspraxis**.⁸

18. Die beschränkte Anwendung des Übereinkommens in der Schweizer Rechtspraxis ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass es wenig juristische Literatur in deutscher und französischer Sprache dazu gibt. Das EBG leistete deshalb einen finanziellen Beitrag und beteiligte sich inhaltlich an der Erarbeitung eines **Kommentars des Übereinkommens in deutscher Sprache**, der anfangs 2015 erscheinen wird.

19. Bekämpfung von Diskriminierung ist nicht nur im Bereich der Geschlechter ein wichtiges Thema. Der Bund hat beschlossen, die tatsächliche Wirksamkeit der geltenden Bestimmungen zum Schutz vor Diskriminierung genauer zu untersuchen und eine **Studie über den Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen** auszuarbeiten. In Bezug auf die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts sollen die folgenden Bereiche untersucht werden: Diskriminierung aufgrund von Schwangerschaft und Mutterschaft, Diskriminierung in Zusammenhang mit häuslicher Gewalt, Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung, Diskriminierung transsexueller Menschen sowie Mehrfachdiskriminierungen. Die Studie soll 2015 vorliegen.

Gender Mainstreaming

20. Die Integration einer geschlechtsspezifischen Perspektive in allen Politikbereichen wird auf eidgenössischer wie kantonaler Ebene thematisiert. Die Bundesverwaltung hat der Gleichstellung in verschiedenen Zuständigkeitsbereichen besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Zahlreiche Beispiele finden sich in Verbindung mit den spezifischen Bestimmungen des Übereinkommens, so etwa im Bereich politische Partizipation, Erziehung und Bildung, Beruf und Arbeit, Gesundheit, Migration, Landwirtschaft sowie Ehe/Familie. Zudem berichtet

⁷ BGE 137 I 305.

⁸ <http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00596/index.html?lang=de>.

die Mehrzahl der Kantone⁹ über konkrete Anstrengungen, gleichstellungspolitische Anliegen in andere Politikbereiche zu integrieren.

21. Ein wichtiger Aspekt eines wirksamen Gender Mainstreaming ist eine geschlechtersensible Sprache. Die Bundesverwaltung und einige kantonale und kommunale Verwaltungen bemühen sich explizit um eine **geschlechtergerechte Sprache**. Die Leitfäden der Bundeskanzlei für eine **geschlechtergerechte Sprache** finden konsequente Anwendung bei der Prüfung der amtlichen Texte auf ihre Qualität und Verständlichkeit, insbesondere auch der Gesetzestexte. Sie werden auch bundesverwaltungsintern und -extern bekannt gemacht und empfohlen.

22. In der Bundesverwaltung wird derzeit geprüft, wie bei der Ausarbeitung von Gesetzen die Überprüfung der **Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter**, wie in Art. 141 Abs. 2 Bst. i des Parlamentsgesetzes vorgeschrieben, verbessert werden kann.

23. Gender Mainstreaming wird auch in der Zusammenarbeit der Schweiz **auf internationaler Ebene praktiziert**. In der internationalen Menschenrechtspolitik ist die Gleichstellung von Frauen weiterhin ein thematischer Schwerpunkt. In der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit spielen Gender-Aspekte nach wie vor eine wichtige Rolle. Gemäss der vom Bundesrat im Juni 2014 verabschiedeten Schweizer Position zur Agenda für eine Nachhaltige Entwicklung post-2015 setzt sich die Schweiz aktiv dafür ein, dass das Thema Gleichstellung der Geschlechter ein eigenständiges Ziel sein wird und im Sinne eines transversalen Ansatzes, genderspezifische Zielvorgaben in andere Ziele integriert werden.

Besteuerung

24. Seit Jahren ist die gerechte Besteuerung von Ehepaaren, Konkubinatspaaren und Alleinerziehenden Gegenstand politischer Diskussionen, sowohl auf Bundesebene als auch in den Kantonen. Im Hinblick auf eine grundlegende Gesetzesrevision führte der Bundesrat 2007 eine Vernehmlassung zu einem Systemwechsel von der gemeinsamen zur getrennten Besteuerung von Ehepaaren durch. Die Auswertung zeigte, dass eine **Reform der Ehepaarbesteuerung** als notwendig erachtet wurde, aber die Meinungen über das künftige Besteuerungsmodells zum Teil stark auseinander gingen. Im Fokus der Bemühungen stand deshalb fortan die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern.

25. Am 1. Januar 2011 trat das Bundesgesetz über die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern in Kraft. Um die Kinderkosten besser zu berücksichtigen, wurden ein **Elterntarif und ein Abzug für die Fremdbetreuung von Kindern** eingeführt. Erwerbstätige Eltern, welche ihre Kinder familienergänzend betreuen lassen, und Haushalte, bei denen ein Elternteil die Kinder selbst betreut, werden steuerlich nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit möglichst gleichbehandelt.

26. Trotz den in den letzten Jahren in Kraft getretenen Änderungen erfahren Zweiverdiener-ehepaare mit höheren Einkommen und Rentnerhepaare mit mittleren und höheren Einkommen bei der direkten Bundessteuer immer noch eine Schlechterstellung gegenüber Kon-

⁹ Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Bern, Freiburg, Glarus, Jura, Neuenburg, Obwalden, Solothurn, Tessin, Thurgau, Wallis, Waadt, Zug,.

kubinatspaaren in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen. Zudem wird die Belastungsrelation zwischen Einverdiener- und Zweiverdienerhepaaren teilweise als unausgewogen qualifiziert. Der Bundesrat hat daher 2012 eine Gesetzesvorlage für eine **ausgewogene Paar- und Familienbesteuerung** bei den Kantonen und Verbänden in die Vernehmlassung geschickt. Da die Vorschläge von den Vernehmlassungsteilnehmenden insgesamt kritisch beurteilt wurden, hat der Bundesrat diese Vorlage vorläufig sistiert. Stattdessen empfiehlt er dem Parlament, die 2012 von der CVP eingereichte Volksinitiative „Für Ehe und Familie gegen die Heiratsstrafe“ zur Annahme. Diese sieht die verfassungsrechtliche **Abschaffung der Heiratsstrafe** auf der Basis der gemeinsamen Besteuerung der Ehepaare vor. Wird diese Vorlage in der Volksabstimmung angenommen, wäre eine Individualbesteuerung ohne erneute Verfassungsänderung nicht mehr möglich.

27. Alle **kantonale Steuergesetze** enthalten heute Korrektive, um Ehepaare und Familien gerecht zu besteuern. Die Form der Entlastung ist allerdings sehr unterschiedlich geregelt. Um Ehepaare gegenüber Konkubinatspaaren nicht zu benachteiligen, hat die Mehrheit der Kantone ein Voll- oder Teilsplitting eingeführt, anderen Kantonen liegt ein Doppeltarifsystem zugrunde. Ein Kanton (Waadt) geht von einem Familienquotientensystem (Besteuerung nach Konsumeinheiten) aus: Um den Steuersatz zu bestimmen, wird das Gesamteinkommen durch einen von der Anzahl Familienmitglieder abhängigen variablen Divisor geteilt. Den Kinderkosten tragen die Kantone primär mit einem Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage, mit dem Versicherungsabzug für Kinder und mit einem Kinderfremdbetreuungsabzug Rechnung. Seit 2013 sind die Kantone aufgrund des Bundesrechts verpflichtet, Kosten für die familienergänzende Betreuung von Kindern bis zu einem Maximalbetrag zum Abzug zuzulassen.

Gender Budgeting

28. Die Einführung eines **Gender Budgeting** für den Bundeshaushalt wurde vom Bundesrat bisher abgelehnt, dies unter Hinweis auf das schlechte Kosten-Nutzen-Verhältnis und mit der Begründung, dass der Bundeshaushalt zu einem grossen Teil ein Transferhaushalt ist.¹⁰

29. Einzelne Kantone berichten, dass Gender Budgeting eine gewisse Rolle spielt, etwa in der Formulierung von Zielvorgaben und in Erhebung von Kennzahlen für die finanzpolitische Steuerung. In der Mehrzahl der Kantone ist Gender Budgeting jedoch kein Thema.

Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann

30. Der Bericht listet in verschiedenen Bereichen, in denen geschlechtsspezifische Ungleichheiten festzustellen sind, eine Vielzahl von unterschiedlichen Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann auf. Ein konkretes Beispiel sind etwa die Finanzhilfen des EBG, welche Institutionen und Unternehmen zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann und familienfreundlicher Rahmenbedingungen im Erwerbsleben gewährt werden.

¹⁰ http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20093706
http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20113060.

31. Ähnlich wie in der EU wurden zeitweilige Sondermassnahmen in den letzten Jahren vor allem im Erwerbsleben diskutiert, im Zusammenhang mit der starken Untervertretung von Frauen in Führungsgremien der Wirtschaft und in den Kaderstellen der Verwaltung (vgl. dazu Art. 11, N. 109).¹¹

32. Auch im Zusammenhang mit der Vertretung von Frauen im politischen Entscheidungsprozess werden Sondermassnahmen diskutiert. So wurde unter anderem eine 30 Prozent Geschlechterquote für die Zusammensetzung von **ausserparlamentarischen Kommissionen** eingeführt. Gemäss dem Bericht vom 25. April 2012 über die vom Bundesrat im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen für die Amtsperiode 2012–2015 gewählten ausserparlamentarischen Gremien¹² beträgt der Frauenanteil insgesamt 31%. Männer sind in allen Kommissionen mit mindestens 30% vertreten, während Frauen in 55 von 120 Kommissionen untervertreten sind. Eine Arbeitsgruppe hat im Auftrag des Bundesrates einen entsprechenden Massnahmenkatalog zusammengestellt.¹³

33. Um auf das erhöhte Risiko für Benachteiligungen und Diskriminierungen, welches **Frauen mit Behinderungen** tragen, aufmerksam zu machen, hat das EBGB mit Unterstützung des EBG zum Internationalen Tag der Menschenrechte am 10. Dezember 2013 ein Themendossier publiziert, welches die Lebensbereiche Bildung, Erwerbsarbeit, Gesundheit, Interessensvertretung und Medien abdeckt. Das Dossier will insbesondere im Hinblick auf den am 15. April 2014 erfolgten **Beitritt der Schweiz zur UNO-Behindertenrechtskonvention** die **Genderperspektive** fördern und zeigt dabei Lücken auf, nennt besonders verletzte Gruppen von Frauen und enthält zahlreiche Handlungsempfehlungen für die genannten Bereiche.¹⁴

Verbesserung der statistischen Datenlage zur Gleichstellung

34. Das Bundesamt für Statistik bemüht sich um die laufende **Aktualisierung und Erweiterung der statistischen Daten zur Gleichstellung der Geschlechter**. So wurde die Datenlage zu Gewalt gegen Frauen und zur Situation von Ausländerinnen in den letzten Jahren deutlich erweitert. Im Rahmen der verfügbaren Ressourcen werden auch neue Indikatoren im Statistikportal aufgeschaltet, so etwa die Indikatoren über häusliche Gewalt.¹⁵ Weitere neue Indikatoren sind vorgesehen. Entsprechend der Leitlinie 7 der laufenden Legislaturplanung sind **Gleichstellungsindikatoren** nun auch Teil des Legislatur-Monitorings des BFS.¹⁶ Das BFS legte zudem 2013 eine **Broschüre zum Stand und Entwicklung der Geschlechtergleichstellung** neu auf, welche aktualisierte Daten zu Bildung, Erwerbsarbeit, Vereinbar-

11 Vgl. dazu SKMR: <http://www.skmr.ch/de/themenbereiche/geschlechterpolitik/artikel/geschlechterquoten.html>.

12 http://www.admin.ch/bundesrecht/ko/index.html#sprungmarke10_36.

13 http://www.admin.ch/bundesrecht/ko/index.html#sprungmarke10_36.

14 <http://www.edi.admin.ch/ebgb/>.

15 <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/08/01.html>.

16 <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/00/10/blank/ind30.approach.3007.html>.

keit von Beruf und Familie, unbezahlte Arbeit, Löhne, Armut, häusliche Gewalt und Politik präsentiert und die erzielten Fortschritte wie auch bestehende Lücken zeigt.¹⁷

Bekämpfung der Diskriminierung gegenüber Ausländerinnen und anderer Gruppen

35. Wie bereits im Zwischenbericht ausführlich dargestellt, basiert die **Schweizer Integrationspolitik** auf den Grundsätzen, Ausländerinnen und Ausländern einen **chancengleichen Zugang** zu ermöglichen, ihre Potenziale zu nutzen, Vielfalt zu berücksichtigen und ein eigenverantwortliches Handeln zu ermöglichen. Ausländerinnen haben mit unterschiedlichen Problemstellungen wie Sprach- und Kommunikationsbarrieren, stereotypen Rollenbildern oder Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Bildungsgängen zu kämpfen. Der Bundesrat geht diese Problemstellung im Rahmen seiner Massnahmen (Integrationsplan) zur Förderung der Integration und **zum Schutz von Ausländerinnen und Ausländern vor Diskriminierung** konkret an.

36. Das BFS entwickelte eine Reihe von **Indikatoren für das Monitoring der Integration**. Sie betreffen zahlreiche gesellschaftliche Lebensbereiche wie Sozialhilfe und Armut, Kultur, Religion und Medien, Bildung, Familie und Demografie, Sprache, Wohnen, Arbeitsmarkt, Politik und Gesundheit, Kriminalität, Sicherheit, Rassismus und Diskriminierung. Ziel des Integrationsmonitorings ist es, die Chancen für den Zugang zu und die Beteiligung an den verschiedenen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zu messen. Gerade die zahlreichen neu veröffentlichten Ergebnisse zeigen unter anderem signifikante Unterschiede zwischen den Personen mit und ohne Migrationshintergrund in Bezug auf die Arbeitsmarktteilnahme und den Gebrauch der Landessprachen, aber auch Unterschiede zwischen den Geschlechtern.¹⁸ Diese Aussagen werden im Rahmen des Integrationsplans des Bundesrats genutzt, die Integration von Ausländerinnen gezielter anzugehen, **indirekte Diskriminierungen von Ausländerinnen zu erkennen und zu bekämpfen** sowie dem Risiko intersektioneller Diskriminierung, denen sich Frauen aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Religion und ihres Migrationsstatus gegenübersehen, vorzubeugen.

37. Im Rahmen der **Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik** sieht der Bundesrat ein **gesamtschweizerisches kohärentes System der Integrationsförderung** vor. Seit 2014 werden in allen Kantonen **Integrationsprogramme umgesetzt**. Namentlich ist eine verstärkte Erstinformation von neu zuziehenden Personen vorgesehen. Bereits heute wird in den Erstinformationsbroschüren der meisten Kantone sowie in derjenigen des Bundes auf die in der Schweiz geltenden Grundsätze der Gleichstellung von Frau und Mann hingewiesen. Mit einer verbesserten **Informationsstrategie** will der Bundesrat Möglichkeiten für eine nachhaltige Integration schaffen. Wie bisher setzt die Integrationspolitik des Bundes auch weiterhin auf den bereits bewährten **Regelstrukturansatz**: Integration soll primär in der Ausbildung, im Beruf und im Quartier erfolgen.

¹⁷ BFS, Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann: Stand und Entwicklung, Neuchâtel 2013, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/22/publ.html?publicationID=5212> (nachfolgend Gleichstellungsbroschüre).

¹⁸ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/ind43.html>.

38. Alle Kantone verfügen heute über Stellen, an die sich Betroffene unabhängig vom Geschlecht wenden können. Besonders zu erwähnen ist die Tatsache, dass die Kantone im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme verpflichtet sind, dem Risiko der Diskriminierung von ausländischen Staatsangehörigen Rechnung zu tragen und einen Akzent auf die **Verstärkung des Diskriminierungsschutzes** setzen. Da auch die Massnahmen zum Schutz vor Diskriminierung in den Regelstrukturen umgesetzt werden müssen, kommen sie allen Bevölkerungsgruppen zugute, die aufgrund ihrer Hautfarbe, ihres Namens, ihrer Religion, ihrer Lebensweise - oder zusammen mit ihrem Geschlecht oder weiteren sozio-ökonomischen Merkmalen mehrfach - diskriminiert werden.

39. Parallel dazu wurden im Schwerpunkteprogramm 2008 – 2014 zahlreiche innovative Massnahmen und Programme angeboten, die **in hohem Masse Frauen zugutekommen**. Ein beachtlicher Teil der 2012 und 2013 für die Sprachförderung eingesetzten rund 8 respektive 13,4 Millionen Franken kamen Frauen mit Kindern zugute. Auch wurden Programme zur frühen **Förderung von Migrantenkindern** und dem **Empowerment von Eltern** unterstützt. Die Tripartiten Agglomerationskonferenz (politische Plattform von Bund, Kantonen und Gemeinden) hat 2013 den Integrationsdialog „Aufwachsen – Gesund ins Leben gestartet“ initiiert. Zusammen mit Partnern und Fachleuten wurden Empfehlungen definiert, mit dem Oberziel, die Gesundheit von Müttern und Kindern mit Migrationshintergrund zu verbessern. Alle Dialogteilnehmenden setzen nun konkrete Projekte im Sinne der Empfehlungen um. Im Rahmen der Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik wird somit auf die **Chancengleichheit und den Abbau von Diskriminierung namentlich von Migrantinnen** hingearbeitet.

