

CEDAW-Schattenbericht zum 4./5. Schweizer Staatenbericht

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

Die Legislaturplanung 2011 - 15 enthielt, was begrüßenswert war, zum ersten Mal eine politische Leitlinie zur Gleichstellung von Frau und Mann. Eine Mehrheit des Nationalrats hat am 26. April 2016 sowohl die Revision des Gleichstellungsgesetzes – welches unternehmensinterne Lohnanalysen für Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden vorsieht – wie auch die Revision des Obligationenrechts, welches Zielvereinbarungen für Geschlechteranteile in Verwaltungsrats- und Geschäftsleitungsgremien vorsieht, ersatzlos aus der Legislaturplanung 2016 – 2019 gestrichen. Dies bedeutet einen bedauernden Rückschritt.

Problematisch ist ferner, dass die vom Bund zugesprochenen finanziellen Ressourcen für das EBG nach wie vor knapp und deshalb dessen Möglichkeiten beschränkt sind. Ebenso ist zu beanstanden, dass die Entwicklung des Frauenanteils in den Verwaltungsräten von Unternehmen nur beobachtet werden soll, nachdem seit Jahren nur eine langsame freiwillige Erhöhung festzustellen ist. Hier sind griffige Kontrollen und Massnahmen gefragt. alliance F verlangt deshalb die Einsetzung einer tripartiten Lohn-Kommission, die Stichproben durchführt. Die Entwicklungsschritte sollen gleich wie bei der WEKO sein: überwachen, untersuchen, Sanktionen aussprechen. Das Ziel ist Lohngleichheit und Transparenz in Lohnfragen.

Kontinuierliche Arbeit der Gleichstellungsinstitutionen

Die Gleichstellungspolitik des Bundes engt den Fokus seiner Arbeit – und nicht nur die Verwendung der Finanzhilfen nach Gleichstellungsgesetz – sehr stark auf das Erwerbsleben und die Themen Lohngleichheit, rechtliche Gleichstellung und häusliche Gewalt ein.

Die den Gleichstellungsinstitutionen zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen sind in den verschiedenen Kantonen und Gemeinden sehr unterschiedlich und grundsätzlich zu knapp. Immer wieder werden solche auch aufgehoben.

Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann ist zu beauftragen, in seiner Strategie den vier Bereichen Frauenförderung in der Erwerbsarbeit, Männerermutigung für mehr Teilzeitarbeit, Männerförderung in der Familienarbeit und Frauenermutigung zur Verantwortungsteilung in der Familienarbeit gleichwertige Bedeutung zuzumessen und den strategischen Schwerpunkt Arbeit künftig in einem breiteren Sinn als Schwerpunkt «Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben» zu verstehen.

Konkrete Massnahme:

Evaluation, wie diesem erweiterten Schwerpunkt bei der Verteilung der Finanzhilfen nach Gleichstellungsgesetz Rechnung getragen werden kann (d.h. Revision der entsprechenden EBG-Richtlinien; die Verordnung über die Finanzhilfen nach Gleichstellungsgesetz ist rein prozedural und enthält keine inhaltlichen Schwerpunktsetzungen).

Die den Gleichstellungsinstitutionen zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen sind in den verschiedenen Kantonen und Gemeinden sehr unterschiedlich und grundsätzlich zu knapp. Immer wieder werden solche auch aufgehoben, wie kürzlich in der Stadt Winterthur.

Besteuerung

Reform der Ehepaarbesteuerung

Trotz steuerlicher Entlastung von Familien mit Kindern gibt es nach wie vor Systemfehler. Zum einen werden doppelverdienende Ehepaare noch immer durch die gemeinsame Besteuerung gegenüber Konkubinatspaaren benachteiligt. Um tatsächlich die Personen entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern, ist die Individualbesteuerung einzuführen. Erwerbstätige Eltern werden zudem dadurch benachteiligt, dass die Drittbetreuungskosten – z.B. im Gegensatz zu Autofahrkosten – nur bis zu einem bestimmten Betrag abgezogen werden können. Nicht einzusehen ist, dass nicht der Gesamtbetrag abgezogen werden kann, sind doch von den Betreuenden die bezahlten Drittbetreuungskosten unbeschränkt als Einkommen zu versteuern. Zudem sind die Drittbetreuungskosten auch nicht als Gewinnungskosten abziehbar, wie es für Kosten sein müsste, die nötig sind, um überhaupt ein Erwerbseinkommen erzielen zu können, sondern nur als Sozialabzüge. Dies führt dazu, dass zB Gesundheitskosten in tieferem Umfang bei den Steuern abgezogen werden können. Ebenfalls ein Systemfehler besteht in jenen Kantonen, in denen auch die Eltern, die gar keine Drittbetreuung bezahlen, einen Betrag in Abzug bringen können. Sie werden gegenüber jenen Eltern besser gestellt, die effektiv Auslagen haben. Problematisch ist, dass bei der Ehepaarbesteuerung das meist tiefe zusätzliche Teilzeiteinkommen der Ehefrau trotz gewisser Korrekturen wegen der Progression unverhältnismässig hoch besteuert wird oder sie deswegen gar nicht erst erwerbstätig ist.

