

NGO-Schattenbericht CEDAW (CEDEF)

Ungekürzte Originalbeiträge

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Einführung	2
3. Artikel 2: Massnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung in Gesetzgebung und Praxis	2
3.1. Artikel 2.3.: Institutionelle Verankerung der Gleichstellung in den eidgenössischen und kantonalen Behörden	4
3.2. Artikel 2 zu Ziff. 4: Gender Mainstreaming und Gender Budgeting	7
3.3. Artikel 2 zu Ziff. 6: Bekämpfung der Diskriminierung von Migrantinnen	7
3.4. Artikel 2 zu Ziff. 7: Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen	9
4. Art. 3: Massnahmen zur Sicherung der vollen Entfaltung und Förderung der Frau	12
5. Artikel 4: Zeitweilige Sondermassnahmen	15
6. Artikel 5: Bekämpfung von Rollenstereotypen, Anerkennung der gemeinsamen Verantwortung von Mann und Frau für die Erziehung der Kinder	15
6.1. Artikel 5 zu Ziff. 1: Bekämpfung der Rollenstereotypen in den Medien	15
6.2. Artikel 5 zu Ziff. 2: Bekämpfung von Rollenstereotypen in Schule und Ausbildung	17
6.3. Artikel 5 zu Ziff. 3: Propagierung der partnerschaftlichen Aufteilung der Haus- und Familienarbeit	17
6.4. Artikel 5 zu Ziff. 4: „Die rote Zora“ und Artikel 5 zu Ziff. 5: Der nationale Tothertag	18
7. Artikel 6: Abschaffung von Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution	19
7.1. Frauenhandel	19
7.2. Prostitution	21
8. Artikel 7: Beseitigung der Diskriminierung im politischen und öffentlichen Leben	22
9. Artikel 10: Bildung	24
9.1. Artikel 10 zu Ziff. 1: Bildungsstand und Zugang zu Bildungsprogrammen und –institutionen, Bekämpfung stereotyper Rollenbilder in der Ausbildung / Berufswahl	28
9.2. Artikel 10 zu Ziff. 5: Besonders benachteiligte Gruppen	28
10. Artikel 11: Berufsleben	29
10.1. Artikel 11 zu Ziff. 1: Zugang zum Arbeitsmarkt und Lohnungleichheit	29
10.1.1. Artikel 11 zu Ziff. 1.1: Erwerbstätigkeit	29
10.1.2. Artikel 11 zu Ziff. 1.4: Lohnungleichheit	29
10.2. Artikel 11 zu Ziff. 3: Soziale Sicherheit	30
10.3. Artikel 11 zu Ziff. 5: Vereinbarkeit von Familie und Beruf	30
10.3.1. Artikel 11 zu Ziff. 5.2 : Familienexterne Kinderbetreuung	30
10.3.2. Artikel 11 zu Ziff. 5.3: Mutterschaftsentschädigung	31
10.4. Artikel 11 zu Ziff. 7: Besonders benachteiligte Gruppen	32
11. Artikel 12: Gesundheit	33
11.1. Article 12 à ch. 4 : L'accès aux services de santé pour les groupes particulièrement défavorisés	34
12. Artikel 13: Andere Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens	34
12.1. Artikel 13 zu Ziff. 1: Armut von Frauen	34
12.2. Artikel 13 zu Ziff. 3: Zugang zu Freizeitbeschäftigung, Sport und Kultur	38
13. Artikel 14: Frauen auf dem Land	39
14. Artikel 15: Gesetzliche Gleichstellung	39
14.1. Artikel 15 zu Ziff. 1: Rechtsfähigkeit in zivilrechtlichen Fragen und betreffend die Vermögensverwaltung in der Ehe	39
14.2. Artikel 15 zu Ziff. 2.: Freie Wahl von Aufenthalt und Wohnsitz, im Besonderen von Ausländerinnen	40
15. Artikel 16: Ehe- und Familienfragen	40
15.1. Artikel 16 zu Ziff. 4: Zwangsheirat	42
16. Artikel 24: Massnahmen zur vollen Verwirklichung des Übereinkommens	44

1. Zusammenfassung

Trotz verschiedener Massnahmen und Anstrengungen auf dem Gebiet der Gleichberechtigung von Frau und Mann ist diese in der Schweiz noch lange nicht erreicht. Die Diskriminierung von Frauen erstreckt sich über verschiedene Gebiete des Alltagslebens bis hin zu struktureller und gesetzlicher Diskriminierung. Daher ist die Thematisierung der Gleichberechtigung, wie auch die Sensibilisierung der Behörden, zuständiger Instanzen und der breiten Bevölkerung von zentraler Bedeutung.

Auf **institutioneller Ebene** werden verschiedene Einrichtungen zur Förderung der Gleichstellung sowohl auf nationaler wie auch kantonaler Ebene zurückgestuft, sei es durch Kürzung der finanziellen oder personellen Ressourcen, Reduzierung des Zuständigkeitsbereiches oder gänzliche Auflösung dieser Stellen. Zwar bestehen Chancengleichheitsweisungen, Gender Mainstreaming- und Gender Budgeting-Konzepte oft auf Papier, in der Praxis werden sie jedoch zu wenig oder gar nicht umgesetzt.