Art. 5 Stereotype

40. Obwohl sich die Geschlechterrollen kontinuierlich verändern und das Geschlecht nur einer der Faktoren ist, welche die gesellschaftliche Rolle von Individuen beeinflussen, bleiben Geschlechterstereotypen ein Thema. Die EKF widmete die Ausgabe 2011 ihrer vielbeachteten Fachzeitschrift „Frauenfragen“ dem Thema **„Geschlechterrollen im Wandel“**. Im November 2013 befasste sich die Fachzeitschrift mit der Frage, was der weltweite Sexismus mit Rollenstereotypen und den Machtverhältnissen zwischen Frauen und Männern zu tun hat.

41. Verschiedene Massnahmen der Bundesverwaltung zur Gleichstellung der Geschlechter dienen direkt oder indirekt der **Bekämpfung von Geschlechterstereotypen**, so etwa die Anstrengungen der Bundeskanzlei für eine geschlechtergerechte Sprache. Ein besonders wichtiger Bereich ist die **Bildung** und im Besonderen die **Berufsbildung**, wo sich Geschlechterstereotypen gerade bei der Berufswahl besonders deutlich zeigen. Das SBFI ist sich dieser Dimension bewusst und hat begonnen, die Rechtsetzung und Rechtsanwendung in den Bereichen „Bildung“ und „Arbeit“ auf die Verwendung von Geschlechterstereotypen und deren diskriminierende Folgen zu prüfen und Stereotypen zu bekämpfen. So wurde in den rund 30 erlassenen Bildungsverordnungen und rund 20 genehmigten Prüfungsordnungen auf die Vermeidung von Geschlechterstereotypen geachtet.

42. Auch die **öffentliche Schule** thematisiert Geschlechterstereotypen auf verschiedenen Ebenen. Das Projekt „Ecole de l'égalité“, gemeinsam durchgeführt von den Gleichstellungsbüros und Erziehungsdirektionen der französischsprachigen Kantone, trägt seit 2006 mit einer Reihe von Grundlageninformationen und Materialien für die Lehrkräfte zur Sensibilisierung bei. Der Kanton Genf hat 2010 unter dem Titel „Balayons les clichés“ eine Serie von pädagogischen Hilfsmitteln und Materialien für die Lehrkräfte verschiedener Altersstufen publiziert.¹⁹ Auch in anderen Kantonen tragen Analysen, Weiterbildungen,²⁰ Informationskampagnen,²¹ und Publikationen zur Sensibilisierung von Schulleitungen und Lehrkräften bei.²²

43. Ein anderer wichtiger Kanal für die Reproduzierung oder Bekämpfung von Geschlechterstereotypen sind die **Medien**, in denen die Frauen nach wie vor deutlich untervertreten sind. Seit 1995 wird alle fünf Jahre eine weltweite Analyse der Tagesnachrichten aus Geschlechterperspektive durchgeführt. Die Untersuchung unter dem Titel Global Media Monitoring Projekt (GMMP) beschränkt sich auf einen Tag und liefert so eine Momentaufnahme der Medienarbeit. An der vierten Ausgabe, welche die Medienprodukte eines ganz normalen Tages, dem 10. November 2009, untersuchte, beteiligten sich zum ersten Mal die drei wichtigsten Sprachregionen der Schweiz. Wie der Schweizer Zusatzbericht zeigt, sind Frauen bei den erwähnten oder interviewten Personen weiterhin untervertreten (22%). Nur 34% der verbreiteten Meldungen werden von Frauen gezeichnet. Das gilt für alle tagesaktuellen Medien. 2010 und 2013 zeichneten die Westschweizer Gleichstellungsbüros mit dem Preis « femmes & médias » Medienschaffende aus, die berufsethisch motiviert die Debatte um die Gleichstellung von Frau und Mann vorantreiben.

Die Massnahmen, die im Rahmen der **Schweizerischen Politik zur Integrationsförderung** zusammen mit den Kantonen unterstützt werden, wie beispielsweise die Unterstützung von Projekten zur bedarfsorientierten Sprachförderung, des Diskriminierungsschutzes, der Frühförderung und Elternberatung, der Bekämpfung von Zwangsheirat oder von Mentoringprojekten in der Berufsbildung oder von Pilotprojekten zur Frage der Anerkennung von Bildungsleistungen von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen tragen in sich ein Element zur Bekämpfung von stereotypen Rollenbildern von Ausländerinnen.

Art. 6 Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution

Menschenhandel

44. In der Schweiz steht der **Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung von Frauen** im Vordergrund. Die Zahl der Untersuchungsverfahren und der gerichtlichen Urteile wegen Menschenhandels haben in den letzten Jahren zugenommen, ebenso hat sich

¹⁹ Vgl. <http://www.egalite.ch/balayons.html>.

²⁰ Vgl. etwa Gender-Modul in der Schulleiterausbildung des Kantons Bern.

²¹ www.nationalerzukunftstag.ch.

²² http://a-m-v.ch/Dokumente/amv_heft/amv_heft_2013.pdf.

die Zusammenarbeit unter den Kantonen wie auch auf internationaler Ebene deutlich intensiviert. Fälle von Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft werden in der Schweiz nach wie vor selten strafrechtlich verfolgt, trotzdem ist von einer Dunkelziffer auszugehen. Polizeiliche Erkenntnisse weisen darauf hin, dass vorab die Bereiche Pflege, Haus- und Landwirtschaft sowie das Gast- und Baugewerbe anfällig für diese Ausbeutungsform sind. Die Massnahmen gegen Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft fokussieren sich auf präventiv wirkende Gesetze wie jene gegen Schwarzarbeit und Lohndumping.

45. Verschiedene Behörden auf eidgenössischer und kantonaler Ebene sind in die Bekämpfung von Menschenhandel involviert. Die **Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM)** koordiniert die Bemühungen und erarbeitet Instrumente und Strategien. Die Koordinationsstelle verabschiedete 2012 den ersten **nationalen Aktionsplan** der Schweiz gegen Menschenhandel (2012-2014). Der Aktionsplan beschreibt die Gesamtstrategie, welche die Schweiz in der Bekämpfung von Menschenhandel verfolgt und weist den für die Umsetzung zuständigen Stellen 23 Massnahmen in den Bereichen Prävention, Strafverfolgung, Opferschutz und Zusammenarbeit zu.²³

46. Seit April 2013 ist das **Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels** in Kraft. Im Zuge der Ratifizierung des Übereinkommens traten 2013 neue Bestimmungen zum **ausserprozessualen Zeugenschutz**²⁴ in Kraft. Anfangs 2013 hat zudem die nationale Zeugenschutzstelle ihre Arbeit aufgenommen (vgl. dazu Zwischenbericht, Ziff. 3.7).

47. Verschiedene weitere Massnahmen wurden zum **Schutz der Opfer** ergriffen. Die Weisungen des Bundesamtes für Migration (BFM) zum Ausländergesetz von 2009 erläutern die Anwendung der Bestimmungen über den Aufenthalt der Opfer von Menschenhandel. Explizit wird dargelegt, dass einem Opfer von Menschenhandel ausschliesslich aufgrund der persönlichen Situation ein Aufenthaltsrecht erteilt werden kann. In einem Rundschreiben von 2012 an die Migrations- und Arbeitsmarktbehörden der Kantone hält das BFM fest, dass bei ausländerrechtlichen Kontrollen im Prostitutionsmilieu immer auch abzuklären ist, ob Anzeichen auf sexuelle Ausbeutung und Menschenhandel vorliegen. Ist dies der Fall, so ist die betroffene Person über die Möglichkeiten der Opferhilfe zu informieren und es ist ihr bei illegalem Aufenthalt Bedenkzeit zu gewähren. Damit wird der **Paradigmenwechsel** bekräftigt, dass bei Verdacht auf Menschenhandel der Opferschutz Vorrang vor dem Vollzug von ausländerrechtlichen Massnahmen hat. Am 1. Januar 2014 trat die Verordnung gegen Menschenhandel in Kraft, die zusätzliche finanzielle Beiträge an NGO für die spezialisierte Opferhilfe ermöglicht.

48. Nach einer Pilotphase bietet das BFM seit 2010 **Rückkehr- und die Reintegrationshilfe** an für Opfer und Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel sowie für ausgebeutete Cabaret-Tänzerinnen und –Tänzer.

²³ http://www.ksmm.admin.ch/content/dam/data/ksmm/dokumentation/nap_mh/NAP%20MH%20de.pdf.

²⁴ Bundesgesetz und Verordnung zum ausserprozessualen Zeugenschutz, SR 312.2, SR 312.21.

Massnahmen im Erotikbereich, im Besonderen das Statut für ausländische Cabaret-Tänzerinnen

49. **Cabaret-Tänzerinnen** aus Drittstaaten werden seit über 40 Jahren zwecks Erwerbstätigkeit in die Schweiz zugelassen. Das Cabaret-Tänzerinnen-Statut wurde 1995 explizit zum Schutz der Tänzerinnen vor Ausbeutung geschaffen und gilt als Ausnahme für die Zulassung von unqualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten (ausserhalb des EU/EFTA-Raums). Das BFM gelangte 2010 zum Schluss, dass das Statut seine Schutzaufgabe nicht mehr erfüllt. Trotz der hohen Reglementierungsdichte in diesem Bereich sind die Arbeitsverhältnisse der Cabaret-Tänzerinnen als insgesamt prekär einzustufen. Die Ausübung der Prostitution in diesen Etablissements ist ebenfalls trotz ausdrücklichem Verbot weit verbreitet. In diesem Zusammenhang steigt auch das Risiko des Menschenhandels. Der Bundesrat führte deshalb 2012 ein Vernehmlassungsverfahren zur Aufhebung des Statuts durch.

50. Die Stellungnahmen zeigten ein kontroverses Bild. Nahezu geschlossen hinter dem Vorschlag des Bundesrates standen die Kantone, Städte und Gemeinden. Auf der anderen Seite spricht sich die Mehrheit der Frauenschutzorganisationen sowie die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM) für die Beibehaltung aus, mit dem Argument, dass die Abschaffung des Statuts eine Verlagerung der Aktivitäten in die Illegalität bewirkt. Die Stellungnahmen ergaben zudem, dass **Missstände** und Risiken im Zusammenhang mit Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution nicht nur im Cabaret-Bereich sondern **im gesamten Erotikbereich** anzutreffen sind.

51. Im Hinblick auf eine Verbesserung des Schutzes aller **Frauen im Erotikgewerbe** hat das EJPD im Sommer 2013 eine Expertengruppe eingesetzt. Diese hat im März 2014 einen Bericht mit einer Reihe von Empfehlungen veröffentlicht, u.a.: Verankerung einer liberal ausgestalteten nationalen Politik zur Sexarbeit; Schaffung einer Koordinationsstelle auf Ebene Bund und Kantone; Abschaffung des Cabaret-Tänzerinnenstatuts.²⁵

Auf der Grundlage der Ergebnisse des 2012 durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens und des Expertenberichts von 2014 hat der Bundesrat am 22. Oktober 2014 entschieden, das **Cabaret-Tänzerinnen-Statut aufzuheben**. Die Aufhebung des Statuts wird durch verschiedene Massnahmen zum Schutz der Frauen begleitet.

52. Das Parlament hat zudem den Bundesrat beauftragt, in einem Bericht darzulegen, wie Sexarbeiterinnen besser vor Ausbeutung und Menschenhandel geschützt werden können. Im Rahmen des Berichts, der 2015 veröffentlicht werden soll, soll auch das „schwedische Modell“ (Bestrafung der Freier) geprüft werden.

Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen

Häusliche Gewalt

53. Der Zwischenbericht von 2012 legt die Situation ausführlich dar und wird hier nur mit neuesten Informationen ergänzt. Auf eine Wiederholung aller relevanten Aspekte wird dage-

²⁵ <https://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/aktuell/news/2014/2014-03-24.html>.

gen verzichtet. Seit 2009 stehen die Daten der revidierten **polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)** des BFS regelmässig zur Analyse zur Verfügung. Allerdings geben Zahlen nur beschränkt Auskunft über den Umfang des effektiven Geschehens. Gesichert ist, dass 75% aller Personen, die durch eine polizeilich registrierte Gewaltstraftat im Jahr 2013 geschädigt wurden, weiblich sind. Pro 10'000 Einwohner resp. Einwohnerinnen wurden 5,9 Männer als Geschädigte von häuslicher Gewalt polizeilich registriert, bei den Frauen lag diese Rate bei 17,1 Personen. Bei den beschuldigten Personen ist das Verhältnis der Geschlechter umgekehrt: Pro 10'000 Einwohner resp. Einwohnerinnen sind 17,7 männliche und 4,6 weibliche Beschuldigte.²⁶ Das BFS plant die Publikation von Daten zu weiteren relevanten Indikatoren. Ende 2014 wird eine neue vertiefte Statistik zu häuslicher Gewalt auf Internet verfügbar sein.

54. Gemäss der **Opferhilfestatistik** betrafen 2013 74% aller Beratungsfälle der Opferhilfe-Beratungsstellen weibliche Opfer, 81% der Fälle sind auf männliche Täter zurückzuführen und bei 49% besteht zwischen dem Opfer und der tatverdächtigen Person eine Familienbeziehung. Die Leistungen der Beratungsstellen bestehen bei weiblichen Opfern überdurchschnittlich häufig aus Schutz und Unterkunft, aus sozialer und psychologischer Hilfe sowie finanziellen Leistungen.²⁷

55. Die Weiterführung der Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung häuslicher Gewalt ist eine **Priorität der Legislaturplanung 2011-2015**.²⁸ Wie der Zwischenbericht des Bundesrates zu den getroffenen **Massnahmen im Bereich Gewalt in Paarbeziehungen**²⁹ zeigt, hat sich die interdepartementale Arbeitsgruppe seit 2009 jährlich getroffen, um die Umsetzung der zwanzig im Rahmen des Bundesratsberichts vom 13. Mai 2009 beschlossenen Massnahmen zu koordinieren. Mit Stand Oktober 2014 sind von den insgesamt 20 Massnahmen 4 Massnahmen umgesetzt und abgeschlossen, 10 Massnahmen sind umgesetzt und laufen als ständige Aufgaben in den sieben beteiligten Bundesämtern weiter, 4 Massnahmen werden bis Ende 2015 umgesetzt und 2 Massnahmen wurden geprüft und sistiert.

56. Zurzeit prüft das BJ die Bedingungen und Voraussetzungen für eine Ratifizierung der von der Schweiz am 11. September 2013 unterzeichneten **Konvention des Europarates** zur Prävention und Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen und der häuslichen Gewalt.³⁰ Eine Vernehmlassung in den Kantonen ist in der ersten Hälfte 2015 geplant.

57. Das EBG³¹ und die kantonalen Interventionsstellen tragen durch ihre **Analysen, Tagungen, Publikationen, Ausstellungen, Ausbildungsangebote, Vernetzungsaktivitäten und Informationsaustausch** kontinuierlich dazu bei, dass die Bekämpfung verschiedener Arten von Gewalt gegen Frauen weiterhin ein wichtiges Thema in der Schweizer Öffentlichkeit ist. So widmete sich etwa am 20. November 2014 die alljährlich vom EBG organisierte nationale Konferenz zu häuslicher Gewalt dem Thema „Häusliche Gewalt als Thema der öffentlichen Gesundheit“.

26 <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/02/key/02/04.html>.

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

28 <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2012/7155.pdf>.

29 BBI 2012 2419.

30 http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/default_en.asp.

31 <http://www.ebg.admin.ch/themen/00466/00485/index.html?lang=de>.

58. Eine 2013 veröffentlichte Studie im Auftrag des BAG zeigt, dass bei nahezu einer von zwei gewaltbetroffenen Frauen ein problematischer **Alkoholkonsum** in der Beziehung vorliegt. In neun von zehn Fällen ist es der Mann, der trinkt. In 25 Prozent der Gewaltsituationen hat ein Beziehungspartner zum Zeitpunkt des Vorfalls getrunken. Dieser Anteil steigt sehr stark an, wenn auch ein problematischer Alkoholkonsum in der Beziehung vorliegt (duale Problematik). Die Zusammenarbeit zwischen Sucht- und Opferberatung soll in Zukunft verstärkt werden, was beispielsweise im Kanton Basel-Landschaft bereits institutionalisiert wurde.

59. Unter anderem enthält der vom Bundesrat verabschiedete Massnahmenkatalog eine **Studie zu den volkswirtschaftlichen Kosten** häuslicher Gewalt. Die Resultate dieser unter der Federführung des EBG erarbeiteten Studie wurden im November 2013 veröffentlicht. Demnach belaufen sich die Folgekosten von Gewalt in Paarbeziehungen auf rund 164 bis 287 Millionen Franken pro Jahr. Mit der Studie soll ein wichtiger Beitrag zur politischen Entscheidungsfindung bezüglich des Einsatzes öffentlicher Mittel für Präventions- und Interventionsmassnahmen geleistet.³²

60. Ein vom Bundesrat im Februar 2013 veröffentlichter Bericht³³ analysiert das **Anzeigeverhalten von Opfern** von Straftaten. Der Bericht stellt fest, dass Opfer von Gewalttaten die Straftaten aus verschiedenen Gründen oft nicht bei der Polizei anzeigen. Insgesamt dürfte die Anzeigequote hinsichtlich der Gesamtheit der Delikte unter 50% liegen. Es wird davon ausgegangen, dass in der Schweiz weniger als 20% der Opfer sexueller Gewalt Anzeige erstatten. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei häuslicher Gewalt: Die Anzeigequote liegt bei gut 20%. Der Bundesrat prüft nun zusammen mit den Kantonen verschiedene Massnahmen, die zu einer erhöhten Anzeigequote und zur besseren Begleitung der Opfer beitragen können.