Gender Budgeting

Gerade da fehlende finanzielle Ressourcen im Bereich der Gleichstellung ein immer wiederkehrendes Thema sind, ist zu bedauern, dass Gender Budgeting nicht eingeführt wird, damit klar wird, wo das Geld im Staat eingesetzt wird und die (Spar-)Entscheidung dies berücksichtigend gefällt werden können. Der in Empfehlung Nr. 22 vom CEDAW-Ausschuss 2009 vorgeschlagene Einsatz geschlechtsdifferenzierter Budgetanalysen mit wirksamen Kontroll- und Rechenschaftsmechanismen auf allen Ebenen aller staatlichen Bereiche ist nach wie vor nicht umgesetzt.

Art. 4: Zeitweilige Sondermassnahmen

alliance F stellt fest, dass sämtliche freiwilligen Bemühungen zur Erhöhung des Frauenanteils in Verwaltungsräten und Geschäftsleitungen nicht die erhoffte Wirkung gezeigt haben. Der Schilling-Report 2014 beziffert den Frauenanteil in Verwaltungsräten mit 13 % und in Geschäftsleitungen auf 6 %. Die Schweiz steht damit bezüglich Frauenvertretung deutlich schlechter da als der europäische Durchschnitt. Die Untervertretung der Frauen in den Führungsetagen lässt sich jedoch nicht mehr mit mangelnden Qualifikationen erklären. Sie beruht auf gesellschaftlichen Wertungen und Stereotypen, die Frauen nach wie vor benachteiligen. Die Gleichstellung von Frau und Mann ist nicht nur aus Gerechtigkeitsaspekten dringend umzusetzen. Sie ist auch aus makroökonomischen Gründen anzustreben, gehen der Volkswirtschaft doch Talente und Fähigkeiten verloren. Darum mahnt auch der Genderreport des World Economic Forum 2014, dass es in der Schweiz – ohne Intervention – noch weitere 81 Jahre dauern wird, bis Gleichstellung erreicht sein wird.

alliance F begrüsst zwar die Stossrichtung der geplanten Modernisierung des Aktienrechts, wonach ein Richtwert für die Vertretung beider Geschlechter im Verwaltungsrat und in der Geschäftsleitung börsenkotierter Aktiengesellschaften eingeführt werden soll, ist jedoch der Ansicht, dass das vom Bundesrat vorgeschlagene Modell zu wenig griffig ist, da es weder obligatorische Quoten noch Sanktionsmöglichkeiten vorsieht. Abweichungen von den Richtwerten müssen lediglich begründet werden («comply or explain»-Ansatz).

alliance F fordert deshalb

- Die Einführung einer befristeten gesetzlichen Geschlechterquote von 40 % in Verwaltungsräten von börsenkotierten und öffentlichen Unternehmen sowie von Unternehmen ab 250 Mitarbeitenden; zu erreichen innert fünf Jahren.
- Die Einführung einer gesetzlichen Geschlechterquote von 33 % in Geschäftsleitungen von börsenkotierten und öffentlichen Unternehmen sowie von Unternehmen ab 250 Mitarbeitenden; zu erreichen innert zehn Jahren.
- Beide Regelungen sind zu befristen (im Sinne einer Sunset Legislation); Regelungen, die wieder ausser Kraft gesetzt werden, sobald das Ziel einer angemessenen Vertretung der Frauen in Führungsfunktionen erreicht ist.
- Griffige Kontrollmechanismen zur Erreichung dieser Ziele.

- Wirksame Sanktionen bei Nichterreichen der Ziele. alliance F schlägt Sanktionen in Form von Geldstrafen bis zur Auflösung des entsprechenden Gremiums (Verwaltungsrat resp. Geschäftsleitung) vor.