Rollenstereotype sind in der Schweizer Gesellschaft immer noch weit verbreitet. Hier könnten die Medien und die Schulen einen grossen Beitrag zur Gleichstellung leisten, indem sie ein alternatives Bild zu den klassischen Rollenmodellen aufzeigen und propagieren. Vor allem das **Bildungswesen** könnte durch die systematische Einbindung von Gleichstellungsthemen in Bildungsprogramme wichtige Verbesserungen erzielen. Verschiedene Projekte, welche speziell zur Sensibilisierung von Mädchen für Geschlechterrollen durchgeführt wurden, sind entweder aus Spargründen gestrichen oder auch auf Knaben erweitert und damit ihres ursprünglichen Zwecks beraubt worden. Auch die **Berufswahl** ist immer noch stark von geschlechtsspezifischen Mustern und gesellschaftlichen Normen geprägt. Obwohl es ein entsprechendes Berufsbildungsgesetz gibt, fehlt ein klares Förderungsprojekt des Bundes zur Gleichstellung auf allen Bildungsstufen. In den Kantonen sollte die Gleichstellung ebenfalls in den Bildungsgesetzen verankert werden, was zurzeit nicht überall der Fall ist.

In der **Arbeitswelt** sind Frauen weiterhin verschiedensten Diskriminierungen ausgesetzt. Ein gravierender Punkt ist die Lohnungleichheit. Hier wurden Erfolge weniger durch Sensibilisierungsarbeit erzielt, sondern vor allem dort, wo Lohnklagen eingereicht oder Lohnsysteme basierend auf analytischen Arbeitsplatzbewertungen eingeführt wurden. Zudem arbeiten mehr als die Hälfte der Frauen Teilzeit, welche von mehrfacher Diskriminierung (bezüglich Sozialversicherung, Weiterbildung, Überstundenkompensation, usw.) betroffen ist und Frauen arbeiten überdurchschnittlich oft in prekären Arbeitsverhältnissen (Tieflohnbranchen, ungesicherte Arbeitsverhältnisse). Auch das **Sozialversicherungssystem** birgt Benachteiligungen für Frauen, da es auf ungebrochenen Erwerbsbiografien basiert und spezifische Frauenbiografien (unentgeltliche Arbeit, unterbrochene Laufbahn, Teilzeitarbeit) kaum berücksichtigt werden. Des Weiteren wird den Frauen der Zugang zur Arbeitswelt durch ungenügende familienexterne Kinderbetreuung erschwert. Trotz Einführung eines nationalen Mindeststandards für die Mutterschaftsentschädigung gibt es in der Realität diverse Lücken und die Realisierung des Vaterschaftsurlaubs ist noch nicht weiter fortgeschritten. Zur Propagierung von gleichberechtigten Familien- und Arbeitsmodellen müssen weiterhin gezielte Sensibilisierungskampagnen durchgeführt werden, damit die Umsetzung eines Arbeitsverständnisses im Sinne der Gleichberechtigung allgemein anerkannt, akzeptiert und gelebt wird. Noch wichtiger ist indes, die Gesetze so anzupassen, dass Familien- und Erwerbsarbeit ohne massive finanzielle Nachteile partnerschaftlich gelebt werden können. Alleinerziehende Mütter, Frauen im Alter und kinderreiche Familien sind überdurchschnittlich von **Armut** betroffen. Verschiedene nachteilige Regelungen im Kinder- und Scheidungsrecht tragen hier ihren Teil dazu bei.

In der **Politik** kann man ebenfalls noch nicht von Gleichberechtigung sprechen: Frauen sind in Regierung und Parlament auf nationaler und kantonaler Ebene immer noch untervertreten. Um dies zu ändern, müssten Massnahmen ergriffen werden, welche bindend sind und schweizweit mit genügend Ressourcen durchgeführt werden. Die Einführung von verbindlichen Quoten, wie sie die CEDAW ausdrücklich zulässt, steht hier zur Debatte.

Gewalt gegen Frauen bleibt auch in der Schweiz weiterhin ein akutes gesellschaftliches Problem. Trotz Fortschritten auf rechtlicher Ebene weist ihre Bekämpfung in der Praxis deutliche Defizite auf. So wird die Einrichtung und/oder Finanzierung von Frauenhäusern noch immer nicht als Staatsaufgabe betrachtet und ist weder auf Bundes- noch auf kantonaler Ebene gesetzlich geregelt. Die Verfügbarkeit von Opferhilfe unterscheidet sich von Kanton zu Kanton. Dasselbe gilt auch für die Umsetzung der Gewaltschutzgesetze, die stark vom Sensibilisierungsgrad der Behörden und von den bereitgestellten Ressourcen abhängt. Es fehlt zudem fast überall an gezielter Täterarbeit.

Betreffend die effektive Bekämpfung des **Frauenhandels** gibt es in der Schweiz noch einiges zu tun. Der Opferschutz ist ungenügend, da er nicht einheitlich geregelt ist und zu wenig spezialisierte Beratung verfügbar ist. Beim Aufenthaltsrecht mangelt es ebenfalls an einer einheitlichen Umsetzungsregelung und an Rechtssicherheit, da es weiterhin von der Zusammenarbeit mit den Behörden abhängig gemacht wird. Im Vergleich dazu sind die Strafen für die Täter relativ gering. Die Schweiz hat sodann die kürzlich in Kraft gesetzte Konvention des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 16.5.2005 noch nicht unterzeichnet.

Migrantinnen sind speziell von strukturellen Diskriminierungen betroffen, sei es im Zugang zu Bildung, in der Arbeitswelt oder in der sozialen Sicherheit. Ausländerinnen arbeiten oft in unterqualifizierten Stellen und ihre ausländischen Diplome werden nur selten anerkannt. Auch die Gesetzgebung birgt verschiedene Formen von Diskriminierung ausländischer Frauen. So ist zum Beispiel das Aufenthaltsrecht von gewaltbetroffenen Migrantinnen mit unsicherem oder vom Mann abhängigen Aufenthaltsstatus nicht gesichert. Der politische Diskurs rund um die Rechte von Migrantinnen ist zudem oft von rassistischen Stereotypen geprägt, selbst dort, wo es vordergründig um deren Schutz geht, wie etwa beim Thema Zwangsheirat.