61. Zusätzlich prüft der Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Kantonen, wie die Rolle der **Opferhilfe Beratungsstellen** gestärkt und wie die Begleitung der Opfer im Strafverfahren optimiert werden kann. Der Bundesrat wird die Revision von Art. 55a Strafgesetzbuch im Rahmen der Gesetzgebungsarbeiten zur Motion 12.4025 Keller-Sutter „Opfer häuslicher Gewalt besser schützen“ umsetzen.

62. Verschiedene Kantone sind daran, Konzepte für ein **Bedrohungsmanagement** bei häuslicher Gewalt auszuarbeiten. Die SKP plant im Auftrag der KKJPD die Einrichtung eines „Netzwerk Bedrohungsmanagement Schweiz“. Ein erstes Treffen hat 2013 stattgefunden. Im Eidgenössischen Parlament sind verschiedene Vorstösse hängig, die eine Zusammenarbeit des Bundes mit den Kantonen bei der Entwicklung eines Bedrohungsmanagements verlangen.

63. Die Kantone, die im föderalen System der Schweiz für das Polizeiwesen verantwortlich sind, räumen dem Thema seit Jahren einen grossen Stellenwert ein. Die kantonalen Polizeibehörden engagieren sich in der Sofortintervention und haben verschiedene Möglichkeiten, Massnahmen zu ergreifen, welche den Täter oder die Täterin vom Opfer fernhalten sollen. Verschiedene Institutionen bieten Beratung, Betreuung und Hilfe an für Opfer. In den letzten Jahren ist auch die Arbeit mit (potenziellen) Tätern und Täterinnen als besonders wirksame

32 <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00196/index.html?lang=de>.

33 <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2013/2013-02-270.html>.

Präventionsmassnahme in den Vordergrund gerückt. Besondere Bedeutung hat die Sensibilisierung von involvierten Institutionen und Akteuren, etwa der Mitarbeitenden der Polizei im Rahmen ihrer Aus- und Weiterbildung sowie einer breiteren Öffentlichkeit, unter dem Motto „Häusliche Gewalt ist keine Privatsache“. Um die Justizbehörden für die Thematik der häuslichen Gewalt zu sensibilisieren, hat die Universität St.Gallen auf Veranlassung des BJ und des EBG ein **Weiterbildungsseminar für Richterinnen, Richter, Staatsanwälte und Staatsanwältinnen** erarbeitet und 2012/2013 eine Einführungsveranstaltung und ein Vertiefungsseminar durchgeführt. 2014 wurden weitere Veranstaltungen durchgeführt.

64. Nach einer Vernehmlassung in den Kantonen hat die KKJPD an ihrer Herbstkonferenz 2013 entschieden, das Projekt für eine **Nationale Helpline Häusliche Gewalt** zu beenden: Eine Mehrzahl der Kantone sprach sich gegen eine Weiterführung des Projekts aus. Die Einführung einer schweizweiten telefonischen Beratung soll im Rahmen der Arbeiten zur Umsetzung des Berichts des Bundesrates vom Februar 2013 geprüft werden (vgl. supra N. 61).

65. Am 1. Juli 2013 trat eine **Änderung von Artikel 50 Absatz 2 Ausländergesetz (AuG)** in Kraft. Neu können wichtige persönliche Gründe für die Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung auch dann vorliegen, wenn ein Ehegatte die Ehe nicht aus freien Willen geschlossen hat. Zudem wurde die **bundesgerichtliche Rechtsprechung** verankert, wonach die eheliche Gewalt und die Gefährdung der sozialen Wiedereingliederung im Herkunftsland nicht kumulativ erfüllt sein müssen. Um die Zusammenarbeit zwischen den involvierten Migrationsämtern und den spezialisierten Fachstellen bei der Berichterstattung im Rahmen der **Prüfung von Härtefallgesuchen von Opfern ehelicher Gewalt** zu optimieren, organisierten das EBG und das BFM ausserdem vier **regionale Workshops** für die kantonalen Migrationsbehörden, Frauenhäuser, Opferhilfe-Beratungsstellen sowie Integrationsfachstellen zur Umsetzung von Art. 50 Abs. 2 AuG.

66. In seinem im Juni 2012 veröffentlichten **Bericht zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gewalt in der Familie** hat der Bundesrat auf die Bedeutung eines gut ausgebauten Kinder- und Jugendhilfeangebots verwiesen, welches Kindern und Jugendlichen, die von Gewalt betroffen sind, Beratung und Unterstützung sowie bei Bedarf Krisenintervention und/oder –unterbringung anbietet. Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, die Kantone bei der Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe finanziell zu unterstützen.³⁴

Zwangsheirat

67. 2012 liess der Bundesrat erstmals eine **Studie** zum Ursachen, Formen und Ausmass von Zwangsheirat erstellen.³⁵ Die Untersuchung erhob über eine Befragung der Institutionen, dass in den vorangegangenen zwei Jahren in der Schweiz über 700 Fälle von Zwangsheirat registriert wurden. Ebenfalls in rund 700 Fällen wurde eine Person gezwungen, eine Ehe aufrecht zu erhalten. Das sozioökonomische Profil der Personen, die bei den Institutionen in diesem Zusammenhang Hilfe suchen, ist unterschiedlich je nach der Zwangssituation. Hauptsächlich sind es junge, weitgehend gut integrierte ausländische Frauen zwischen 18

³⁴ http://www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/00066/index.html?lang=de#sprungmarke0_23.

³⁵ <https://www.bfm.admin.ch/dam/data/bfm/publiservice/publikationen/zwangsheirat/studie-zwangsheirat-d.pdf>.

und 25 Jahren, die unter Zwang stehen zu heiraten. Andere Probleme stellen sich bei Personen, die daran gehindert werden, eine Liebesbeziehung ihrer Wahl zu leben. Auch hier sind mehrheitlich junge Frauen, im Alter zwischen 18 und 25 Jahren betroffen. 69% sind Ausländerinnen. Das Profil der Personen, die an einer Scheidung gehindert werden, zeigt deutliche Unterschiede. Hier sind die Frauen älter und ihre Situation bezüglich Aufenthaltsstatus ist deutlich prekärer. Jene Personen, die an einer Scheidung gehindert werden, erscheinen bei weitem am zahlreichsten bei den befragten Institutionen. Die Studie schlägt deshalb vor, Massnahmen zu ergreifen, welche auch die letztgenannte Gruppe erfassen. Ein grosses Spektrum an Institutionen ist in die Betreuung und Beratung von Opfern involviert und mit Problemen konfrontiert, welche oft nicht in ihren Aufgabenbereich fallen. Die Studie stellt einen **grossen Sensibilisierungs- und Ausbildungsbedarf** fest bei den Institutionen.

68. Das **neue Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten** ist am 1. Juli 2013 in Kraft getreten. Im Wesentlichen bringt das neue Gesetz folgende Änderungen: Zwangsheirat wird ein eigener Straftatbestand (bis zu 5 Jahre Freiheitsstrafe); Ehen können in der Schweiz nur nach Schweizer Recht geschlossen werden, Ehen mit Minderjährigen werden nicht mehr toleriert; ein Bleiberecht für Opfer von Zwangsverheiratung sowie eine zeitlich unbegrenzte Annullierungsmöglichkeit (von Amtes wegen) auch für Ehen mit Minderjährigen. Für die zivilstandsamtliche Ehevorbereitung und Eheschliessung sind die Zivilstandsämter zuständig. Sie nehmen in der Umsetzung des neuen Bundesgesetzes gegen Zwangsheiraten neue Aufgaben wahr und werden entsprechend geschult und für die Thematik sensibilisiert.

69. Auf der Grundlage der Erkenntnisse aus der erwähnten Studie lancierte der Bundesrat 2012 ein **Bundesprogramm gegen Zwangsheiraten (2013-2017)**, welches als Ergänzung zum neuen Gesetz gegen Zwangsheirat dient. Das Programm hat zum Ziel, Präventionsmassnahmen und konkrete Angebote wie Begleitung, Betreuung und Schutz für (potenziell) Betroffene und ihr Umfeld, sowie Schulungen für Fachleute zu entwickeln. Für das fünfjährige Programm werden 2 Millionen Franken aus dem Integrationsförderkredit investiert.

Genitalverstümmelung

70. In den letzten Jahren hat die Anzahl in der Schweiz wohnhafter Frauen aus Ländern, in denen weibliche Genitalverstümmelung (FGM) praktiziert wird, stetig zugenommen. Entsprechend wird geschätzt, dass sich auch die Anzahl Frauen und Mädchen in der Schweiz vergrössert hat, die von FGM betroffen sind bzw. gefährdet sind, verstümmelt zu werden. Gemäss statistischer Schätzung sind in der Schweiz insbesondere Frauen aus Eritrea, Somalia, Äthiopien und Ägypten von FGM betroffen.³⁶

71. Am 1. Juli 2012 ist eine **Strafnorm** gegen weibliche Genitalverstümmelung in Kraft getreten. Gemäss Art. 124 des Schweizerischen Strafgesetzbuches wird mit Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren bestraft, wer die Genitalien einer weiblichen Person verstümmelt, in ihrer natürlichen Funktion erheblich und dauerhaft beeinträchtigt oder sie in anderer Weise schädigt. Strafbar ist gemäss Absatz 2 auch, wer die Tat im Ausland begeht, sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird.

36 <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12512/14074/index.html?lang=de>.

72. Eine **Nationale Arbeitsgruppe** gegen weibliche Genitalverstümmelung erarbeitet seit 2012 Grundlagen und Empfehlungen für zukünftige Präventions-, Versorgungs- und Interventionsmassnahmen und koordiniert die Vernetzung sämtlicher Akteure.³⁷

73. Der Bund engagiert sich weiterhin in der **Prävention und Sensibilisierung**.³⁸ Diese Präventionsbemühungen sollen auch im Rahmen des **Nationalen Programms Migration und Gesundheit 2014-2017** weitergeführt werden.³⁹

Art. 7 Politisches und öffentliches Leben

74. Unter den Schweizer Wahlberechtigten machen die Frauen heute mit 53% die Mehrheit aus.⁴⁰ Die von der EKF publizierte Detailuntersuchung der **Resultate der eidgenössischen Parlamentswahlen 2011** zeigt zum ersten Mal seit der Einführung des Frauenstimmrechts eine Stagnation des Anteils der gewählten Nationalrätinnen bei 29%. Nachdem der Anteil der Kandidatinnen seit den Nationalratswahlen 1995 nicht mehr oder nur geringfügig angewachsen war, sank er bei den Nationalratswahlen 2011 von 35,2% auf 32,8%.⁴¹ Es wurde eine Frau weniger gewählt als 2007. Im 46-köpfigen Ständerat beträgt der Frauenanteil nach den Wahlen 2011 19.6%. In den **kantonalen Parlamenten** beträgt der Frauenanteil 25% (Stand am 5. Oktober 2014). Am höchsten ist er in den Kantonen Basel-Landschaft (36%) und Zürich (33%), am niedrigsten im Kanton Tessin (13%).⁴² Das parteipolitische Repräsentationsmuster des Nationalrates zeigt sich auch in den kantonalen Parlamenten.

75. In den **Schweizer Exekutiven** ist das Bild gemischt. Im Jahre 2010 erreichten die Frauen zum ersten Mal eine **Mehrheit in der Landesregierung**: Sie besetzten 4 der 7 Bundesratssitze. Seit 2011 sind 3 Frauen im Bundesrat. In den Kantonsregierungen betrug der Frauenanteil 23% (Stand am 5. Oktober 2014). Am meisten Frauen (4 von 7) sitzen in der Exekutive des Kantons Waadt. Mindestens eine Frau ist in allen Kantonsregierungen vertreten, aber in über zwei Dritteln der Kantone ist es nur 1 von 5 oder 7.

76. Die **Verbesserung der politischen Partizipation der Frauen** ist weiterhin vor allem der EKF ein Anliegen. Sie plant nebst anderen Projekten die Durchführung einer Medienstudie zu den nächsten Eidgenössischen Wahlen vom Oktober 2015. Ziel der EKF ist es, durch Monitoring der Medien eine geschlechtergerechte Wahlberichterstattung zu fördern, so dass Frauenkandidaturen in den Medien gleiche Chancen haben und die Öffentlichkeit für das bestehende Gleichstellungsdefizit in der Schweizer Politik sensibilisiert wird. Die Bundeskanzlei, welche für die Vorbereitung der eidgenössischen Wahlen zuständig ist, sucht ebenfalls gleichstellungspolitische Fragen zu thematisieren. So nimmt sie im Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen jeweils ein entsprechendes Kapitel auf. Im Leitfa-

37 <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12512/14074/index.html?lang=de>.

38 <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12512/13670/index.html?lang=de>.

39 <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/07688/14002/index.html?lang=de>.

40 Gleichstellungsbroschüre, S. 31.

41 <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/02/blank/dos/02.html>.

42 Gleichstellungsbroschüre, S. 33. und http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/02/blank/key/frauen_und_politik/kantone.html.

den an kandidierende Gruppierungen wird aufgezeigt, wie Frauenkandidaturen gefördert werden können.

77. 18 Kantone⁴³ berichten über Anstrengungen, um die politische Partizipation der Frauen zu verstärken, meist in der Form von Massnahmen zur Erhöhung der Wahlbeteiligung von Frauen. 16 Kantone⁴⁴ geben überdies an, sich mit unterschiedlichen Massnahmen aktiv um die Erhöhung der Frauenanteile in Exekutive und Verwaltung, Legislative und Judikative zu bemühen, im Besonderen über die Instrumente der kantonalen Personalpolitik.⁴⁵ Einzelne Kantone⁴⁶ haben sich spezifische Zielwerte für den Frauenanteil in Kaderpositionen gesetzt, generell für die Verwaltung oder für spezifische Bereiche. Andere⁴⁷ legen Ziele für die Vertretung der Frauen in Kommissionen fest.

Art. 8 Vertretung und Mitarbeit auf internationaler Ebene

78. Der aktuelle Stand des **Frauenanteils im diplomatischen Dienst** beträgt 31% und beim konsularischen Personal 49% (Stand 30.06.2014). Seit 2009 beträgt der Frauenanteil in den Ausbildungsklassen für den diplomatischen Dienst im Durchschnitt 45% (Jahrgang 2014: 53%) und für den konsularischen Dienst 67 % (Jahrgang 2014: 50 %).

79. Die seit 2012 gültigen Richtlinien des Bundesrates zur Entsendung von Delegationen an internationale Konferenzen sehen nun ausdrücklich vor, dass bei der Bestellung der Delegation das federführende Bundesamt für eine angemessene Frauenvertretung zu sorgen hat. Ziel ist das **paritätische Verhältnis** von männlichen und weiblichen Mitgliedern.⁴⁸

Art. 9 Staatsangehörigkeit

80. Das Parlament hat im Juni 2014 eine Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes verabschiedet. Diese hat unter anderem zum Ziel, den für eine Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern notwendigen Grad von Integration und Sprachkenntnisse in Kohärenz mit dem Ausländergesetz festzulegen.

43 Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Basel-Landschaft, Bern, Freiburg, Genf, Glarus, Graubünden, Jura, Luzern, Neuenburg, Obwalden, Schwyz, Tessin, Thurgau, Waadt, Wallis.

44 Appenzell Ausserrhoden, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Genf, Glarus, Luzern, Obwalden, Schwyz, St.Gallen, Tessin, Thurgau, Wallis, Waadt, Zug.

45 Basel-Stadt, Bern, Luzern, Obwalden, Thurgau, Zug,.

46 Basel-Stadt, Zug.

47 Tessin, Wallis.

48 <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2012/9491.pdf>.

Art. 10 Bildung

81. Die aktuellen statistischen Daten bestätigen, dass die **Bildungsunterschiede** zwischen den Geschlechtern im Laufe der Zeit abnehmen. Der Anteil Personen ohne nachobligatorische Bildung ist zurückgegangen, besonders bei den Frauen. Letztere machen heute häufiger als früher eine höhere Berufsbildung. Der Anteil Frauen zwischen 25 und 64 Jahren ohne nachobligatorische Bildung ist aber höher als derjenige der Männer im gleichen Alter. In der Altersgruppe der 25- bis 34-Jährigen ist der Anteil Frauen mit einem Abschluss einer Fachhochschule oder einer universitären Hochschule höher als derjenige der Männer im gleichen Alter.⁴⁹

82. Auf Sekundarstufe II weisen Frauen höhere **Abschlussquoten** bei der Allgemeinbildung auf, Männer hingegen bei der Berufsbildung.⁵⁰ Auch auf Hochschulebene haben die Abschlussquoten, insbesondere bei Frauen, kontinuierlich zugenommen und sind seit 2008 höher als jene der Männer.