Art. 5 Stereotype

Eines der Grundprobleme, das in der Schweiz nach wie vor die Gleichstellung von Frau und Mann verhindert, sind die herrschenden Stereotype. Es sind zwar vermehrt Frauen und Männer in geschlechtsuntypischen Berufen zu finden. Wenn es aber darum geht, wer die Familienarbeit zur Hauptsache übernimmt, oder wer in Führungspositionen erwerbs- oder politisch tätig ist, kommen die Stereotypen zum Tragen. So ist den Medien und Leserbriefen klar zu entnehmen, dass die Sorge um Kinder der Mutter zugerechnet wird. Vereinbarkeitsmassnahmen werden z.B. unter dem Aspekt diskutiert, ob es sinnvoll ist, wenn die Mutter erwerbstätig ist. Dies führt unter anderem dazu, dass Frauen sich nicht ständig rechtfertigen wollen, erwerbstätig zu sein und entsprechend auf Berufskarriere oder gute Positionen verzichten. Bezeichnend ist, dass zwar inzwischen auch in der Schweiz in Kaderpositionen Frauen zu finden sind, aber überdurchschnittlich Nichtschweizerinnen, weil im Ausland offensichtlich eine andere Haltung vorgelebt und gelebt wird.

Es ist zu fordern, dass konsequent in den Medien und Schulbüchern Wert auf die Darstellung und Bilder von Frauen und Männern gelegt wird, die nicht Stereotypen Vorschub leisten. Bilder prägen – gerade auch unbewusst – die Vorstellungen. Die Massnahme 26 der CEDAW-Empfehlungen von 2009 ist nach wie vor nicht umgesetzt. Entsprechend ist deren Umsetzung nach wie vor zu fordern.

Das Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) wurde eben erst revidiert und wird in Bezug auf allgemeine Änderungen 2016, betreffend die Haushaltabgabe 2018 in Kraft gesetzt. Die SRG-Konzession läuft Ende 2017 aus. Sie muss 2017 neu ausgehandelt werden und wird dann wieder zehn Jahre gelten. Sowohl im Gesetz als auch in der Konzession ist von den Frauen (bzw. von der Geschlechtergleichheit) nicht die Rede, während in Art. 24 RTVG und Art. 2 der Konzession erwähnt wird, dass die SRG Rücksicht auf die Landesteile, Sprachgemeinschaften, Kantone, Kulturen, Religionen, gesellschaftlichen Gruppierungen, Ausländer, Auslandschweizer, Schweizer Kultur und Schweizer Literatur zu nehmen habe. Durch eine Änderung des Gesetzes, in dem auch die Frauen ausdrücklich erwähnt werden, könnten Klagen ermöglicht werden. Wichtig ist zudem eine gleichgestellte Teilhabe an den Inhalten und Sendungen von SRF. Es geht auch um gleichgestellte Mitgestaltungsmöglichkeiten.

Art. 7 Politisches und öffentliches Leben

Nach wie vor sind die Frauen in der Politik untervertreten. Auf Bundesebene sind es beispielsweise seit April 2016 32,5 % im Nationalrat und 15,2 % im Ständerat. Insbesondere bedauerlich ist, dass acht Kantone keine weibliche Vertretung in Bern haben. Zwar setzen sich viele dafür ein, dass mehr Frauen gewählt werden, aber die politische Partizipation stagniert. Es müssen Massnahmen ergriffen werden.

Die Empfehlungen des Ausschusses von 2003 und 2009 sind zu erneuern. Die Schweiz hat nachhaltige gesetzliche und andere Massnahmen mit Benchmarks und konkreten Zeitplänen zu beschliessen, um die Vertretung von Frauen in öffentlichen Ämtern, die durch Wahl oder Ernennung besetzt werden, sowie in politischen Parteien, im diplomatischen Dienst und im Gerichtswesen zu erhöhen. Die Aufklärungskampagnen über die Notwendigkeit einer uneingeschränkten und gleichberechtigten Mitwirkung der Frauen im politischen und öffentlichen Leben sind zu verstärken. Zudem soll die Schweiz weiterhin die Medien ermutigen, Kandidatinnen und gewählten Vertreterinnen vor allem im Vorfeld von Wahlen die gleiche Sichtbarkeit in den Medien zu gewähren wie den Kandidaten und gewählten Vertretern.