Die **CEDAW-Konvention** ist in der Schweiz zu wenig bekannt - nicht nur bei der breiten Bevölkerung, sondern auch bei Behörden und Fachleuten. So stützte sich das Bundesgericht bei seinen Entscheidungen nicht auf die entsprechenden Artikel der CEDAW, um zeitweilige positive Sondermassnahmen als gerechtfertigt zu beurteilen. Die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes zur Bekanntmachung des ersten und zweiten Staatenberichtes fand praktisch kaum statt; die Informations- und Sensibilisierungsarbeit wird vor allem von Seiten der NGOs und Freiwilligen geleistet.

2. Einführung

Im Jahr 2008 liefert die Schweizer Landesregierung ihren **3. Staatenbericht zur Umsetzung der Internationalen Frauenrechtskonvention (CEDAW)** an den CEDAW-Ausschuss ab. Wie bereits 2002/2003 anlässlich des 1. und 2. Berichts der Schweiz zur Umsetzung der CEDAW-Konvention ergreifen Schweizer Nicht-Regierungsorganisationen diese Gelegenheit, in einem Schattenbericht ihre eigene Sicht der Dinge darzulegen und zu einer Reihe von Themen kritisch Stellung zu nehmen. Koordiniert und redaktionell bearbeitet wurde der Schattenbericht durch die **NGO-Koordination post Beijing Schweiz** und die **Schweizer Sektion von Amnesty International**. Zahlreiche NGOs (vgl. Liste) haben sich daran beteiligt und ihr Fachwissen und ihre Erfahrung eingebracht. Dabei ging es nicht darum, den dritten Staatenbericht vollständig zu kommentieren, sondern Schwerpunkte zu setzen. In den einzelnen Beiträgen beleuchten die beteiligten NGOs Bereiche, denen im offiziellen Bericht keine oder zu wenig Bedeutung zugemessen wurde, und sie zeigen auf, wo aus ihrer Sicht Handlungsbedarf besteht.

Die einzelnen Beiträge geben nicht zwangsläufig die Sicht der NGO-Koordination post Beijing Schweiz, ihrer Mitgliedorganisationen oder der Schweizer Sektion von Amnesty International wieder. Wo bestimmte Themen kontrovers beurteilt werden, haben wir dies in der redaktionellen Bearbeitung aufzuzeigen versucht.

Für die Redaktion:

NGO-Koordination post Beijing Schweiz
Amnesty International, Schweizer Sektion

3. Artikel 2: Massnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung in Gesetzgebung und Praxis

In diesem Beitrag wird die Diskriminierung und Gewalt gegenüber Mädchen und jungen Frauen nicht berücksichtigt. In der Schweiz sind Mädchen und junge Frauen zwar keiner formalen Diskriminierung, d.h. keiner formalen strukturellen Gewalt auf Ebene der gesetzlichen Normen ausgesetzt. Es existieren hingegen diskriminierende und stereotype gesellschaftliche Normen und Verhaltensweisen, so genannte strukturelle habituelle Gewalt. Diese kann dazu führen, dass Mädchen und junge Frauen ihre Möglichkeiten nur eingeschränkt verwirklichen können. In der Schweiz beeinflussen stereotype Normen insbesondere die Berufswahl und das psychische und physische Wohlbefinden von Mädchen

und jungen Frauen. Physische und psychische Gewalt gegen Mädchen und junge Frauen wird in der Schweiz zwar von Gesetzes wegen sanktioniert, existiert leider aber immer noch.

PBS - SAJV

3.1. Artikel 2 zu Ziff. 3: Institutionelle Verankerung der Gleichstellung in den eidgenössischen und kantonalen Behörden

Bundesverwaltung¹

Obwohl die Bundesverwaltung mit den Chancengleichheitsweisungen von 1991 und weiteren bundesrätlichen Aufträgen über verbindliche Vorgaben mit konkreten Zielen zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frau und Mann verfügt, werden diese kaum (mehr) befolgt. Konsequenzen hat dies keine. Gleichstellung ist auch nach 16 Jahren in der Bundesverwaltung noch immer nicht selbstverständlich oder gar erreicht².

So steigt der Anteil der Frauen in der gesamten Bundesverwaltung nur noch leicht und stagniert praktisch bei 30 %, weit entfernt von der durch die Weisungen vorgeschriebenen Parität. In den höheren Lohnklassen und damit im Kader ist der Anteil Frauen noch niedriger. Besonders in den höchsten Lohnklassen 30 – 38 beträgt der Anteil der Frauen lediglich 8,1 %, die vom Bundesrat geforderte Erhöhung um fünf Prozentpunkte wird nicht erfüllt. Besonders beunruhigend ist diese Tatsache angesichts der Abnahme der Frauen bei den Neueintritten in die Bundesverwaltung³.

Noch immer verdienen Frauen in der Bundesverwaltung mehr als 10 % weniger als Männer. Der Lohnmedian der Frauen liegt seit 1995 fast konstant drei Klassen unter demjenigen der Männer.

Neue Benachteiligungen der Frauen entstanden durch das neue Lohnsystem mit Leistungslohnanteilen und Prämien. Frauen befinden sich überdurchschnittlich häufig in niedrigen Lohnklassen und Teilzeitbeschäftigungen. Die Leistungen der Mitarbeitenden in diesen Beschäftigungsverhältnissen werden schlechter beurteilt, die Leistungslohnanteile sind kleiner. Frauen sind bei den guten Beurteilungen unter, bei den schlechten dagegen übervertreten. Bei den Anerkennungs- und Einsatzprämien, Arbeitsmarkt- und Funktionszulagen ist die Diskrepanz noch viel frappanter.