83. Die **Berufswahl und die Wahl der Studienfachrichtung** sind nach wie vor stark geschlechtsspezifisch geprägt.⁵¹ Junge Männer wählen sehr oft und deutlich häufiger als junge Frauen technische Berufe und Studiengänge. Junge Frauen treten hingegen sehr oft und deutlich häufiger als junge Männer in Berufsausbildungen und Studiengänge des Gesundheitswesens, der Geistes- und Sozialwissenschaften, der sozialen Arbeit sowie in die Lehrkräfteausbildung ein.⁵² In den vergangenen zwei Jahrzehnten hat sich die geschlechtsspezifische Berufs- und Studienfachwahl leicht aufgeweicht. Der Anteil junger Männer im frauentypischen Bildungsgang des Sozialwesens hat auf Sekundarstufe zugenommen. In allen universitären Fachbereichsgruppen sowie in den männertypischen Bildungsfeldern auf Sekundarstufe II und in Fachhochschulen ist der Frauenanteil gestiegen.⁵³ Wie eine neue Studie des BFS zu **MINT-Fachkräften** zeigt, fällt insbesondere an Fachhochschulen der Frauenanteil in diesem Berufsbildungsbereich immer noch relativ niedrig aus. Während er an Universitären Hochschulen in den MINT-Fächern immerhin 36,3% beträgt, ist er an Fachhochschulen nur 14,4%.⁵⁴

84. Um den Frauenanteil in den technischen Berufen zu erhöhen, beschlossen die Spitzen von Bund, Kantonen und Wirtschaft an der **Lehrstellenkonferenz 2012** eine verstärkte Sensibilisierung von Mädchen und jungen Frauen für technische Berufe sowie die Förderung der

49 http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/gleichstellung_und/bildungsstand.html; Gleichstellungsbroschüre, S.5, G1.

50 http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/gleichstellung_und/abschlussquoten.html.

51 <http://www.skb-f-csre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsmonitoring/epaper-bildungsbericht2010de/index.html> (S. 156). <http://www.skb-f-csre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsmonitoring/epaper-bildungsbericht2014de/index.html#0> (S. 203 f.).

52 http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/gleichstellung_und/eintritte_in_berufsbildungen.html.

53 Gleichstellungsbroschüre, S. 9.

Nachholbildung, um die Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt zu begünstigen. Zudem wird die Kampagne Berufsbildungsplus.ch für die Information und Sensibilisierung im Bereich technischer Berufe genutzt.

85. Im Rahmen der **Berufswahlinformation und Berufsberatung** wird heute in allen Materialien auf eine geschlechtsneutrale Sprache und Darstellung geachtet. Mehrere laufende Vorhaben der **Berufsbildungsforschung** widmen sich den Gründen geschlechterstereotypischer Berufswahl. Der „Nationale Zukunftstag: Seitenwechsel für Mädchen und Jungs“ wird seit 2010 alljährlich in 16 Kantonen durchgeführt und soll der Aufweichung von Geschlechterstereotypen bei der Berufswahl dienen.⁵⁵

86. Ein 2010 publizierter **Bericht zum MINT-Fachkräftemangel** geht davon aus, dass die fachlichen Interessen und die berufliche Ausrichtung bei jungen Menschen gemäss den gängigen Untersuchungen sehr früh festgelegt werden.⁵⁶ Verschiedene Akteure sind seit mehreren Jahren aktiv, um Kinder und Jugendliche für den Bereich MINT zu motivieren. Verschiedene Angebote an entsprechenden Veranstaltungen und Materialien stehen Lehrkräften zur Verfügung.⁵⁷ Im Tertiärbereich werden zudem Massnahmen gezielt ausgebaut, um MINT-Studien attraktiv zu gestalten und den **Frauenanteil in den MINT-Fächern** zu erhöhen, einerseits durch Information von Schülerinnen, andererseits durch neue Curricula-Gestaltung sowie Mentoring für Studentinnen.

87. Inwiefern das Studiensystem den Studienverlauf und die **akademische Karriere von Frauen** beeinflusst, hat der Bundesrat 2009 in einem Bericht über die Situation der Studierenden hinsichtlich **Vereinbarkeit von Familie und Studium** dargelegt.⁵⁸ Es gab keine eindeutigen Gründe für einen Studienabbruch, doch hat sich gezeigt, dass die Studierenden mit Kindern bei der Vereinbarkeit von Familie und Studium auf grosse Hürden stossen.⁵⁹

88. Je höher die Schulstufe, desto kleiner ist der Frauenanteil bei den **Lehrkräften**. Es gilt jedoch hervorzuheben, dass Frauen im Lehrkörper der Hochschulen vermehrt vertreten sind als früher. Beispielsweise ist der Frauenanteil bei den Professuren an universitären Hochschulen seit 1980 deutlich gestiegen, macht aber auch 2013 noch eine Minderheit von 19,2% Professorinnen aus (1980: 1,8%).⁶⁰ Nur einzelne Universitäten haben das gesetzte Ziel von 25% Professorinnenanteil erreicht.

89. Wie die statistischen Zahlen zeigen, sind Frauen auf höchster Stufe der **wissenschaftlichen Forschung** schwach vertreten. An den Schweizer Hochschulen betrug der Frauenanteil bei der Professorenschaft, die einer Forschungstätigkeit nachgeht, im Jahr 2010 rund ein Viertel (26%). Der europäische Durchschnitt lag bei 20 Prozent. Der schweizerische Anteil liegt hier so hoch, weil im Gegensatz zu anderen Ländern die Professorinnen an den Fachhochschulen mitberücksichtigt wurden. Der Professorinnenanteil an den universitären Hochschulen liegt deutlich unter dem europäischen Durchschnitt. Die Zahl der Forscherinnen

⁵⁵ <http://www.nationalerzukunftstag.ch/de/home/>.

⁵⁶ <http://www.sbf.admin.ch/dokumentation/00335/01737/01738/index.html?lang=de>.

⁵⁷ <http://mint.educa.ch/de>.

⁵⁸ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/22/publ.html?publicationID=4805>

⁵⁹ <http://www.sbf.admin.ch/aktuell/medien/00483/00594/index.html?lang=de&msg-id=29273>.

⁶⁰ Gleichstellungsbroschüre, S. 9/10, http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/gleichstellung_und/lehrkraefte.html.

wächst jedoch schneller als jene der Forscher. In der Schweiz werden Institutionen, die im Wissenschaftsbereich tätig sind, hauptsächlich von Männern geleitet. Im Jahr 2010 waren 21 Prozent der Mitglieder von Forschungsräten Frauen. Im Sektor Hochschulen wurden 16 Prozent der Institutionen von Frauen geführt. Es ist auch festzustellen, dass die von den Förderagenturen vergebenen Forschungsmittel verhältnismässig häufiger Männern zugesprochen werden als Frauen und dass sich diese Kluft sogar vertieft: Der Unterschied betrug im Jahr 2002 6,7 Prozent und im 2010 7,8 Prozent zugunsten der Männer.⁶¹

90. Die **Evaluation des Bundesprogramms Chancengleichheit** von Frau und Mann an den Universitäten (Phase 2008-2011)⁶² zeigte, dass die geschlechtsspezifischen Unterschiede sich im Laufe der Wissenschaftskarriere zuspitzen. Je höher Frauen in der akademischen Hierarchie steigen, desto häufiger leben sie in Doppelkarrierepartnerschaften. Bei den Männern ist es gerade umgekehrt. Frauen (51 %) machen in der Mobilität mehr Kompromisse als Männer (41 %), d.h. sie passen sich dem Partner an oder sind beispielsweise wegen Kindern weniger mobil. Das Bundesprogramm hat zum Aufbau von Strukturen, der Institutionalisierung von Gleichstellungsstellen an den Universitäten und zu einer besseren Legitimität von Gleichstellungsanliegen beigetragen. Die im Programm umgesetzten Massnahmen sind weitgehend erfolgreich und bergen Innovationspotential für die Universitäten beim Aufbau der allgemeinen Nachwuchsförderung und beim Ausbau der systematischen Personalentwicklung.⁶³

91. Mit dem **neuen Programm Chancengleichheit/Gender Studies an den Universitäten 2013-16**⁶⁴ soll der Professorinnenanteil (von durchschnittlich 17.8% im Jahr 2011) auf 25% bis 2016 sowie der Frauenanteil in MINT-Fächern erhöht werden. Um die Gleichstellungsstellen an den Schweizer Universitäten strukturell zu sichern und bewährte Massnahmen zu verankern, hat jede Universität ihren eigenen Aktionsplan für die Jahre 2013-2016 mit verbindlichen Zielen erstellt. Eine wichtige Rolle für die Förderung der Gleichstellung und die Vernetzung spielen die Frauenbeauftragten der Hochschulen und der Gender Campus, eine vom Bund mitfinanzierte Informations- und Kommunikationsplattform für Gender Studies und Gleichstellung an Universitäten und Fachhochschulen.⁶⁵

92. In der **neuen Phase des Chancengleichheitsprogramms des Bundes für Fachhochschulen**⁶⁶ soll vor allem in MINT-Fächern der Frauenanteil auf allen Stufen erhöht werden. Im Mittelpunkt steht der von den einzelnen Fachhochschulen erarbeitete Aktionsplan, der die Erhöhung der Anzahl Studentinnen und Professorinnen an den Fachhochschulen, den Abbau von stereotypen Rollenbildern und der damit verbundenen Studienfachwahl zum Ziel hat. Ziel ist es, auf allen Stufen ein Mindestanteil eines Geschlechts von 30% zu erreichen. Bildungsangebot und Lehrinhalte sollen geschlechtersensibel sein, Wissen und Kompetenzen im Bereich der angewandten Genderforschung werden gefördert.

61 <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/22/press.html?pressID=8628>, vgl. auch <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/22/publ.html?publicationID=4543>.

62 <http://www.sbf.admin.ch/dokumentation/00335/01737/01738/index.html?lang=de>.

63 Vgl. SBF News 02/12, http://edudoc.ch/record/101939/files/0212SBFNews_de.pdf.

64 <http://www.crus.ch/information-programme/suk-programm-p-4-chancengleichheit-gender-studies.html>

65 <http://www.gendercampus.ch/de>.

66 <http://www.sbf.admin.ch/themen/01337/01339/01357/index.html?lang=de>.

93. Der Schweizerische Nationalfonds finanzierte im Rahmen des **Nationalen Forschungsprogramms "Gleichstellung der Geschlechter"** (NFP 60) 21 Forschungsprojekte über die Ursachen anhaltender Benachteiligungen in der Familie, im Bildungswesen und im Erwerbsleben.⁶⁷ Erstmals werden in diesen Projekten systematisch Erkenntnisse zur Wirksamkeit der Strategien, Programme und Massnahmen gewonnen, die im gesellschaftlichen Alltag, in den Familien, in Bildungsinstitutionen und Arbeitsorganisationen zur Gleichstellung beitragen sollen. Dabei werden die komplexen Bedingungen des Gelingens oder Scheiterns von Gleichstellungsprozessen identifiziert und beurteilt. Die Resultate des Programms sind in einem Synthesebericht (2014)⁶⁸ verfügbar und stellen auch Handlungsempfehlungen zur Frage bereit, wie eine Gleichstellungspolitik der Zukunft gestaltet sein muss.

Art. 11 Berufsleben (thematischer Schwerpunkt)

Erwerbstätigkeit und berufliche Stellung

Die Situation heute

94. Die **Erwerbsquote** bei den Männern war 2013 weiterhin deutlich höher als bei den Frauen: 75% der männlichen und 62% der weiblichen Bevölkerung ab 15 Jahren sind erwerbstätig oder auf Stellensuche. Die Erwerbsquote der Frauen ist ab etwa 30 bis 45 Jahren und ab 55 Jahren deutlich niedriger als jene der Männer. Dies ist darauf zurückzuführen, dass viele Frauen sich während der Familiengründungsphase (vorübergehend) aus der Erwerbstätigkeit zurückziehen und der Kindererziehung widmen. Sie ziehen sich auch früher als Männer definitiv aus dem Erwerbsleben zurück. Die Unterschiede zwischen Frauen und Männern in der Erwerbsbeteiligung nach Lebensphasen haben sich jedoch in den letzten zwei Jahrzehnten markant abgeschwächt. Seit 1991 ist die Erwerbsquote der Männer unabhängig vom Alter leicht zurückgegangen. Demgegenüber ist bei den Frauen die Erwerbsquote fast in allen Altersgruppen gestiegen. Auch die Erwerbsquote der Mütter mit Kindern unter 15 Jahren hat sich deutlich gesteigert. Nur bei den jüngeren (15–24 Jahre) und den älteren (ab 65 Jahren) Frauen ist die Erwerbsquote gesunken, dies vermutlich wegen den verlängerten Ausbildungszeiten bzw. des Rückgangs der Erwerbstätigkeit im Rentenalter.

95. 59% der erwerbstätigen Frauen und 14% der Männer gehen einer **Teilzeitarbeit** nach. Kleine Teilzeitpensen sind bei Frauen deutlich verbreiteter als bei Männern. Die Teilzeitarbeit ist somit ein typisches Merkmal der weiblichen Erwerbsarbeit. Seit 1991 hat die Teilzeitarbeit mit einem Beschäftigungsgrad zwischen 50 und 89% zugenommen, sowohl bei den erwerbstätigen Frauen als auch bei den Männern. Seit 1991 nehmen diese ganz kleinen Erwerbspensen (unter 20%) bei Müttern markant ab, vor allem zugunsten von Teilzeitpensen von 50% und mehr.

96. Von den insgesamt 6,3% **Unterbeschäftigten**, das heisst den Teilzeiterwerbstätigen, welche gerne mehr Erwerbsarbeit leisten möchten, sind drei Viertel Frauen. Dies ist ein Hin-

67 <http://www.nfp60.ch/D/Seiten/home.aspx>.

68 http://www.nfp60.ch/SiteCollectionDocuments/NFP_60_Synthese_de_Web.pdf.

weis darauf, dass die Teilzeitarbeit nicht immer eine befriedigende Lösung darstellt. Von Unterbeschäftigung betroffen sind vor allem Mütter mit Partner/in und Kind(ern) sowie alleinerziehende Mütter.

97. Frauen haben im Allgemeinen eine niedrigere **berufliche Stellung** als Männer: Sie sind öfter Angestellte ohne leitende Funktion. Männer sind deutlich häufiger als Frauen Selbständigerwerbende und Angestellte in Unternehmensleitungen oder mit leitender Funktion. Diese Ungleichheit bleibt auch bei gleichem Bildungsstand von Frauen und Männern bestehen. Seit Mitte der 1990er-Jahre ist der Anteil der selbständig erwerbenden Frauen leicht gestiegen. Bei den Männern ist keine nennenswerte Entwicklung in der Verteilung der beruflichen Stellung zu vermerken.⁶⁹

98. Unter den Arbeitnehmenden in **Führungsposition** machen Frauen ein Drittel aus. Dieser Anteil hat sich seit 1996 nicht wesentlich verändert,⁷⁰ während der Vergleich des Anteils von Frauen in Führungsgremien der 100 grössten Unternehmen der Schweiz immerhin in den letzten 10 Jahren einen positiven Trend zeigt. Die aktuellen Zahlen sind jedoch immer noch bescheiden: Gemäss einer privaten Erhebung waren 2014 nur 13 % der Verwaltungsräte weiblichen Geschlechts, und in den Geschäftsleitungen waren es sogar nur 6%, unter den CEOs 3%. Unter den neurekrutierten Mitgliedern der Geschäftsleitungen waren er nur wenig mehr (9%).⁷¹

99. Die Beteiligung von Frauen und Männern im Bereich von **unbezahlter Arbeit** ist sehr unterschiedlich je nach Art der unbezahlten Tätigkeit. Frauen investieren mehr Zeit als Männer für die meisten Tätigkeiten der Haus- und Familienarbeit.⁷² Männer engagieren sich häufiger in der institutionalisierten Freiwilligenarbeit als Frauen (22% gegenüber 18%).⁷³ Wie eine vom EBG 2010 herausgegebene Broschüre zeigt, hat unbezahlte **Care-Arbeit** nachteilige Konsequenzen für die berufliche Laufbahn und die soziale Absicherung, wirkt sich negativ auf die Wahlmöglichkeiten bei der Arbeitsteilung zwischen Frauen und Männern aus und erhöht das Armutsrisiko. Ob bezahlte oder unbezahlte Care-Arbeit, ob Betreuung von Erwachsenen oder von Kindern: Die Nachteile treffen vor allem Frauen. Ihr Anteil in diesen Arbeitsbereichen ist besonders hoch.⁷⁴

100. Die **horizontale Segregation** der Geschlechter ist nach wie vor sehr deutlich. Während der Frauenanteil in der Informations- und Kommunikationsbranche seit 1993 gesunken ist (von 36% auf 28%), ist ein deutlicher Anstieg des Anteils der weiblichen Beschäftigten in

69 Für die Randnummern 96 – 99 vgl. Gleichstellungsbroschüre, S. 11 - 14; http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/berufliche_stellung.html.

70 Gleichstellungsbroschüre, S. 14ff., http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/berufliche_stellung.html.

71 <http://www.schillingreport.ch/upload/public/5/4173/schillingreport%202014.pdf>.

72 Gleichstellungsbroschüre, S. 20ff.; sowie <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/04.html> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/06/blank/key/haus-und-familienarbeit/taetigkeiten.html>.

73 <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/06/blank/key/freiwilligen-arbeit/institutionalisierte.html>.