Art. 11 Berufsleben

Erwerbstätigkeit und berufliche Stellung

- Lohngleichheit

Die bisherige Gleichstellungspolitik hat Erfolge feiern können. Am Kern ungerechter Geschlechterverhältnisse – die Ungleichverteilung von Macht und Geld, von bezahlter und unbezahlter Arbeit – hat sie aber wenig ändern können. Nach wie vor schlägt zum Zeitpunkt der Familiengründung die Traditionsfalle zu: Frauen reduzieren ihre Erwerbstätigkeit, Männer erhöhen sie. Die sich zu diesem Zeitpunkt öffnende Lohnschere schliesst sich nie mehr. alliance F nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, dass Frauen in der Schweiz für gleichwertige Arbeit nach wie vor weniger verdienen als Männer. Bereits Berufseinsteigerinnen sind von Lohnungleichheit betroffen, wie die Studie „Berufseinstieg und Lohndiskriminierung“ detailliert aufzeigen konnte. Gerade beim Berufseinstieg sind Erwerbsunterbrüche und Leistung als Gründe nicht plausibel. Die unerklärlichen Lohnunterschiede von Berufseinsteigerinnen sind offensichtlich reine Diskriminierung. Besonders in Zeiten des Fachkräftemangels ist die Lohndiskriminierung wirtschaftlich nicht tragbar, denn sie schadet der Erwerbsmotivation.

alliance F verlangt die Einsetzung einer paritätischen Lohn-Kommission, die Stichproben durchführt. Die Entwicklungsschritte sollen gleich wie bei der WEKO sein: überwachen, untersuchen, Sanktionen aussprechen. Das Ziel ist Lohngleichheit und Transparenz in Lohnfragen.

- Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Konkrete Schritte und Anliegen:

Das EDI setzt sich in allen Politikbereichen verstärkt für Rahmenbedingungen ein, welche vom Ernährermodell Abschied nehmen, gelebte Egalität ermöglichen und Negativanreize (z.B. in der Steuer- oder Sozialpolitik) beseitigen. Leitidee muss sein, dass Männer wie Frauen grundsätzlich wirtschaftlich eigenständig sind. Familie wird nicht als Versorgungsgemeinschaft, sondern als Solidaritätsgemeinschaft gedacht.

Konkrete Massnahmen:

Aktives Engagement des EDI für das Recht auf zeitliche Erwerbsflexibilität für alle Eltern nach dem Modell der Bundespersonalverordnung (Recht auf Reduktion um 20 % zum Zeitpunkt der Elternschaft).

Aktives Engagement des EDI für eine gleichstellungsförderliche Elternzeit anstelle der heutigen Mutterschaftsversicherung, die faktisch eine positive Diskriminierung darstellt (natürlich ohne die Leistungen für Mütter zu verschlechtern).

Aktives Engagement des EDI für die Individualbesteuerung.

Aktives Engagement des EDI für flächendeckende Tagesstrukturen ab dem ersten Lebensjahr des Kindes, auch in Vorschule und Schule.

Art. 12 Gesundheit

Die Ungleichheit beschränkt sich nicht nur auf die Entwicklungsländer. So sei die Kindersterblichkeit in Zürich und Bern merklich höher als im nationalen Durchschnitt, schreibt Save the Children. Ursache sei der höhere Anteil an Ausländerinnen in den städtischen Gebieten. Sprachbarrieren und fehlendes Wissen über das Gesundheitssystem erschweren vielen Frauen mit Migrationshintergrund den Zugang zu Gesundheitsversorgung – vor, während und nach der Geburt.

Die Organisation verweist dabei auf eine Untersuchung, wonach die Müttersterblichkeit bei italienisch-, spanisch- und türkisch-stämmigen Frauen in der Schweiz zwischen 2000 und 2006 viermal höher lag als bei Schweizerinnen.

Art. 13 Andere Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens

- Gleichstellung und Armut

Der Gesetzgeber hat auch in der am 20. März 2015 abgeschlossenen Revision des Kindesunterhaltsrechts darauf verzichtet, die vom CEDAW-Ausschuss 2009 angemahnte Mankoteilung bei Trennung und Scheidung in Defizitsituationen einzuführen.

Nach wie vor muss die die Kinder betreuende Person, in der Regel somit die Mutter, das Defizit alleine tragen und nötigenfalls Sozialhilfe beantragen. Diese geleisteten Beiträge gelten als ihre Schuld und müssen zurückbezahlt werden, wenn sie in bessere finanzielle Verhältnisse kommt. Mit der Praxis der Unantastbarkeit des Existenzminimums der unterhaltsverpflichteten Person bereits bei der Berechnung des Unterhaltsbeitrages wird in Mankofällen die Leistungsfähigkeit zum

alleinigen Kriterium der Bemessung. Der Unterhaltsschuldner sollte mindestens einen Unterhalt schulden, der die Grundversorgung des Kindes sicherstellt. Gleichzeitig müsste - wie bei allen anderen Schuldner - bei der effektiven Vollstreckung der Schutz seines Existenzminimums gewahrt bleiben.

August 2015/Juni 2016

Vivian Fankhauser-Feitknecht, alliance F