Kaum Fortschritt gibt es bei der Teilzeitarbeit für Männer und/oder auf Kaderstufe. Die Vorgabe des EDV, wonach alle Stellen im Jobsharing ausgeschrieben werden müssen, muss erst noch zeigen, welcher Erfolg ihr beschieden sein wird.

Gekürzt wurde auch der Kredit für die Kinderbetreuungsbeiträge der Mitarbeitenden der Bundesverwaltung. Zudem wurde der Kredit dezentralisiert und auf die Ämter verteilt, was eine Verschlechterung des Angebots zur Folge haben und zuviel Ressourcen für die Administration des Angebots binden dürfte. 2004 war es 36 % der Antwortenden einer Personalbefragung nicht bekannt, ob in der Bundesverwaltung ein Angebot zur Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung bestehe.

Die allgemeine grosse Unzufriedenheit beim Bundespersonal ist bei den Frauen noch ausgeprägter. So sind 26 % gegenüber 9 % der Männer unzufrieden mit der Chancengleichheit von Frau und Mann. Auch mit der Vereinbarkeit von Berufsarbeit und Privatleben (Work-Life-Balance) sind nur 15 % der Frauen sehr zufrieden (Nicht verschwiegen werden soll hier allerdings, dass dies immer noch doppelt so viel als bei den Männern (8 %) ist.). Frauen haben nach eigener Einschätzung auch die schlechtesten Entwicklungschancen.

Die Funktion der Verantwortlichen für die Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann im Eidgenössischen Personalamt (EPA) wurde durch ihre Umwandlung in Beauftragte für Diversity Management verwässert, für die Chancengleichheit von Frau und Mann bleibt immer weniger Zeit. Da das EPA für die ganze Bundesverwaltung strategische Ziele und Massnahmen entwickeln, ihre Umsetzung unterstützen und evaluieren sowie eine Vorbildfunktion einnehmen sollte, werden dadurch falsche Signale ausgesendet.

¹ Quellen: Offizieller Evaluationsbericht zur Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung des Eidg. Personalamts vom 11. November 2004; detaillierterer, aber inoffizieller Bericht an den Bundesrat über den Fortschritt der Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung 2000 – 2003 des EPA, Personalpolitische Kennziffern 2006 des EPA, Broschüre „Ganzer Lohn für ganze Arbeit“ des vpod Bern von 2006

² Ich habe auch schon gehört, dass der Bundesrat die Weisungen ausser Kraft setzen will.

³ Abzuklären bliebe die Situation des Reinigungspersonals, das in der Hauptsache weiblich ist. Es ist nicht auszuschliessen, dass sich dessen Stellung durch verschiedene Umstrukturierungen nochmals massiv verschlechtert hat.

Einzelne positive Beispiele können nicht darüber hinwegtäuschen, dass nicht nur das EJPD, sondern unzählige Ämter ihre Beauftragten für Gleichstellung ebenfalls abgeschafft haben und die Verbleibenden kaum über genügend zeitliche und finanzielle Ressourcen und oft über wenig Kompetenzen verfügen. In vielen Fällen fehlt auch ein konkreter Auftrag. Die Verwirklichung der Chancengleichheit als Querschnittsaufgabe ist noch lange nicht in allen Ämtern verankert. In 60 % der Ämter ist die Erhöhung des Frauenanteils im Kader kein Ziel, nur ein Viertel der Ämter berücksichtigt bei Bewerbungen Frauen vorrangig, damit eine paritätische Verteilung von Frau und Mann auf allen Stufen erreicht werden kann.

Nach all dem Gesagten erstaunt es kaum, dass der massive Personalabbau und Sparprogramme nicht im Sinne von Gender Mainstreaming auf ihre Auswirkung auf die Frauen überprüft werden.

Empfehlung für die Bundesverwaltung: Weisungen des Bundesrates zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung (Chancengleichheitsweisungen) und bundesrätliche Aufträge vom 18.10.2000 endlich vollziehen.

- Die Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann muss als messbares Ziel in die Zielvereinbarungen der Führungskräfte integriert werden. Das Nichterreichen dieses Ziels muss sich auf die Beurteilung und somit auf die Leistungslohnanteile auswirken.
- Einführung geschlechterdifferenzierter Budget- und personalpolitischer Analysen, insbesondere bei Abbau- und Sparmassnahmen.
- Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, insbesondere durch die Verbesserung des Angebots zur Betreuung der Kinder (und kranker Angehöriger) während der Arbeitszeit sowie durch die Förderung der Teilzeitarbeit für Männer und Kaderfunktionen.
- Managementmethoden der Bundesverwaltung wie MbO durch ein konsequentes Gleichstellungs-Controlling ergänzen.