74 EBG, Anerkennung und Aufwertung der Care-Arbeit: Impulse aus Sicht der Gleichstellung, 2010, S. 10ff.

der öffentlichen Verwaltung (von 32.1% auf 45.5%) im Bereich Forschung und Entwicklung (von 32.3% auf 40.7%) zu verzeichnen. Eine Zunahme, aber auf immer noch tiefem Niveau fand auch im Energiesektor (von 12.9% auf 18.2%), in der Wasserversorgung und im Umweltschutz (von 8.9% auf 15.7%) statt. Hingegen blieb der Frauenanteil im Gesundheits- und Sozialwesen praktisch unverändert hoch (2013: 77%).

101. Die Zahl der weiblichen Angestellten in der **Bundesverwaltung** hat in den letzten Jahren zugenommen. Konkret ist der Frauenanteil von 41,9 % im Jahre 2011 um 1,4 Prozentpunkte auf 43,3 Prozent im Jahre 2014 gestiegen. Auch im Kader ist der Frauenanteil gestiegen. Im mittleren Kader wurde er 27,8 % im Jahre 2011 auf 30,2 im Jahre 2013 erhöht und im obersten Kader von 14,3% auf 16,1%. In den tieferen Lohnklassen lag der Frauenanteil im Jahre 2013 bei 49,9 Prozent. Die Teilzeitarbeit liegt bei 23,4% im Durchschnitt beider Geschlechter; bei den Frauen ist sie auf 49,2% (2011:47,8%) und den Männern auf 10,6% (2011:9,4%) gestiegen.

Massnahmen zur Förderung der Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt

102. Wie bereits im vorangehenden Bericht erwähnt, bietet das **Gleichstellungsgesetz** von 1995 betroffenen Frauen und Männern explizit die Möglichkeit, Diskriminierungen im Arbeitsleben gerichtlich anzufechten. Die Praxis zum Gleichstellungsgesetz zeigt, dass das gerichtliche Instrumentarium tatsächlich genutzt wird. Die Informationsplattform zum Gleichstellungsgesetz, die einen grossen Teil der vor Gericht gebrachten Fälle umfasst, dokumentierte seit 2008 178 Fälle in den deutschsprachigen Kantonen, die in erster Linie Diskriminierungen im Bereich von Lohn und Kündigungen sowie sexuelle Belästigungen betreffen.⁷⁵ Dasselbe Bild zeigt sich in den französisch- und italienischsprachigen Kantonen mit 32 dokumentierten Fällen.⁷⁶ Das Bundesgericht hat sich vor allem mit Fällen von Lohndiskriminierung befasst.⁷⁷

103. Die **Gleichstellungsinstitutionen von Bund und Kantonen** haben auch in den letzten Jahren Anstrengungen unternommen, um von Diskriminierung betroffenen Frauen und Männern die nötigen Informationen über das Instrumentarium des Gleichstellungsgesetzes zur Verfügung zu stellen. Die Websites des EBG und der kantonalen und städtischen Gleichstellungsinstitutionen informieren über die entsprechenden rechtlichen Möglichkeiten. Im Besonderen die spezifischen Informationsplattformen www.gleichstellungsgesetz.ch und www.leg.ch geben detaillierte Hinweise auf die gerichtliche Praxis zum Gleichstellungsgesetz. Zudem sind deutsch- und französischsprachige **juristische Kommentare zum Gleichstellungsgesetz** erschienen. Ebenso organisiert bzw. unterstützt das EBG regelmässig Tagungen und **Weiterbildungsveranstaltungen** zum Gleichstellungsgesetz, die sich an ein spezifisches Fachpublikum richten.

⁷⁵ www.gleichstellungsgesetz.ch, <http://www.gleichstellungsgesetz.ch/cgi-bin/internet.pl?d=1&a=p1320102&Tn=151&Sall=on&s=E&result=1#Tbegin> (besucht: 23.09.2014).

⁷⁶ <http://www.leg.ch/jurisprudence>; <http://sentenzeparita.ch/category/sentenze-principali/>.

⁷⁷ Vgl. etwa BGE 136 II 393, 134 V 223 oder 4A_261/2011, Urteil vom 24. August 2011.

104. Auf der Grundlage des Gleichstellungsgesetzes stellt der Bund **finanzielle Mittel für allgemeine Förderprojekte und Beratungsstellen** im Bereich der Gleichstellung im Erwerbsleben zur Verfügung. Das EBG unterstützt Projekte, welche die Gleichstellung von Frau und Mann am Arbeitsplatz und im Unternehmen verbessern, familienfreundliche Rahmenbedingungen im Erwerbsleben fördern und die Gleichstellung in der beruflichen Laufbahn fördern.⁷⁸ Seit 2009 leistet das EBG in einem Pilotprojekt auch **Finanzhilfen für unternehmensinterne Projekte** zur Förderung der Gleichstellung.⁷⁹ Der Kredit für Finanzhilfen nach Gleichstellungsgesetz wird vom Parlament jährlich festgelegt. 2014 betrug der zugesprochene Betrag gut 4,4 Mio. Franken. Jährlich werden zwischen 30 und 40 Projekte und Beratungsstellen unterstützt, welche Themen wie Lohngleichheit, Frauenanteil in technischen Berufen, Teilzeitarbeit für Männer und Frauen, sexuelle Belästigung, berufliche Integration von Ausländerinnen, Vereinbarkeit von Beruf und Familie auf verschiedenen Ebenen aufgreifen.⁸⁰

105. Das Gleichstellungsgesetz bezeichnet **sexuelle Belästigung** am Arbeitsplatz als diskriminierendes Verhalten und Betroffene können sich gerichtlich dagegen zur Wehr setzen (Art. 4 ff GIG). Seit 2008 sind auf den erwähnten Informationsplattformen 72 Fälle dokumentiert.⁸¹ Die in der vorangehenden Berichtsperiode vom EBG und Seco erarbeiteten Publikationen, welche Arbeitnehmende und Arbeitgebende für diese Thematik sensibilisieren und über die verfügbaren Mechanismen zur Prävention und Intervention informieren, stehen nach wie vor unentgeltlich zur Verfügung.⁸² Das EBG berät zudem regelmässig Private, Unternehmen und Verwaltungen zu den Rechten Betroffener und den Pflichten der Arbeitgebenden in Fällen von sexueller Belästigung.

106. Fast alle **Kantone**⁸³ berichten über spezifische Massnahmen zur Förderung der Chancengleichheit der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt und der betrieblichen Gleichstellung. Beispielsweise melden mehrere Kantone, dass sie Preise an Arbeitgeber vergeben, welche sich in der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auszeichnen. Andere unterstützen die Unternehmen mit Informationen und Beratung, wie die Chancengleichheit verbessert werden kann.

107. Die vom Bundesrat verabschiedete **Bundespokalstrategie 2011-2015** setzt konkrete Ziele im Bereich der „Diversität“ im Allgemeinen und für die Förderung der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen im Besonderen. Sie sieht u.a. Ausbildungs- und Sensibilisierungsangebote für Kaderleute in den Themen Diversität und Chancengleichheit

78

<http://www.ebg.admin.ch/dienstleistungen/topbox/suche/projekte/index.html?frommonth=1&fromyear=1996&tomonth=12&toyear=2014&prioritaet=0&search=&send=true&lang=de> (besucht: 23.09.2014) .

79

<http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/151.18.de.pdf>.

80

<http://www.ebg.admin.ch/dienstleistungen/00016/00117/index.html?lang=de>.

81

<http://www.gleichstellungsgesetz.ch/cgi-bin/intermetal.pl?d=1&a=p1320102&Tn=61&S11515=on&Sjahr2013=on&Sjahr2009=on&Sjahr2011=on&Sjahr2012=on&Sjahr2008=on&Sjahr2010=on&Sjahr2014=on&s=D&result=1#Tbegin> (besucht: 23.9.2014);

82

<http://www.leg.ch/jurisprudence/search&thematique=harcèlement%20sexuel/> (besucht: 23.9..2014).

83

<http://www.ebg.admin.ch/themen/00008/00074/index.html?lang=de>.

83 Zürich, Bern, Luzern, Schwyz, Obwalden, Glarus, Zug, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St.Gallen, Graubünden, Thurgau, Tessin, Wallis, Genf, Jura, Aargau, Freiburg, Waadt.

vor. 2011 legte der Bundesrat Sollwerte für das Personal fest. Bei diesen Werten geht es insbesondere um den Anteil der Frauen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Angestellten und innerhalb der Lohnklassengruppen. Bis Ende 2015 liegt das Ziel des Bundesrates für die Vertretung der Frauen in der Bundesverwaltung bei 44% bis 48%. Besonders in den Lohnklassen 30-38 (höheres Kader) (Sollwert: 16% - 20%) und 24-29 (mittleres Kader) (Sollwert 29% - 34%) soll der Frauenanteil angehoben werden. Ausserdem sind nun die Karriereförderungsmaßnahmen für Frauen (spezifische Fortbildungen, Mentoring- und Coaching-Programme) in der gesamten Verwaltung umgesetzt.

108. Auch der **Schutz vor sexueller Belästigung** ist ein Thema in der Bundesverwaltung. Das Eidgenössische Personalamt hat zum Beispiel 2014 eine Broschüre zur Prävention und zum Vorgehen bei sexueller Belästigung in der Bundesverwaltung publiziert.⁸⁴ Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten seinerseits hat 2012 eine Kampagne zur Sensibilisierung seiner Mitarbeitenden in der Schweiz und im Ausland gestartet⁸⁵ und Vertrauenspersonen bezeichnet, die als Anlaufstelle für Betroffene dienen können.

Massnahmen von Bund, Kantonen und Städten zur Förderung von Frauen in Führungspositionen

109. Die schwache Vertretung von **Frauen in Führungspositionen** war ein Thema politischer Diskussionen in den letzten Jahren. Die Legislaturplanung 2011-2015 sieht in Massnahme 113 die Beobachtung der Situation in den Schweizer Unternehmen mit Blick auf die Entwicklung des Frauenanteils in den Verwaltungsräten vor. Die EKF hat sich in einer Stellungnahme im März 2014 für die gesetzliche Einführung von Geschlechterquoten in der Wirtschaft ausgesprochen.⁸⁶ Das Seco seinerseits veröffentlichte 2011 die Broschüre "Frauen in Führungspositionen: so gelingt's" zur Sensibilisierung der Unternehmen.⁸⁷

110. Der Bundesrat strebt eine **ausgewogene Vertretung der Geschlechter in den obersten Leitungsorganen bundesnaher Unternehmen** und Anstalten an. Im November 2013 legte er eine Zielquote von 30 Prozent für die Vertretung der beiden Geschlechter fest. Die Richtwerte für die Vertretung der Sprachgemeinschaften und die Zielquote für die Geschlechtervertretung traten am 1. Januar 2014 in Kraft und sind bis Ende 2020 zu erreichen. Bei Anträgen auf Wahl eines neuen Mitglieds in oberste Leitungsorgane sind die Departemente gehalten, Abweichungen von den Richtwerten und von der Zielquote zu kommentieren.

111. Im Rahmen der **Reform des Aktienrechts** schlägt der Bundesrat vor, dass in wirtschaftlich bedeutenden, börsenkotierten Gesellschaften jedes Geschlecht zu mindestens 30 Prozent im Verwaltungsrat und in der Geschäftsleitung vertreten sein soll. Die Gesellschaften sollen sich innerhalb von 5 Jahren an diese Vorgabe anpassen. Wird der Richtwert ver-

84

http://www.epa.admin.ch/dokumentation/publikationen/index.html?lang=de&ebook=NHZLpZeg7t.Inp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDeHx9e2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

85 www.eda.admin.ch/respect.

86 <http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00442/index.html?lang=de>.

87 <http://www.seco.admin.ch/themen/00385/02021/04612/index.html?lang=de>.

fehlt, so soll der Comply-or-Explain-Ansatz zur Anwendung gelangen: Es müssen die Gründe sowie die bereits umgesetzten und die geplanten Massnahmen im jährlichen Vergütungsbericht genannt werden.

112. 14 **Kantone**⁸⁸ berichten über spezifische Massnahmen zur Förderung von Frauen in Führungspositionen in kantonalen Behörden und öffentlichen Institutionen. Einige Kantone haben sich konkrete Ziele gesetzt, um den Frauenanteil in den Kaderpositionen der Kantonsverwaltungen zu erhöhen. Andere bieten spezifische Führungsschulungen für Mitarbeiterinnen an.

113. Auch auf **kantonaler und kommunaler Ebene** sind Geschlechterquoten ein Thema. So haben die Städte Bern, Zürich und Schaffhausen je eine 35-Prozent-Quote für ihr Verwaltungskader beschlossen. Die Basler Stimmberechtigten haben am 9. Februar 2014 die Festlegung einer Drittelsquote für die Bestellung von Aufsichtsgremien im öffentlichen und halb-öffentlichen Bereich gutgeheissen.⁸⁹

114. Angesichts des zunehmenden Fachkräftebedarfs der Schweizer Unternehmen will der Bund im Rahmen der 2011 lancierten **Fachkräfteinitiative (FKI)** mittels Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie die Arbeitsmarktbeteiligung gut ausgebildeter Frauen steigern. Vorgesehen sind insbesondere folgende Massnahmen: Beseitigung negativer finanzieller Anreize bezüglich (zusätzlicher) Erwerbstätigkeit, insbesondere mittels Reform der Ehepaarbesteuerung; Erhöhung des Angebots von Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie Kostensenkung der Betreuungsstrukturen.⁹⁰

Schutz und Förderung der Integration von verletzlichen Gruppen im Arbeitsmarkt

115. Um den arbeitsrechtlichen und sozialen Schutz von besonders verletzlichen Arbeitnehmenden zu verstärken, hat die Schweiz am 12. November 2014 das **ILO-Übereinkommen Nr. 189 über menschenwürdige Arbeit von Hausangestellten** ratifiziert. Im Auftrag des Parlaments wird derzeit ein Bericht zur Frage erarbeitet, wie die rechtlichen Rahmenbedingungen für Pendelmigrantinnen, die sich in privaten Haushalten um Betagte kümmern, verbessert werden können.

Lohnleichheit

Die aktuelle Situation

116. Die neuesten Kennzahlen der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE) zeigen, dass im privaten Sektor nach einem vorübergehenden Rückgang (2008: 19,4%; 2010: 18,4%) der Lohnunterschied zwischen Frauen und Männer in der Privatwirtschaft zwischen 2010 und 2012 wieder um 0,5 Prozentpunkte auf 18,9% angestiegen ist (standardisierter

⁸⁸ Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Genf, Glarus, Luzern, Neuenburg, Obwalden, Schwyz, Solothurn, Tessin, Thurgau, Waadt, Zug.

⁸⁹ <http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100376/000000376381.pdf>.

⁹⁰ <https://www.wbf.admin.ch/de/themen/bildung-forschung-innovation/fachkraefteinitiative/>.

monatlicher Bruttolohn [Median]).⁹¹ Die Lohnunterschiede bestehen in allen Wirtschaftszweigen, sind aber unterschiedlich gross. Zudem sind diese in der Privatwirtschaft umso grösser, je höher die Bildung, das Anforderungsniveau der Stelle oder die Kaderfunktion ist.⁹²

117. Das Lohngefälle ist von verschiedenen Faktoren abhängig, die in engem Zusammenhang mit den Unterschieden zwischen männlicher und weiblicher Erwerbstätigkeit stehen, insbesondere der beruflichen Stellung und des Anforderungsniveaus. Wie eine Studie im Auftrag des BFS belegt, betrug derjenige Anteil des Lohnunterschieds, der nicht mit objektiven Gründen (Dienstjahre, Ausbildungsniveau, Anforderungsniveau, Branche, Region) erklärt werden kann, sondern auf eine **Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts** zurückzuführen ist, in der Privatwirtschaft im Jahr 2010 8,7% (durchschnittlich 677 Franken pro Monat).⁹³ Der Erwerbsausfall für Frauen aufgrund von Lohndiskriminierung wird für 2010 auf insgesamt 7,7 Milliarden Franken geschätzt.

118. 2010 waren im Weiteren die Arbeitsstellen im Tieflohnbereich im privaten Sektor wie auch beim Bund zu zwei Dritteln durch Frauen besetzt, und beinahe jede fünfte Frau (19,1%) arbeitet auf einer Tieflohnstelle, während dieser Anteil bei den Männern nur 6,9% ausmacht.⁹⁴ 73,4% der gut verdienenden Beschäftigten sind Männer.⁹⁵ Bei den gut Verdienenden wird sogar der grösste Anteil der Lohndifferenz verzeichnet, welcher nur auf das Geschlecht zurückzuführen ist. Männer profitieren zudem deutlich mehr von Sonderzahlungen wie Prämien, Provisionen, Umsatz- und Gewinnbeteiligungen.⁹⁶

119. Im öffentlichen Sektor sind die Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern geringer. Allerdings ist auch hier zwischen 2010 und 2012 ein Anstieg von 12,1% auf 13,6% festzustellen (standardisierter monatlicher Bruttolohn [Median]). Die Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts war 2010 im öffentlichen Sektor auf Ebene des Bundes mit 3,3% deutlich niedriger als im privaten Sektor (8,7%).⁹⁷

Massnahmen zur Förderung der Lohngleichheit

120. Ein gerichtlich durchsetzbarer Anspruch auf Lohngleichheit ist in der Schweizer Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 3 Satz 3: gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit) seit langem verankert und im Gleichstellungsgesetz konkretisiert. In der **Online-Dokumentation zum Gleichstellungsgesetz** sind seit 2008 über 40 Fälle dokumentiert, die sich auf gerichtliche

⁹¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne/privatwirtschaft.html>. Vgl. auch EDI, BFS/EBG, Auf dem Weg zur Lohngleichheit: Tatsachen und Trends, Juni 2013 (Broschüre Lohngleichheit), S.5: <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00194/00205/index.html?lang=de>. Vgl. Gleichstellungsbroschüre, S. 23, G 23.