Barbara Amsler

Im Staatenbericht fehlt, dass die Kantone Appenzell Innerrhoden, Glarus, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Thurgau und Uri nach wie vor kein Gleichstellungsbüro haben. Einige Kantone haben auch keine Gleichstellungskommission. Zu Besorgnis Anlass gibt zudem, dass vielerorts die bestehenden Gleichstellungsbüros und/oder Gleichstellungskommissionen mit ihren Aufgaben immer wieder in Frage gestellt werden. Die Ursachen und Begründungen sind vielfältig. Oft ist der Hintergrund eine Sparmassnahme. Im Staatenbericht werden nicht alle Änderungen betreffend Gleichstellungsbüros erwähnt. Das Zuger Gleichstellungsbüro wurde bereits vor Jahren abgeschafft. Dort besteht heute eine Gleichstellungskommission, die über Finanzen verfügt. Im Kanton Freiburg wurde der Gleichstellung unter geringer Aufstockung der Stellenprozente der Bereich Familie zugewiesen, im Kanton St. Gallen der Bereich Integration. In Appenzell Ausserrhoden werden die Stellenprozente verdoppelt und der Gleichstellung der Bereich Familie zugeteilt. Im Kanton Neuenburg ist die Situation etwas undurchsichtig, da dort mehrmals das zuständige Personal vollständig geändert hat. Im Kanton Luzern wurde das Gleichstellungsbüro als solches aufgehoben. Die Mitarbeiterinnen sind nun in der Fachstelle Gesellschaftsfragen beim Sozialamt für den Bereich Gleichstellung Frau und Mann tätig. Eine der Mitarbeiterinnen hat mit einer geringen Aufstockung auch noch den Bereich Alter abzudecken. Die Gleichstellungskommission besteht gegenwärtig im Kanton Luzern nur noch auf dem Papier, bis das Kantonsparlament das Gleichstellungsgesetz noch offiziell ändert und die Kommission aufhebt. Die neu zu schaffende Kommission für Gesellschaftsfragen wird nicht mehr so viel fachliche Kompetenz und zeitliche Ressourcen für die Gleichstellung haben, womit der Stellenwert der Gleichstellung dramatisch sinkt. Werden Gleichstellungsbüros ihrer Stabs- und Querschnittsfunktion enthoben, besteht die Gefahr, dass der Einfluss abnimmt, da kein direkter Zugang mehr zum Mitglied der Regierung besteht. Die ständigen Bedrohungen durch parlamentarische Vorstösse binden zudem jeweils Kräfte bzw. Arbeitszeiten, die dann nicht für Gleichstellungsanliegen an sich eingesetzt werden können. Wie letztlich die Situation der einzelnen Gleichstellungsbüros ist, ergibt sich daraus, wo in der Hierarchie sie eingegliedert sind, wie viel personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen, wie die Realität des Büros betreffend Arbeitsbehinderungen und Einschränkungen ist und wie die Rechtssituation aussieht, ob die Büros beispielsweise lediglich auf Projektbasis bestehen oder gesetzlich verankert sind oder Abschaffungsvorstösse drohen. Ohne grosses Aufsehen zu erregen wurden im Übrigen in verschiedenen Verwaltungen Stellen der Gleichstellungsbeauftragten für das Personal wieder aufgehoben.

Wenn niemand im Kanton den Auftrag hat, sich der Förderung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung anzunehmen bzw. wenn die Ressourcen dermassen gekürzt werden und/oder die zuständige Stelle in der Verwaltung so eingebunden wird, dass sie diese Funktion nicht wahrnehmen kann, wird die Verfassungsbestimmung nicht erfüllt. Nach wie vor ist die Einrichtung von Gleichstellungsbüros mit den erforderlichen Ressourcen und Kompetenzen zu fordern, um die Gleichberechtigung endlich Tatsache werden zu lassen.

Auch das Eidgenössische Gleichstellungsbüro hat immer wieder damit zu kämpfen, dass ParlamentarierInnen dessen Aufgaben aufheben oder verwässern wollen. Aktuelles Beispiel ist die Motion Wehrli (06.3706), die verlangt, dass das EBG sowie die Gleichstellungsbeauftragten in den Departementen und ähnlichen Stellen ihre Aufgaben besser wahrzunehmen hätten; dies mit dem Ziel die Situation der ausländischen oder erst vor kurzem eingebürgerten, nicht oder ungenügend integrierten Frauen zu verbessern, insbesondere in den Bereichen Sprache, Kontakte zu schweizerischen Behörden, Vermittlung von Kenntnissen über den schweizerischen Alltag (Sitten und Gebräuche, Rechte und Pflichten usw.). Gegebenenfalls sei ein aufgrund des ersten Antrags frei werdender Beitrag für die Integration gemäss Art. 51 ff. AuG einzusetzen. Dieses Anliegen der Integration von Ausländerinnen hat nur am Rande mit Gleichstellung zu tun. Da keine Erhöhung des Budgets des EBG vorgesehen ist, wäre eine Annahme des Vorstosses klar eine Einschränkung der bisherigen Möglichkeiten. Nachdem offensichtlich die Schweizerinnen selber noch weit von der Gleichstellung entfernt sind, ist dieser Vorstoss ein Affront.

PBS - SAJV

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG)

Das EBG verfügt als Bundesamt im Departement des Innern über 12 Vollzeitstellen, bei einem Budget von 2,7 Mio Franken inklusiv dem Budget der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen und 4,3 Mio Franken, die als gebundene Ausgaben aufgrund des Gleichstellungsgesetzes für die Finanzhilfen zur Förderung der Gleichstellung im Erwerbsleben eingesetzt werden, - für die vielfältigen Querschnittsaufgaben und Mandate eine wahrhaft kleine Dotierung. Die Frauenverbände der Schweiz haben daher auch bereits verschiedentlich dazu aufgerufen, dass die Ressourcen dieses Bundesamtes unbedingt – und insbesondere bei der Überwälzung neuer Aufgaben – verbessert werden müssten.

Nun wurde vom Nationalrat wiederum eine Motion überwiesen, die eine drastische Reduktion der Tätigkeitsfelder notwendigerweise zur Folge hätte: Eine ausschliessliche Konzentration auf die Integration der Ausländerinnen (06.3706 Motion Wehrli). Mit seiner Forderung nach besserer Integration der Migrantinnen verfolgt der Motionär ein Anliegen, das wir alle voll und ganz teilen. Auch das EBG unterstützt im Rahmen der Finanzhilfen nach Gleichstellungsgesetz zahlreiche Projekte, die ganz speziell auf die Verbesserung der beruflichen Integration von Migrantinnen abzielen.

Trotz beachtlicher Fortschritte ist die tatsächliche Gleichstellung in der Schweiz bei weitem nicht erreicht. Lohngleichheit, gleiche Aufstiegschancen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sind weder für Schweizerinnen noch für Ausländerinnen realisiert. Das belegen zahlreiche Publikationen des Bundesamts für Statistik sowie die Berichte des Bundesrats über die Umsetzung des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) durch die Schweiz. Ohne die Sensibilisierungs- und Informationsarbeit durch das EBG, ohne seine Teilnahme an der Gesetzgebung, ohne gezielte Massnahmen und Projekte würden die Diskriminierungen grösser statt geringer.

Die kontinuierliche und kompetente Arbeit des EBG muss unbedingt fortgeführt werden, um die Errungenschaften zu festigen und auf dem Weg zur Gleichstellung weiter voranzukommen. Der Bundesrat hat dies erkannt und dem EBG im Zusammenhang mit der Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes verschiedene Aufträge erteilt, mit denen die Gleichstellung im Erwerbsleben vorangebracht werden soll.

Der Bundesrat hat daher richtigerweise den Antrag gestellt, die Motion Wehrli abzulehnen – auch die Rechtskommission des Ständerates lehnt die Motion ab: (Zitat) „Sie (= die Rechtskommission) ist der Meinung, dass der Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann noch weit ist und es keinen Anlass gibt, den Grossteil der zur Verfügung stehenden Mittel einzig zur Verbesserung der Integration ausländischer Frauen einzusetzen.“ Wir hoffen, dass mit ähnlicher Argumentation die Budget-Ressourcen des EBG das nächste Mal heraufgesetzt werden.

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF)

Das Sekretariat dieser eidgenössischen Kommission verfügt über 1,5 Stellen. Unter dem Titel <Viel erreicht – viel zu tun> konnte die EKF im November 2006 ihr 30-Jahr-Jubiläum feiern, wobei sie neben vielen Fortschritten feststellen musste, dass die Gleichstellung der Frau zwar auf der juristischen Ebene seit der Verankerung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 3 BV) bedeutend verbessert hat, die tatsächliche Gleichstellung jedoch nicht hergestellt ist.

Wir unterstützen weiterhin die Forderung der EKF, dass die Schweiz dem Fakultativprotokoll vom 6.10.1999 zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (OP CEDAW) beitreten sollte. Hier ist ein wichtiger Schritt in der Wintersession 2007 erfolgt: Die grosse Kammer des schweizerischen Parlamentes hat der Ratifizierung zugestimmt. (Nachtrag: Am 13.3.2008 hat der Ständerat den Beschluss betreffend das Fakultativprotokoll einstimmig genehmigt.)

svf – adf

3.2. Artikel 2 zu Ziff. 4: Gender Mainstreaming und Gender Budgeting

Der Begriff Gender Mainstreaming wird zwar in den Medien regelmässig verwendet. Im Alltag hat sich die Einführung aber nicht bewährt. Das Problem ist, dass den einzelnen Verantwortlichen das Fachwissen und teils bereits die Sensibilisierung betreffend Gleichstellungsfragen fehlen. Es gelingt ihnen deshalb nicht, alle Bereiche im Hinblick auf die Gleichberechtigung der Frauen zu untersuchen und betrachten. Werden noch Stellen mit der Kompetenz in der Gleichstellung abgeschafft, weil diese aufgrund von Gender Mainstreaming sowieso überall mitgedacht werde, ist das Malheur komplett. Das nötige Fachwissen fehlt dann und ist nicht abrufbar. Es fällt auf, dass der Ansatz von Gender Mainstreaming in der Schweiz vorwiegend in der Zusammenarbeit mit dem Ausland zum Tragen kommt. So ist das Querschnittsthema Gender Bestandteil aller Aktionen und Strategien der DEZA.

Das für die Umsetzung der Gleichstellung so wichtige Instrument des Gender Budgeting wird in der Schweiz nur rudimentär angewendet. Verschiedene Kantone haben sich ausdrücklich gegen die Erstellung eines Gender Budgets entschieden. So hat z.B. die Legislative des Kantons Bern am 6.6.2007 eine Motion abgelehnt, die die Einführung verlangt hat. Löbliche Ausnahme ist der Kanton Basel-Stadt. Der Basler Regierungsrat hat im Juli 2005 beschlossen, die Verteilung der Staatsaufgaben auf die Geschlechter jährlich erheben zu lassen und eine geeignete Form zur Information von Politik und Öffentlichkeit zu prüfen. Im Bereich Erziehung/Bildung wird nun beispielhaft ein Instrument zur Analyse der Wirkung und Steuerung der Geldverteilung mittels Indikatoren erarbeitet. Zu erwähnen ist zudem die in der Bundesverwaltung unter dem Titel Gender Mainstreaming erstellte geschlechtsspezifische Budgetanalyse der Abteilung Jugend und Sport (vgl. Art. 13).

Angesichts der allgegenwärtigen Sparmassnahmen auf Bundes-, Kantons und Gemeindeebene ist die Einführung von Gender Budgets prioritär anzugehen, damit die Auswirkungen der Verteilung der Finanzen bekannt sind und um die (weitere) Benachteiligung der Frauen zu verhindern.