⁹² Gleichstellungsbroschüre, S. 24, G 24, S. 25, G 25.

⁹³ Laurent Donzé, Analyse des salaires des femmes et des hommes sur la base des enquêtes sur la structure des salaires 2008 et 2010, Universität Freiburg i.Ü., 2013.

⁹⁴ Broschüre Lohngleichheit, S. 13.

⁹⁵ Gleichstellungsbroschüre, S. 27.

⁹⁶ Broschüre Lohngleichheit, S. 14f.

⁹⁷ Vgl. weitere Tabellen und Angaben zur Lohndifferenz im Rahmen der Indikatoren zur Gleichstellung von Frau und Mann des BFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne.html>; Tabellen zur Lohndiskriminierung: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/nach_geschlecht.html.

Klagen betreffend Lohndiskriminierung beziehen.⁹⁸ Mehrere höchstrichterliche Entscheide haben sich auch in den letzten Jahren mit dem Anspruch auf Lohngleichheit auseinandergesetzt und methodische und prozedurale Fragen des Lohnvergleichs geklärt.⁹⁹

121. Nicht zuletzt um betroffenen Angestellten die gerichtliche Durchsetzung ihrer Ansprüche auf Lohngleichheit zu erleichtern, sind in den letzten Jahren einige Anstrengungen zur **Information und Sensibilisierung** für das Thema getroffen worden. Ein kurzer Leitfaden des EBG für die Erstellung von gerichtlichen Gutachten zur Lohndiskriminierung erschien 2008 und ist auf der Website des EBG frei zugänglich. Das BFS und EBG liessen auch mehrere detaillierte geschlechtsspezifische Analysen der Lohnstrukturen aufgrund der Lohnstrukturdaten durchführen.¹⁰⁰ 2012 wurde von der Conférence romande de l'égalité eine Kampagne gegen Lohndiskriminierung durchgeführt.

122. Im Rahmen seiner Förderung der Chancengleichheit im Erwerbsleben hat das EBG gestützt auf das Gleichstellungsgesetz zahlreiche **Projekte zur Bekämpfung der Lohndiskriminierung** finanziell unterstützt, darunter namentlich Kampagnen, Weiterbildungen zu diskriminierungsfreien Arbeitsbewertungen und Lohnsystemen, Kompetenzentwicklung für statistische Analysen, Lohngleichheitszertifikate, Instrumente für das kantonale Beschaffungswesen sowie die Erfassung von Schlüsselkompetenzen in der Personalselektion.

123. Das EBG hat zudem verschiedene **Instrumente** entwickelt, welche den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern die Verwirklichung der Lohngleichheit erleichtern sollen. Für die Überprüfung der Lohngleichheit für gleiche und gleichwertige Arbeit ist für Unternehmen mit über 50 Mitarbeitenden der **Selbsttest Logib** verfügbar (vgl. dazu Dritter Bericht, N.338).¹⁰¹ Logib beruht auf der international anerkannten Regressionsanalyse, welche als Methode auch vom Bundesgericht bei Lohnklagen zugelassen wurde. Verschiedene Länder haben Logib übernommen (Deutschland, Luxemburg) bzw. haben ihr Interesse am Instrument bekundet (Portugal, Israel, Chile, Grossbritannien). Die EU hat Logib mehrmals als Good Practice ausgezeichnet. Alleine im Jahr 2013 wurde Logib mehr als 5'000 Mal von der Internetseite des EBGs heruntergeladen. Das EBG stellt zudem methodische Anleitungen für die Untersuchung von Lohnungleichheit kostenlos zur Verfügung.¹⁰² Für kleinere Unternehmen und Organisationen wird zurzeit ein Instrument entwickelt und getestet.

124. Um die Umsetzung der Lohngleichheit zu beschleunigen, haben die Schweizer Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Dachverbände, mit der Unterstützung des Bundes 2009 einen "**Lohngleichheitsdialog**" initiiert. Die Verbände verpflichteten sich, aktiv Einfluss zu nehmen, die diskriminierenden Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern möglichst rasch zu beseitigen, indem die Unternehmen motiviert werden sollten, ihre Löhne freiwillig zu überprüfen und Massnahmen gegen allfällige Diskriminierungen zu treffen. Bis zum Ab-

⁹⁸ www.gleichstellungsgesetz.ch; www.leg.ch.

⁹⁹ Vgl. BGE 136 II 393, 131 II 339, 130 III 145 und weitere, vgl. http://www.ebg.admin.ch/themen/00007/00069/00116/index.html?lang=de#sprungmarke0_6. Vgl. auch BGE 4A_261/2011 ; 4A_449/2008 du 25 février 2009 ; 4A_614/2011, vom 20. März 2012.

¹⁰⁰ Laurent Donzé, A.a.O.
Vgl. http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/nach_geschlecht.html.

¹⁰¹ www.logib.ch.

¹⁰² <http://www.ebg.admin.ch/themen/00008/00072/index.html?lang=de>.

schluss des Projekts per Ende Februar 2014 konnten 51 Unternehmen mit 230'000 Mitarbeitenden für den Lohngleichheitsdialog gewonnen werden. Das erhoffte Ziel von 100 Unternehmen, die am Lohngleichheitsdialog teilnehmen, wurde aber nicht erreicht.

125. Der Bund vergibt Aufträge für Leistungen in der Schweiz nur an Unternehmen, welche die Einhaltung der Vorgaben des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) – unter anderem die Lohngleichheit - gewährleisten (Art. 8 BöB). Der Bund kann entsprechende Kontrollen durchführen und diese insbesondere dem EBG übertragen (Art. 6 Abs. 4 VöB). Wird bei einem Unternehmen Lohndiskriminierung festgestellt, kann der Zuschlag widerrufen oder eine Konventionalstrafe ausgesprochen werden (Art. 6 Abs. 5 VöB). Zudem wird das Unternehmen bei einer künftigen Auftragsvergabe nur dann berücksichtigt, wenn es die Lohngleichheit nachweislich gewährleistet (Art. 11 BöB). Das EBG und die Beschaffungskommission des Bundes liessen die zwischen 2006 und 2010 durchgeführten **Kontrollen zur Lohngleichheit im Beschaffungswesen des Bundes** extern evaluieren.

126. Die Kontrolle von 28 zufällig ausgewählten Unternehmen zwischen 2006 und 2014 (Stand Juni) hat als Resultat ergeben, dass es in neun Unternehmen keine systematische Lohndiskriminierung gab. In 16 Unternehmen wurde eine Lohndiskriminierung festgestellt, welche aber nicht sanktioniert wurde, da sie unter der im Beschaffungswesen geltenden Toleranzschwelle von 5% oder statistisch nicht signifikant darüber lag. 3 Unternehmen mussten korrigierende Massnahmen vornehmen, da bei ihnen eine statistisch signifikante Lohndiskriminierung von mehr als 5% festgestellt wurde.

127. Viele Kantone verlangen im Rahmen ihrer Praxis der Vergaben öffentlicher Aufträge ebenfalls die Einhaltung von Arbeitsschutzbestimmungen und achten dabei auf die Lohngleichheit. Der Kanton Bern hat 2011/2012 ein Pilotprojekt „Logib im Beschaffungswesen“ durchgeführt und wird zukünftig Stichprobenkontrollen bei Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden durchführen, die den Zuschlag erhalten haben.

128. **Die Bundesverwaltung in ihrer Funktion als Arbeitgeberin** betrachtet das Prinzip des gleichen Lohnes für gleichwertige Arbeit als ein grundlegendes Element. 2010 hat die Bundesverwaltung mit den Personalverbänden eine Teilnahme am Lohngleichheitsdialog vereinbart. In der Folge wurden zwischen 2010 und 2013 in der ganzen Bundesverwaltung mittels Logib Lohnanalysen durchgeführt. Der Schlussbericht vom Oktober 2013 hält fest, dass die Lohngleichheit insofern eingehalten wird, als die resultierenden Lohnunterschiede kleiner als 5% sind.¹⁰³

129. In der **Legislaturplanung 2011-2015** haben sich die Bundesbehörden zum Ziel gesetzt, die **Chancengleichheit im Besonderen im Bereich des Lohnes** zu fördern. So hat das EBG anfangs 2014 **zusätzliche Ressourcen** erhalten, um mehr Lohngleichheitskontrollen im öffentlichen Beschaffungswesen durchzuführen, neue Instrumente zu entwickeln und die Informations- und Weiterbildungsarbeit zu intensivieren. 2013 wurden im Auftrag des BJ und des EBG eine Studie über innerstaatliche Durchsetzungsmechanismen für die Durchsetzung der Lohngleichheit sowie eine rechtsvergleichende Zusammenstellung der staatlichen Instrumente zur Durchsetzung der Lohngleichheit in 14 verschiedenen Staaten er-

¹⁰³ <http://www.epa.admin.ch/aktuell/news/00004/index.html?lang=de&msg-id=50532>.

stellt.¹⁰⁴ Gestützt auf diese Studien und die Ergebnisse des Lohngleichheitsdialogs hat der Bundesrat am 22. Oktober 2014 beschlossen, **zusätzliche staatliche Massnahmen** zu ergreifen, um die Lohndiskriminierung zu bekämpfen. Er will die Arbeitgeber gesetzlich dazu verpflichten, regelmässig eine Lohnanalyse durchzuführen und die Durchführung durch Dritte kontrollieren zu lassen.¹⁰⁵

Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Die aktuelle Situation

130. Die neue Gleichstellungsbroschüre des BFS hält fest, dass die Erwerbstätigkeit beider Eltern in der Schweiz zwar eine verbreitete Realität ist, aber eine zufrieden stellende **Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben noch nicht gewährleistet** ist – weder für Mütter noch für Väter.¹⁰⁶ Die Frage, wie Familie und Erwerbsarbeit unter einen Hut gebracht werden können, hat für beide Geschlechter weit reichende Konsequenzen: Weil die Hauptverantwortung für die Kindererziehung und -betreuung nach wie vor meistens von den Frauen getragen wird, sind sie weniger flexibel in Bezug auf die Erwerbsarbeit. Männer, die beispielsweise zugunsten der Familie Teilzeit erwerbstätig sein möchten, stossen in der Arbeitswelt nach wie vor auf Akzeptanzschwierigkeiten. Eingeschränkte Karrieremöglichkeiten sind mit einer Teilzeitanstellung für Frauen und Männer heute noch eine Realität.

131. Mütter sind heute vermehrt erwerbstätig: Die **Erwerbsquote von Müttern** mit Kindern unter 15 Jahren hat sich jener von Frauen ohne Kinder angeglichen (2013: je 78%; 1991: 60% bzw. 71%). Sie sind jedoch **mehrheitlich Teilzeit** erwerbstätig und, wenn kleine Kinder im Haushalt leben, etwas häufiger mit einem niedrigen Beschäftigungsgrad. Alleinerziehende Mütter sind nicht nur öfter erwerbstätig als Mütter mit einem Partner, sondern haben auch zu einem grösseren Teil einen höheren Beschäftigungsgrad. Männer passen ihre Erwerbssituation anders als Frauen an die Familiensituation an. Haben sie Kinder unter 15 Jahren, gehen sie vermehrt einer Vollzeitbeschäftigung nach als Männer ohne Kinder unter 15 Jahren. Der Anteil Vollzeit erwerbstätiger Väter ist aber seit 1991 gesunken; entsprechend gestiegen ist der Anteil der Teilzeiterwerbstätigen mit einem Beschäftigungsgrad zwischen 50% und 89%.¹⁰⁷ Wie der statistische Bericht zur Situation der Familien in der Schweiz aufzeigt, scheinen die Arbeitszeiten der Mütter zudem weniger flexibel und unregelmässiger als jene der Väter.¹⁰⁸

132. Gut drei von vier Frauen, die in Paarhaushalten mit Kindern unter 15 Jahren leben, tragen die **Hauptverantwortung für die Hausarbeit** alleine. Die gemeinsame Führung des Haushalts wird von rund einem Sechstel der Paare mit unter 15-jährigen Kindern praktiziert; das heisst bedeutend seltener als von Paaren ohne weitere Haushaltsmitglieder. Zwischen 1997 und 2013 ist in allen Paarhaushalten eine deutliche Veränderung zu verzeichnen: Die

104 <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2013/2013-12-130.html>.

105 <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=54905>.

106 Gleichstellungsbroschüre, S. 15ff.

107 Gleichstellungsbroschüre, S. 16; <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/01.html>.

108 BFS, Familien in der Schweiz, Statistischer Bericht 2008, S. 73ff.

alleinige Verantwortung der Partnerin für die Hausarbeit geht zurück zugunsten der gemeinsamen Verantwortung.¹⁰⁹

133. Mütter und Väter mit Kindern unter 15 Jahren sind oft sehr grossen **zeitlichen Belastungen** durch Erwerbs-, Haus- und Familienarbeit ausgesetzt. Obwohl in unserer Gesellschaft die Geschlechterrollen bezüglich Beruf und Familie ungleich verteilt sind, ist der gesamte Arbeitsaufwand von Männern und Frauen in vergleichbaren Familiensituationen in etwa gleich gross. Männer investieren jedoch mehr Zeit in bezahlte, Frauen mehr in unbezahlte Arbeit. An der Ungleichverteilung der Arbeit hat sich seit 1997 nichts Wesentliches geändert. Hervorzuheben ist aber die Zunahme des Zeitaufwands von Vätern für die Haus- und Familienarbeit.¹¹⁰

134. Neue Schätzungen zeigen, dass etwa vier Fünftel der **Care-Arbeit** für Kinder und pflegebedürftige Erwachsene unbezahlt geleistet wird, und dies vorwiegend für Kinder.¹¹¹ Im Familienhaushalt gehören Betreuung und Pflege für Kinder sowie Mahlzeiten zubereiten und Putzen zu den zeitaufwändigsten Aufgaben. Auffallend ist, dass Väter mit Partnerin sich hauptsächlich an der Kinderbetreuung beteiligen. Für die Kleinkindbetreuung wenden Mütter jedoch deutlich mehr Zeit auf als Väter.¹¹²

135. 38% der Paarhaushalte und 54% der Alleinerziehenden mit Kindern unter 15 Jahren nehmen externe **Kinderbetreuung** in Anspruch. Ist das jüngste Kind unter 7 Jahre alt, sind es gar 52% respektive 70%. Am häufigsten werden die Kinder durch Verwandte wie die Grosseltern betreut, danach kommen Krippen und Horte; an dritter Stelle liegen Tagesmütter oder Tagesfamilien. Die Nutzung familienergänzender Kinderbetreuungsangebote hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen: Waren es 2001 noch drei von zehn Haushalten mit jüngstem Kind unter 15 Jahren, sind es 2009 vier von zehn. Diese Zunahme schlägt sich vor allem in vermehrter Nutzung institutionalisierter Angebote wie Kinderkrippen, Tagesschulen, Mittagstischen oder Nachschulbetreuung nieder.

136. Ein Bericht der Europäischen Kommission zu „Key data on Early Childhood Education and Care (ECEC) in Europe“¹¹³ präsentiert 2014 erstmals umfassende Daten über die Schweiz zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich und für die Kindergartenstufe im europäischen Vergleich, auf der Grundlage von Daten, welche die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und –direktoren sowie die Konferenz der Sozialdirektorinnen und –direktoren zur Verfügung stellten. Der Bericht enthält ländervergleichende Aussagen zur Organisation (Strukturen, Zuständigkeiten, Personal, Qualitätsvorgaben), zur Teilnahme und Finanzierung sowie zu inhaltlich-pädagogischen Aspekten.

109 Gleichstellungsbroschüre, S. 17.; <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/02.html>.

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

111 EBG, Anerkennung und Aufwertung der Care-Arbeit: Impulse aus Sicht der Gleichstellung, 2010, S. 7ff;

112 Gleichstellungsbroschüre, S. 20 ; <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/06/blank/key/haus-und-familienarbeit/taetigkeiten.html>.

113 http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/key_data_en.php.

Massnahmen des Bundes

137. Die **ungleiche Verteilung von bezahlter und unbezahlter Care-Arbeit** und die damit verbundenen geschlechtsspezifischen Auswirkungen erhielten in den letzten Jahren besondere Aufmerksamkeit. Das EBG publizierte 2010 eine Studie, welche die Situation in der Schweiz im Detail analysiert und Handlungsvorschläge für eine verstärkte Anerkennung und Aufwertung von bezahlter und unbezahlter Care-Arbeit in verschiedenen Politikbereichen macht.¹¹⁴ Eine weitere, 2012 veröffentlichte Studie eruierte im Auftrag des EBG den Anpassungsbedarf des Sozialstaates zur Absicherung unbezahlter Care-Arbeit.¹¹⁵

138. Die **Vereinbarkeit von Familie und Beruf** und die Frage, welche Rolle Bund und Kantone in ihrer Förderung spielen sollten, war Gegenstand engagierter politischer Diskussionen in den letzten Jahren. Die Einführung eines neuen Artikels in der Bundesverfassung betreffend die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch Bund und Kantone erhielt in der Volksabstimmung vom 13. März 2013 zwar die Zustimmung von 54.3% der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, scheiterte aber an der ebenfalls notwendigen Zustimmung durch die Mehrheit der Kantone. Damit sind die Möglichkeiten des Bundes, in diesem Bereich tätig zu werden, nach wie vor beschränkt. Das Thema der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist allerdings im Bundesparlament nicht vom Tisch, sondern Gegenstand zahlreicher weiterer Vorstösse, die nach der Abstimmung eingereicht worden sind.¹¹⁶

139. Verschiedene Bundesbehörden widmen sich dem Thema Vereinbarkeit von Familie und Beruf seit langem auf verschiedenen Ebenen. Das EBG hat sich in den letzten Jahren im Rahmen seiner **Finanzhilfen** auf die Förderung von günstigen Rahmenbedingungen im Berufsleben konzentriert. Zu nennen ist z.B. das Projekt „Der Teilzeitmann“, das Männer für die Teilzeitarbeit sensibilisieren soll.¹¹⁷ Die vom Bund subventionierte Fachstelle UND berät Unternehmen und Organisationen bei der **Verbesserung der betrieblichen Rahmenbedingungen** für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. Zusammen mit den Gleichstellungsinstitutionen der Kantone Zürich, Luzern und Bern und der Fachstelle UND veröffentlichte das EBG zudem drei Broschüren „gemeinsam Regie führen“, die sich an Paare und Familien wendet und konkrete Ratschläge für das gemeinsame Gestalten des Zusammenlebens gibt.¹¹⁸

140. Um einen Überblick zu schaffen über die vielfältigen Fördermassnahmen und Aktivitäten von Kantonen und Gemeinden im Bereich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, schufen das Seco und das BSV im Jahre 2009 eine on-line **Informationsplattform**.¹¹⁹ Ziel ist, den Transfer von Ideen und Erfahrungen zwischen den Kantonen und den Gemeinden in diesen Politikbereichen zu vereinfachen.

¹¹⁴ A.a.O. (Fn. 111).

¹¹⁵ Heidi Stutz/Caroline Knupfer, Absicherung unbezahlter Care-Arbeit von Frauen und Männern, im Auftrag des EBG, Bern 2012.

¹¹⁶ <http://www.parlament.ch/d/suche/Seiten/curia-vista.aspx>.

¹¹⁷ www.teilzeitmann.ch.

¹¹⁸ <http://www.gemeinsam-regie-fuehren.ch/>.

¹¹⁹ <http://www.berufundfamilie.admin.ch/informationsplattform/index.html?lang=de>.

141. Der Bund unterstützt im Rahmen des Bundesgesetzes über **Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung** nach wie vor die Schaffung von neuen Betreuungsplätzen.¹²⁰ Der Bund hat damit seit 2003 zur Schaffung von 45'682 **neuen Betreuungsplätzen** beigetragen. Dies entspricht einer Erhöhung des geschätzten Platzangebots von gut 90%. Im Bereich der Tagesfamilien wurden Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie 21 Projekte zur Koordination und Professionalisierung der Betreuung gefördert. Der Bund hat ebenfalls 3 Projekte zur Einführung von **Betreuungsgutscheinen** unterstützt. Mit dem Wechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung werden Subventionen der öffentlichen Hand nicht mehr an die Anbietenden, sondern an die Familien ausgerichtet.

142. Das Impulsprogramm des Bundes wurde 2013 erneut evaluiert.¹²¹ Untersucht wurden die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen und der Beitrag zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die **Nachhaltigkeit** der Finanzhilfen ist sehr hoch. Auch das Ziel, die **Vereinbarkeit von Beruf und Familie** zu verbessern, konnte erreicht werden. Die grosse Mehrheit der befragten Eltern ist der Meinung, dass die Betreuungseinrichtungen viel bis sehr viel zur Vereinbarkeit beitragen. Die dank der institutionellen Kinderbetreuung gewonnene Zeit wird hauptsächlich für eine Erwerbstätigkeit oder Ausbildung eingesetzt.

143. Obschon das Impulsprogramm des Bundes sehr erfolgreich ist, besteht nach wie vor ein grosser Bedarf an zusätzlichen Betreuungsplätzen. Das Parlament hat daher im September 2014 im Rahmen einer parlamentarischen Initiative das ursprünglich bis zum 31. Januar 2011 befristete Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung um weitere vier Jahre verlängert.

144. Der Bundesrat verabschiedete am 30. Oktober 2013 einen Bericht, der eine Auslegung zu unterschiedlichen Modellen eines **gesetzlich verankerten Vaterschafts- respektive Elternurlaubs** enthält. Da für den Bundesrat andere Massnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf Vorrang haben, so namentlich die Schaffung eines bedarfsgerechten familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebots sowie die Förderung von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen, verzichtete er auf den Vorschlag eines Vaterschafts- bzw. Elternurlaubs zuhanden des Parlaments, beauftragte dafür im Gegenzug das EDI, eine Regelung im Bundesrecht zu prüfen, die den Arbeitnehmenden das Recht gäbe, nach der Geburt ihres Kindes das Erwerbspensum zu reduzieren.¹²²

145. Das Bundesamt für Statistik verfügt heute über keine aktuellen gesamtschweizerischen Daten zu familienergänzender Kinderbetreuung. Gestützt auf die Ergebnisse einer Machbarkeitsstudie hat es die Arbeiten zu einem **schrittweisen Aufbau einer Statistik der familienergänzenden Kinderbetreuung** aufgenommen.

146. Verschiedene Massnahmen wurden getroffen, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie auch in der **Bundesverwaltung** zu fördern. Seit Juni 2010 sind alle neu zu besetzenden Vollzeitstellen – soweit möglich - mit einem 80-100%-Pensum auszuscheiden. Zudem sind die Arbeitsformen Teilzeit und Jobsharing in die Bundespersonalverordnung (BPV) aufgenommen worden. Bundesangestellte erhalten **Beiträge an die familienexterne Kin-**

120 <http://www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html?lang=de>.

121 Ecoplan (2013). Evaluation „Anstossfinanzierung“, Forschungsbericht Nr. 15/13, Bern.

122 <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/03295/index.html?lang=de>.

derbetreuung.¹²³ Jährlich sind in der Bundesverwaltung 6.5 Mio. CHF für die finanzielle Unterstützung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung eingestellt. Seit 1. Juli 2013 wird zudem beiden Elternteilen ein **Anspruch auf eine Reduktion des Beschäftigungsgrades** um maximal 20 Prozent nach der Geburt oder der Adoption eines Kindes eingeräumt, sofern der Beschäftigungsgrad durch diese Massnahme 60 Prozent nicht unterschreitet. Der **Vaterschaftsurlaub** wurde von fünf auf zehn Tage angehoben. Des Weiteren wird den Verwaltungseinheiten nahegelegt, Gesuche um eine Verlängerung des Vaterschaftsurlaubs in Form eines unbezahlten Urlaubs wohlwollend zu beurteilen, sofern es die betrieblichen Verhältnisse erlauben.¹²⁴

Massnahmen von Kantonen und Gemeinden

147. Viele Kantone und Gemeinden haben in den letzten Jahren Massnahmen getroffen, um die **Rahmenbedingungen für die familienexterne Kinderbetreuung** zu verbessern. 11 von 26 Kantonen haben die Verbesserung der Vereinbarkeit als ausdrückliches Ziel in der Verfassung verankert, 17 Kantone haben eine entsprechende Politik formuliert.¹²⁵ Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK verabschiedete an ihrer Jahreskonferenz 2011 Empfehlungen an die Kantone zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich. Grundlage für die Empfehlungen bildete unter anderem ein im Auftrag der SODK erstellter Bericht, der anhand von Daten der Informationsplattform des Bundes erstellt und anfangs 2013 aktualisiert wurde.¹²⁶ Die **Datenlage** ist nach wie vor in zahlreichen Kantonen lückenhaft, besonders im Bereich der Tagesfamilien. In einzelnen Kantonen und Städten gibt es Untersuchungen zur Nachfrage nach Betreuungsplätzen. Die Mehrheit der Kantone bietet Hilfestellungen in Form von Information, Koordination und Beratung für den Aufbau von Kindertagesstätten an. In allen Kantonen gibt es **Qualitätsvorgaben**. Kindertagesstätten und Tagesfamilien werden in erster Linie über Elternbeiträge finanziert. 15 Kantone beteiligen sich an der Finanzierung der Kindertagesstätten und (mit einer Ausnahme) auch an den Betreuungskosten durch Tagesfamilien. Seit 2013 gewähren zudem alle Kantone einen **steuerlichen Abzug für die Kosten der Kinderbetreuung**. Die Höhe des maximalen Abzugs variiert allerdings stark.¹²⁷ Die grosse Mehrheit der Kantone hat überdies den **Grundsatz der Blockzeiten** für die obligatorische Schule in der Gesetzgebung oder sogar in der Kantonsverfassung verankert.¹²⁸

148. Die Kantone Waadt, Neuenburg und Freiburg verfügen über Gesetze zur Kinderbetreuung, die – neben Staat und Privaten – auch **Arbeitgebende** zur Mitfinanzierung des Fonds zur Schaffung von Betreuungsplätzen verpflichten. Auch die Stadt Luzern ging in Be-

¹²³ Art. 75 und 75a der Bundespersonalverordnung, SR 172.220.111.3; Art. 51 der Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung, SR 172.220.111.31.

¹²⁴ Art. 40 Abs. 3 Bst. d Verordnung zur Bundespersonalverordnung: Empfehlungen des EPA: [Gewährung eines zusätzlichen unbezahlten Vaterschaftsurlaubs](#).

¹²⁵ <http://www.berufundfamilie.admin.ch/informationsplattform/index.html?lang=de>.

¹²⁶ Andrea Schultheiss/Susanne Stern (Infras), Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich: Stand in den Kantonen 2012, Mai 2013.

¹²⁷ A.a.O., S. 46ff.

¹²⁸ A.a.O., S.32.

zug auf die finanzielle Unterstützung für die familienergänzende Kinderbetreuung neue Wege und wechselte von der Objektfinanzierung (Subventionierung von Institutionen) zur **Subjektfinanzierung** (Auszahlung von Betreuungsgutscheinen an die Eltern). Nach erfolgreichem Abschluss der Pilotphase 2009 – 2012 und Zustimmung des Stimmvolks wurde das System der Betreuungsgutscheine 2013 definitiv eingeführt.¹²⁹

Soziale Sicherheit

149. Der Bundesrat hat am 19. November 2014 den Entwurf zur **Reform der Altersvorsorge 2020** verabschiedet. Unter anderem ist geplant, das Referenzalter für Männer und Frauen für die erste und zweite Säule bei 65 Jahren zu harmonisieren. Der Wechsel von 64 auf 65 Jahren für Frauen bewirkt eine Verbesserung der BVG-Leistungen. Ebenfalls vor allem den Frauen zu Gute kommt die geplante Flexibilisierung der vorzeitigen Pensionierung, die es Personen mit tiefen und mittleren Einkommen (Jahreseinkommen bis zu 50 000 Franken) unter bestimmten Voraussetzungen erlauben soll, ihre Rente ohne oder mit einer reduzierten Kürzung vorbeziehen zu können. Das gleiche gilt auch für die vorgesehene Abschaffung des Koordinationsabzugs in der beruflichen Vorsorge zugunsten von Arbeitnehmenden mit tiefen Einkommen, mehreren Beschäftigungen und für Teilzeitbeschäftigte.¹³⁰

150. Aufgrund einer Wirkungsanalyse der **Mutterschaftsentschädigung**¹³¹ kam das BSV 2012 zum Schluss, dass bereits vor der Einführung der obligatorischen Mutterschaftsentschädigung die Mehrheit der Angestellten einen bezahlten Mutterschaftsurlaub erhielt. Dennoch ist das Obligatorium wichtig, wurde doch damit der mit der Mutterschaft einhergehende Erwerbsausfall anerkannt und ordentlich abgesichert. Mit der Einführung des Obligatoriums wurde gleichzeitig auch ein Mindeststandard geschaffen. Zwischen der Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit und der Mutterschaftsentschädigung kann keine Kausalität hergestellt werden. Es sind vielmehr andere Faktoren (wie das veränderte Rollenverständnis der Frauen, finanzielle Gründe, die Erfüllung durch die Arbeit, die Nachfrage nach Arbeitskräften), welche die Erwerbstätigkeit junger Mütter beeinflussen. Diese Wirkungsanalyse zeigt auf, dass die Mutterschaftsentschädigung als gut akzeptierte und nicht mehr wegzudenkende Entschädigung ins Sozialversicherungssystem der Schweiz eingegangen ist.

151. Die Schweiz hat am 4. Juni 2014 das Übereinkommen Nr. 183 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) über den **Mutterschutz** ratifiziert und im Juni 2014 trat die entsprechende Revision der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1) in Kraft.

152. Das Bundesgericht hat in einem Urteil vom 15. September 2014 die **Beschränkung der Erwerbsersatzleistungen auf Mütter** als nicht geschlechterdiskriminierend geschützt und die Beschwerde eines Vaters abgewiesen, der nach der Geburt seines Kindes Anspruch auf Erwerbsersatz bei Vaterschaftsurlaub gefordert hatte. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts verstösst eine unterschiedliche gesetzliche Behandlung von Mann und Frau nicht gegen das Gleichberechtigungsgesetz, wenn sie auf biologischen oder funktionalen Un-

129 http://www.stadtluern.ch/de/online/main/dienstleistungen/?dienst_id=16190.

130 http://www.bsv.admin.ch/altersvorsorge_2020/index.html.

131 <http://www.bsv.admin.ch/themen/eo/00049>.

terschieden beruht. Beim 14 wöchigen Mutterschaftsurlaub gehe es ausschliesslich um den Schutz der Mutter.¹³²

153. In der **Arbeitslosenversicherung** wurde die Weisung zur Vermittlungsfähigkeit und dem Obhutsnachweis im Juli 2012 in dem Sinne angepasst, dass das Risiko von Diskriminierungen von arbeitslosen Frauen mit betreuungsbedürftigen Kindern vermindert wird.

154. Mit Blick auf die **bessere soziale Absicherung der unbezahlten Care-Arbeit** wurde 2012 eine im Auftrag des EBG erstellte Studie veröffentlicht. Diese analysiert die Lücken im schweizerischen Sozialversicherungssystem und skizziert Reformmöglichkeiten. Die Studie schlägt dabei eine **Neuausrichtung des Sozialstaates** vor mit dem zugrundeliegenden Ziel, allen durch eine effektive Vereinbarkeit von Familie und Beruf den Zugang zum Erwerbsleben offen zu halten und eigene Verdienst- und Absicherungschancen zu ermöglichen.¹³³

Art. 12 Gesundheit

155. Die geschlechtsspezifischen Zahlen der **Gesundheitsstatistik 2012** und die Ergebnisse der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2012 zeigen weiterhin Unterschiede zwischen den Geschlechtern mit Bezug auf Gesundheitsdeterminanten wie Ernährung, Tabak- und Alkoholkonsum, sowie auf den Gesundheitszustand und die Gesundheitsrisiken in der Schweiz.¹³⁴ Wissenschaftliche Studien und das **Gesundheitsmonitoring der Migrationsbevölkerung**, welches das Bundesamt für Gesundheit (BAG) 2010 durchführte,¹³⁵ belegen, dass die gesundheitliche Situation der Migrationsbevölkerung in der Schweiz in verschiedenen Bereichen schlechter ist als jene der Einheimischen. Innerhalb der Migrationsbevölkerung sind dabei Frauen von gesundheitlichen Problemen stärker betroffen als Männer.¹³⁶

156. Der CEDAW-Zwischenbericht enthielt bereits ausführliche Informationen zu den Massnahmen des Bundesamtes für Gesundheit im Bereich Migration und Gesundheit. Zu ergänzen bleibt, dass die Evaluation des Bundesprogramms Migration und Gesundheit 2008-2013 bestätigte, dass das Programm u.a. einen wichtigen Beitrag zu Chancengleichheit und Diskriminierungsschutz im Gesundheitsbereich darstellt. Das neue Bundesprogramm **Migration und Gesundheit 2014-2017** soll nun die nachhaltige Verankerung der Massnahmen erreichen und sie stärker in die nationale Integrationspolitik einbetten.¹³⁷

157. Besondere Aufmerksamkeit erhielt die **reproduktive Gesundheit von Ausländerinnen**. Eine Studie über die verfügbare Literatur zeigte kürzlich, dass Ausländerinnen in der Schweiz insgesamt einen schlechteren physischen und psychischen Gesundheitszustand als

¹³² Urteil des Bundesgerichts, 9C_810/2013.

¹³³ Heidi Stutz/Caroline Knupfer, Sicherung unbezahlter Care-Arbeit von Frauen und Männern: im Auftrag des EBG, Bern 2012.

¹³⁴ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=5027>;
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/22/publ.html?publicationID=5352>.