PBS - SAJV

Anmerkung: Die voraussichtliche Ablehnung (erst nach dem 10.12.07) der Motion Leutenegger Oberholzer 04.3814 im Ständerat in der Wintersession 2007 nicht vergessen. Das Argumentarium der Kommission für Rechtsfragen des Ständerats ist «faszinierend»: Nachdem ja die parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer zum Gender-Reporting 05.427 im Nationalrat mit ebenfalls «faszinierender» Argumentation abgelehnt wurde. Unter anderem wurde im Nationalrat vom Sprecher der Kommission für Rechtsfragen gesagt: „Zur Materie selbst: Die Initiantin hat an sich Fakten erwähnt, die es nicht zu bestreiten gilt... Es sind Fakten, die zum Teil statistisch erwiesen sind. ...“ (Nachtrag: Der Ständerat hat die Motion am 19.12.2007 abgelehnt.)

svf- adf

3.3. Artikel 2 zu Ziff. 6: Bekämpfung der Diskriminierung von Migrantinnen

Der Artikel macht einseitig die individuellen Voraussetzungen und Umstände der Migrantinnen verantwortlich für Benachteiligungen. Speziell erwähnt er die Situation von Migrantinnen aus Familien,

«die an traditionellen Frauenbildern und -rollen festhalten möchten». Durch diese Gewichtung blendet er wichtige Aspekte struktureller Diskriminierung aus und übernimmt unbesehen kulturalisierende Beschreibungen zur Erklärung der Benachteiligung von Migrantinnen.

Strukturelle Hindernisse im Zugang zu Ressourcen und zu Partizipation (ausländerrechtliche Beschränkungen, Nicht-Anerkennung ausländischer Diplome und anderes) müssen unbedingt erwähnt werden, damit Diskriminierungen und ihre Bekämpfung nicht zum Problem der Migrantinnen selbst erklärt werden.

cfd

Gesellschaftliche Mit-Sprache als Mittel gegen Diskriminierung und Integrationsdefizite bei wenig privilegierten Migrantinnen

Ausgangslage

AusländerInnen sind rund doppelt so oft ‚working poors‘ wie SchweizerInnen⁴, verfügen im Durchschnitt über einen niedrigeren Bildungs- und Berufsstatus und nehmen signifikant seltener an Weiterbildungen teil.⁵ Migrantische Frauen verdienen monatlich rund Fr. 1'000.-- weniger⁶ als Schweizerinnen und leben vermehrt in traditionell organisierten Ehe- und Familiensystemen mit mehr Kindern und klarerer Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern. Dabei kumulieren sich häufig klassische frauenspezifische Benachteiligungen mit solchen, die aus der Migrationssituation entstehen – bspw. haben wenig privilegierte migrantische Familienfrauen oft nur wenige Kontakte zur Mehrheitsgesellschaft, d.h. sie weisen eine defizitäre soziale Integration auf.

Sollen strukturelle Integrationsdefizite, innerfamiliäre Spannungen wie auch Diskriminierungen durch die Mehrheitsgesellschaft langfristig überwunden und die Spirale von gesellschaftlicher Unterschichtung und Versteinerung bzw. Abgrenzung in der Herkunftsgemeinschaft durchbrochen werden, so führt kein Weg am gezielten Erwerb der Ortssprache vorbei.

Wurde in der Schweiz auch bereits bis anhin bei der Zielgruppe der wenig privilegierten migrantischen (Familien-)Frauen ein besonderer Integrationsbedarf festgestellt, so ist echte gesellschaftliche Chancengleichheit und individuelle Selbstverwirklichung nun nur über klar strukturierte, standardisierte und verbindliche Integrationsefforts ab Einreise zu erreichen. Aktuelle Erfahrungen in Deutschland, den Niederlanden, Österreich, Dänemark und Frankreich zeigen: Integrationsvereinbarungen mit Verpflichtung zum Erwerb von grundlegenden Sprachkenntnissen werden auch von den Immigrantinnen und Immigranten selbst mitgetragen, insofern sie in der Zielsetzung progressiv sind, die Rahmenbedingungen stimmen und Anschlussangebote bzgl. Weiterbildung und Arbeitsintegration gewährleistet sind.

In den Kantonen Basel und Aargau sind entsprechende Massnahmen in Ausarbeitung und werden per 2008 eingeführt. Hand dazu bietet das neue AusländerInnengesetz (AuG). Gemäss Art. 54 Abs. 1 AuG kann der Erhalt der Aufenthaltsbewilligung mit der Bedingung verbunden werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs besucht wird. Die Verpflichtung zum Kursbesuch kann in einer Integrationsvereinbarung festgehalten werden. Art. 34 Abs. 4 AuG bietet hingegen den Anreiz, die Niederlassung bereits nach fünf statt nach zehn Jahren Aufenthalt zu beantragen – insofern Migrantinnen und Migranten über Sprachkenntnisse verfügen.