¹³⁵ <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12533/13720/index.html?lang=de>.

¹³⁶ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43064.430110.html>.

¹³⁷ <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/07688/14002/index.html?lang=de>.

Schweizerinnen haben. Risikofaktoren sind dabei ein tiefer sozioökonomischer Status, der soziale Kontext, eine mögliche Traumatisierung, sowie sozio-kulturell geprägte Lebensstilfaktoren.¹³⁸ Im Rahmen des Nationalen Programms Migration und Gesundheit des BAG wurden in den letzten Jahren einige Massnahmen umgesetzt, die auch zur Verbesserung der reproduktiven Gesundheit der Migrationsbevölkerung beitragen.

158. 2012 wurde der Bundesrat zudem vom Parlament beauftragt, einen **Bericht über die Gesundheit von Müttern und Kindern** in der Schweiz im Zusammenhang mit migrations-spezifischen Faktoren vorzulegen. Dabei sollen die Ursachen erforscht und konkrete Empfehlungen erarbeitet werden, wie die Situation von benachteiligten Müttern und Kindern und damit auch der gesamten Bevölkerung verbessert werden kann. Anschliessend sollen konkrete Massnahmen zur Verbesserung der reproduktiven Gesundheit der Migrationsbevölkerung umgesetzt werden.

159. Eine Volksinitiative „Abtreibungsfinanzierung ist Privatsache“, die am 9. Februar 2014 zur Abstimmung gelangte, verlangte den Ausschluss der Kosten für **Schwangerschaftsabbruch** aus der obligatorischen Krankenversicherung. Die Initiative wurde in der Volksabstimmung mit einer grossen Mehrheit von 70% Nein-Stimmen abgelehnt.

Art. 13 Andere Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens

Gleichstellung und Armut

160. Die **Armutsquote** der ständigen Wohnbevölkerung in Privathaushalten in der Schweiz betrug 2012 7,7%.¹³⁹ Frauen sind häufiger arm als Männer. Besondere Risikogruppen sind Alleinerziehende, alleinlebende Personen, Personen ohne nachobligatorische Bildung, Erwerbslose und Nichterwerbspersonen sowie Personen in Haushalten mit geringer Arbeitsmarktpartizipation. Im Vergleich zu 2008 ist die Armutsquote in der Schweiz tendenziell zurückgegangen (2008: 9,1%; 2012: 7,7%).¹⁴⁰ Wie die neuesten Analysen des BFS zum Thema Armut im Detail zeigen, ist unter verschiedenen Faktoren das Geschlecht relevant im Hinblick auf die Armutsgefährdung und –betroffenheit. Frauen haben in der Schweiz weniger häufig einen Hochschulabschluss, arbeiten häufiger Teilzeit und verrichten mehr unbezahlte Familien- und Betreuungsarbeit als Männer.

161. 2012 betrug die **Sozialhilfequote** in der Schweiz 3,1%. Ein spezifischer Risikofaktor bei Frauen ist die Nichterwerbstätigkeit oder die Unterbeschäftigung aufgrund von Kinderbetreuungspflichten. Somit ist es für Frauen seltener möglich, die Sozialhilfe durch die Verbesserung der Erwerbssituation zu verlassen als für Männer. Ein besonders hohes Sozialhilferisiko tragen auch hier die Alleinerziehenden, eine Gruppe, die vor allem aus Frauen be-

¹³⁸ Vgl. die Literatur-Review von Merten et al. 2013.

¹³⁹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/03/blank/key/07/01.html>.

¹⁴⁰ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43003.430101.html>.

steht.¹⁴¹ Die Gründe dafür sind die gleichen wie für die überproportionale Vertretung der Alleinerziehenden in der Armutsbevölkerung: höhere Kosten durch Kinder und Trennung sowie eingeschränkte Möglichkeiten der Erwerbsarbeit infolge Kinderbetreuung.¹⁴²

162. Am 25. Juni 2010 hat die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und –direktoren (SODK) die Empfehlungen zuhanden der Kantone zur Ausgestaltung **kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien** verabschiedet. Gegenwärtig richten vier Kantone Ergänzungsleistungen für Familien aus: Tessin, Solothurn, Waadt und Genf.¹⁴³

163. Aufgrund der **steigenden Scheidungsrate** wachsen in der Schweiz immer mehr Kinder in Ein-Eltern-Haushalten auf, die in besonderem Masse von Armut betroffen sind. Alleinerziehende Frauen mit mehreren Kindern verfügen besonders oft über sehr geringe finanzielle Mittel. Der **Bevorschussung von Alimenten** spielt für die Existenzsicherung dieser Familien eine wichtige Rolle. Schätzungsweise jeder fünfte Ein-Eltern-Haushalt ist auf die staatliche Bevorschussung der Alimente angewiesen. Die Alimentenbevorschussung ist in den einzelnen Kantonen sehr unterschiedlich ausgestaltet. Die Mitglieder der SODK haben 2013 eine Reihe von Empfehlungen zur Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung verabschiedet.

Art. 14 Frauen auf dem Lande

164. Im Rahmen des jährlichen Agrarberichts publizierte das Bundesamt für Landwirtschaft 2012 eine Studie zu den **Frauen in der Landwirtschaft**.¹⁴⁴ Diese repräsentative Untersuchung erfolgte zehn Jahre nach der ersten Studie. Die Bedeutung der Frauen in der Schweizer Landwirtschaft war und ist gross und zeichnet sich durch ihre Vielfalt aus. Die Untersuchung bestätigt einerseits bereits bekannte Sachverhalte und zeigt andererseits neue Aspekte und Entwicklungen auf. So hat die Erwerbstätigkeit der Frauen in der Landwirtschaft in den letzten zehn Jahren zugenommen, nach wie vor zentral ist für sie aber auch die Rolle als Mutter und Hausfrau. Auf dem Landwirtschaftsbetrieb nehmen vermehrt Frauen als Selbständigerwerbende verschiedene Aufgaben im Bereich Direktvermarktung oder Agrotourismus wahr, und beinahe die Hälfte der Frauen geht einer ausserbetrieblichen Tätigkeit nach.

165. Die Studie zeigt im Weiteren, dass die grosse Mehrheit der Frauen auf einen Hof eingehiratet hat. Die meisten Frauen geben an, aufgrund ihres finanziellen Engagements Miteigentümerin und Mitbewirtschafterin des Betriebs zu sein, aber häufig gibt es keinen Grundbucheintrag, der sie als Miteigentümerin ausweisen würde. Es ist zudem davon auszugehen, dass die wenigsten Frauen ihr eigenes, in den Betrieb investiertes Geld z.B. mit Darlehensverträgen belegen können. In einem Scheidungsfall kann dies zu einer **Benachteiligung für die betroffenen Frauen** führen. Rund 80% der Frauen bauen insbesondere durch eine ausserbetriebliche Erwerbstätigkeit, das selbständige Führen eines Betriebs-

¹⁴¹ Gleichstellungsbroschüre, S. 29; <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43005.430101.html>.

¹⁴² Gleichstellungsbroschüre, S. 29, G30.

¹⁴³ http://skos.ch/uploads/media/2014_FamEL_Stand_Gesamt%3%bcbersichtKantone_f_03.pdf.

¹⁴⁴ <http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=de>.

zweigs oder die entlöhnte Arbeit auf dem Betrieb eine eigene soziale Absicherung auf. Diese dürfte jedoch oft bescheiden ausfallen.

166. Abgestützt auf die erwähnte Untersuchung wird der Bundesrat 2015 auf Verlangen des Parlaments einen Bericht vorlegen: Hierbei geht es insbesondere um die **Prüfung der ökonomischen, sozialen und rechtlichen Situation der Frauen in der Landwirtschaft** und das Aufzeigen eines allfälligen Handlungsbedarfs.

Art. 15 Gesetzliche Gleichstellung

167. Die formelle gesetzliche Gleichstellung von Frauen und Männern ist mit wenigen Ausnahmen (etwa im Bereich des Rentenalters, siehe hierzu supra N.149) in der Schweiz garantiert.

Art. 16 Ehe- und Familienfragen

Veränderung der Familienformen

168. Die jährliche Zahl der Heiraten ist rückläufig. 2013 heirateten 39'800 Paare, während es ein Jahr zuvor noch 42'700 waren (-6,7%).¹⁴⁵ Knapp 700 gleichgeschlechtliche Paare entschieden sich im Jahr 2013 für eine eingetragene Partnerschaft, fast gleich viele wie im Jahr zuvor. Den grössten Anteil (67%) machten die Partnerschaften von männlichen Paaren aus.¹⁴⁶

169. Aufgrund der Verwendung einer neuen Datenquelle ist die **Zahl der Scheidungen** von 22'100 im Jahr 2010 seit 2011 gesunken und bewegt sich seither zwischen 17'600 (2011) und 17'100 (2013). Gemäss dieser neuen Grundlage wird damit gerechnet, dass bei einer Fortsetzung der seit 2011 beobachteten Trends mehr als vier von zehn Ehen (41,9%) eines Tages durch eine Scheidung aufgelöst werden dürften.¹⁴⁷

170. Die statistischen Daten, zeigen, dass sich die **Familienformen** verändern. Das traditionelle Ernährermodell – Vollzeit erwerbstätiger Partner und nicht-erwerbstätige Partnerin – nimmt kontinuierlich ab. In Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren ist er in den vergangenen 20 Jahren von 61% auf 29% gesunken. Auf der anderen Seite macht der Anteil des Modells „beide Partner sind Vollzeit erwerbstätig“ über die Jahre hinweg einen ähnlichen Anteil aus, mit der Ausnahme eines leichten Anstiegs bei Paarhaushalten mit Kindern unter 7 Jahren.¹⁴⁸

¹⁴⁵ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/05.html>.

¹⁴⁶ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/07.html>.

¹⁴⁷ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/06.html>.

¹⁴⁸ Gleichstellungsbroschüre, S. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/03.html>.

Neuordnung des Namensrechts und Rückzug des Vorbehalts

171. Die Schweiz hatte zu Art. 16 Abs. 1 Bst. g CEDAW einen Vorbehalt angebracht, da die schweizerische Regelung nicht im Einklang mit dem im Übereinkommen verankerten gleichen Recht auf Wahl des Familiennamens stand. Mit der Revision der entsprechenden Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, die 2013 in Kraft getreten ist, konnte der Bundesrat am 20. September 2013 den Rückzug des Vorbehalts notifizieren. Die neuen Bestimmungen verwirklichen die **Gleichstellung der Ehegatten im Bereich Name und (kantonales und kommunales) Bürgerrecht**. Die Eheschliessung wirkt sich grundsätzlich nicht mehr auf den Namen und das Bürgerrecht der Eheschliessenden aus. Jeder Ehegatte behält seinen Namen und sein Bürgerrecht. Die Brautleute können aber bei der Eheschliessung erklären, dass sie den Ledigennamen der Braut oder des Bräutigams als gemeinsamen Familiennamen tragen wollen. Die gleiche Möglichkeit steht auch gleichgeschlechtlichen Paaren offen, die ihre Partnerschaft eintragen lassen.

172. Damit bleibt einzig noch der **Vorbehalt der Schweiz zum Ehegüterrecht (Vorbehalt zu Art. 15 Abs. 2 und zu Art. 16 Abs. 1 Bst. h CEDAW)**. Obwohl dieser Vorbehalt nur eine sehr begrenzte und immer kleiner werdende Anzahl von Ehen betrifft, die vor 1988 geschlossen wurden, bleibt er vorläufig bestehen, da die rechtliche Situation sich grundsätzlich nicht verändert hat.

Neuerungen hinsichtlich der Scheidungsfolgen

173. In den letzten Jahren standen in der öffentlichen politischen Debatte zum Ehe- und Familienrecht vor allem die rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen der Scheidung im Vordergrund. Die Gesetzesänderungen, die am 1. Juli 2014 in Kraft getreten sind, machen die **gemeinsame elterliche Sorge unabhängig vom Zivilstand der Eltern zum Regelfall** und sollen damit die Gleichstellung von Mann und Frau gewährleisten. Wechselt ein Elternteil den Wohnort, ist die Zustimmung des anderen nicht nötig, sofern der Wohnortwechsel keine erheblichen Auswirkungen auf die Ausübung der elterlichen Sorge hat.

174. Ein nächster Revisionsschritt betrifft das Unterhaltsrecht. Eine Neuregelung des Kindesunterhalts wird derzeit im Parlament beraten. Gemäss dem Vorschlag des Bundesrates soll das **Recht des Kindes auf Unterhalt unabhängig vom Zivilstand seiner Eltern** gestärkt werden.¹⁴⁹ So wird der Unterhaltsbeitrag für das Kind künftig auch die Kosten beinhalten, die bei der Betreuung des Kindes durch einen Elternteil entstehen. Bei Kindern von Eltern, die nicht verheiratet waren, war dies bislang nicht möglich. Diese Diskriminierung wird damit beseitigt. Zudem wird der Unterhaltsanspruch des Kindes künftig gegenüber allen anderen Unterhaltsansprüchen Vorrang haben. Auf die Einführung der **Mankoteilung** hat der Bundesrat in seinem Vorschlag angesichts mangelnder Bundeskompetenzen im Bereich der Sozialhilfe allerdings verzichtet. Damit bleibt nach wie vor das Problem bestehen, dass bei schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen nach der Scheidung der finanzielle Fehlbetrag (Manko) einseitig auf den hauptbetreuenden Elternteil überwältigt wird. Es sind somit in aller Regel die Mütter, die Sozialhilfe beantragen müssen. Sofern das Parlament dem Vorschlag

¹⁴⁹ www.bj.admin.ch/content/bj/de/home/dokumentation/medieninformationen/2013/ref_2013-11-291.html.

des Bundesrates folgt, wird infolge dieses Verzichts die Gleichstellung von Frauen und Männern bei der Scheidung weiterhin nicht vollständig verwirklicht sein.

175. Insbesondere um die Situation von geschiedenen Frauen zu verbessern, die während der Ehe Betreuungsaufgaben wahrgenommen haben und deshalb über **keine ausreichende eigene berufliche Vorsorge** verfügen, soll die geltende Regelung zum **Vorsorgeausgleich bei Scheidung** revidiert werden. Neu sollen die Ansprüche gegenüber den Einrichtungen der beruflichen Vorsorgekünftig auch dann geteilt werden, wenn ein Ehegatte bei der Scheidung bereits eine Rente der beruflichen Vorsorge bezieht. Nach heutigem Recht wird in einem solchen Fall der Vorsorgeausgleich mittels einer angemessenen Entschädigung vorgenommen, die oftmals in einer Unterhaltsrente besteht. Dies ist dann problematisch, wenn der Ex-Ehegatte stirbt: Mit dessen Tod fällt nämlich die Unterhaltsrente dahin und weil gewisse Vorsorgeeinrichtungen die Hinterlassenenrenten an geschiedene Personen auf das gesetzliche Minimum (Obligatorium) beschränken, ist diese in vielen Fällen kein gleichwertiger Ersatz für die **Unterhaltsrente**. Weil meistens Frauen davon betroffen sind, wird hier vom Problem der „geschiedenen Witwen“ gesprochen. Zur Lösung dieses Problems sieht der Gesetzesentwurf als wesentliche Neuerung vor, dass der ausgleichsberechtigte Ehegatte einen eigenen, lebenslänglichen Anspruch auf einen Anteil der Rente des ausgleichsverpflichteten Ehegatten zugesprochen erhalten kann. Derzeit wird die Vorlage vom Parlament beraten. Bei erfolgreichem Abschluss sollte die Revision 2016 in Kraft treten können.

Anhang I: Statistischer Teil (s. separates Dokument)**Anhang II: Abkürzungsverzeichnis**

Abs.	Absatz
AHV	Alters- und Hinterlassenenvorsorge
Art.	Artikel
AuG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BBl	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BFM	Bundesamt für Migration
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgericht (Amtliche Sammlung)
BKB	Beschaffungskommission des Bundes
BöB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
BPG	Bundespersonalgesetz
BPV	Bundespersonalverordnung
Bst.	Buchstabe
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Schweizerische Bundesverfassung
bzw.	Beziehungsweise
ca.	Zirka
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau)
CHF	Schweizer Franken
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
d.h.	das heisst
E.	Erwägung (in BGE)
EBG	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
EBGB	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKF	Eidgenössische Kommission für Frauenfragen
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
etc.	Etcetera
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EU	Europäische Union
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelszone)
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FamZG	Familienzulagengesetz
FGM	Female Genital Mutilation (weibliche Genitalverstümmelung)
f., ff.	Folgende
GIG	Gleichstellungsgesetz
Hg.	Herausgeber
IOM	Internationale Organisation für Migration
i.S.v.	im Sinne von
IV	Invalidenversicherung
Kap.	Kapitel
KSM	Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel
Mio.	Million
N.	Note
NFP	Nationales Forschungsprogramm
NGO	Non-Governmental Organization (nicht-staatliche Organisation)
Nr.	Nummer
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OHS	Opferhilfestatistik
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
resp.	respektive
Rz.	Randziffer
S.	Seite
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung
SBFI	Staatsekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SKG	Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte

SNF	Schweizerischer Nationalfonds
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
UNO	United Nations Organization (Vereinte Nationen)
UPR	Universal Periodic Review
Vgl.	Vergleiche
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen
z.B.	zum Beispiel
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch
Ziff.	Ziffer