Konkrete Empfehlungen zur Ausgestaltung der Integrationsoffensive

- Progressive Verknüpfung der Sprachverpflichtung mit der „Niederlassungsklausel“ Art. 34 Abs. 4 AuG (vgl. oben) unter dem Motto „Fördern und Fordern“;
- Kantonale, allenfalls überregionale Gesamtkonzepte und Richtlinien bzgl. Sprachverpflichtung unter Einbezug von Migrantinnen und Migranten in Planung, Durchführung und Evaluation der Massnahmen;
- Verbindliche Qualifizierungs- und Weiterbildungsstandards für Kursleitungen sowie Zertifizierungen und ein (nationales) Kompetenzzentrum für Weiterbildungsinstitutionen und deren Mitarbeitende;
- Teilnehmendenorientierte Kursbedingungen (Kinderbetreuung vor Ort / einkommensabhängiges Finanzierungssystem / workshopartige, flexible Kurszeiten für Schichtarbeitende sowie zeitgemässe Lernformen usw.);
- Grundlegende Sprachziele im niederschweligen Bereich (A2 gemäss europ. Referenzrahmen für Sprachen ESP), die auch für Analphabetinnen, Analphabeten und Schulungsgewohnte rea-

⁴ Zugriff am 30.11.07 auf

www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/integration/berichte.Par.0001.File.tmp/Integrationsbericht_d.pdf

⁵ Zugriff am 30.11.07 auf www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.90163.pdf

⁶ Zugriff am 29.11.07 auf www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/schw_aus.html

listisch erreichbar sind sowie individuell angepasste Lernziele für (sprach-)behinderte Personen;

- Einteilung der Kursgruppen prioritär nach Sprachniveau und Lerntempo, statt nach Aufenthaltsstatus oder Geschlecht. So können auch migrantische Frauen spezifisch und gemäss ihrer individuellen Fähigkeiten gefördert werden.
- Konkrete und niederschwellige Anschlussangebote mit Anreizen und Boni im (Sprach-)Bildungs- und Arbeitsintegrationsbereich für Personen, die die Integrationsvereinbarungen erfüllt haben: Schaffung einer zentralen, kantonalen Abklärungs- und Informationsstelle für ausländische Diplome, Arbeitszeugnisse usw.

Kompetenzen in der Ortssprache stellen für wenig privilegierte Migrantinnen den ersten Grundstein dar, um sich aus allfälligen Abhängigkeiten sowohl in der eigenen Herkunftsgemeinschaft wie auch in der Mehrheitsgesellschaft (Unterschichtung, Ausbeutung am Arbeitsplatz usw.) zu befreien und gleichberechtigt in allen gesellschaftlichen Bereichen mitzureden bzw. sich einzubringen.

Janine Arpagaus

3.4. Artikel 2 zu Ziff. 7: Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen

Der zunehmend gestiegenen Anerkennung der Frauenhäuser als nicht substituierbare Institution in der Soziallandschaft steht auch nach 30 Jahren kontinuierlicher Enttabuisierungs- und Aufbauarbeit eine **ungesicherte und uneinheitliche Finanzierung** gegenüber.

Diese Situation kann fatale Auswirkungen auf Gewalt betroffene Frauen haben und ist deshalb bezüglich Einhaltung der Menschenrechtskonventionen als absolut unzureichend zu bezeichnen.

Politische Vorstösse für eine Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Frauenhäuser und zur Verbesserung der interkantonalen Zusammenarbeit scheitern seit den 1990er Jahren immer wieder. Das Anliegen einer geregelten Finanzierung wurde letztmals 2003 durch einen parlamentarischen Vorstoss aufgegriffen. Der Bundesrat wurde aufgefordert, Voraussetzungen für die Finanzierung der Frauenhäuser zu schaffen. Da für die Finanzierung der stationären Betreuung von Gewaltopfern keine rechtlichen Grundlagen auf Bundesebene bestehen, beteiligt sich der Bund nicht an der Finanzierung. Dieser erwog in seiner Antwort, die Kantone - gestützt auf das neue Bundesgesetz über den Finanzausgleich zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich - dazu zu verpflichten. Dieser Weg erwies sich als nicht gangbar, da die Frauenhäuser zu keinem der nun auf Verfassungsebene verankerten Aufgabenbereich gehören, in denen eine interkantonale Zusammenarbeit für obligatorisch erklärt werden kann. Und aus dem Bundesrecht ergibt sich für die Kantone keine Verpflichtung zur Errichtung oder Finanzierung stationärer Einrichtungen zur Betreuung von Gewaltopfern, namentlich von Frauenhäusern. So haben die Kantone die Unterstützung der Frauenhäuser auch sehr uneinheitlich geregelt und stützen sich dabei lediglich auf die kantonalen Sozialhilfegesetze und weitere Erlasse ab. Auch bei der Umsetzung des Eidgenössischen Opferhilfegesetzes gibt es in den Kantonen grosse Unterschiede. So variieren z.B. die von den kantonalen Opferhilfestellen finanzierten Aufenthaltstage in den Frauenhäusern enorm. Wo die kantonalen Opferhilfestellen per Gesetz nicht oder nicht mehr zuständig sind, müssen die Gemeinden um Finanzierung angefragt werden. Diese wiederum stützen sich auf das kantonale Sozialhilfegesetz ab, das einen grossen Interpretationsspielraum offen lässt. Im Kontext der steigenden Sozialausgaben werden dabei die Klientinnen vermehrt zum „Spielball“ im Streit um die Zuständigkeit zwischen kantonaler Opferhilfestelle und kommunaler Sozialbehörde.

Der Bund fühlt sich für die eine gesetzliche Grundlage für Frauenhäuser nicht zuständig und überlässt diese Aufgabe den Kantonen. Diese sind weder zur Errichtung noch zur finanziellen Sicherstellung von Frauenhäusern verpflichtet. Damit gehören die über das kantonale Opferhilfegesetz hinaus - oder in Ergänzung dazu - zu finanzierenden Leistung in den Zuständigkeitsbereich der kommunalen Sozialbehörde; mit gravierenden Folgen für die Klientinnen bzw. die Frauenhäuser.

In den allermeisten Frauenhäusern stellen die individuell pro Klientin berechneten - und daher je nach Belegung schwankenden - Kostgeldeinnahmen die grösste und wichtigste Einnahmequelle dar. Dies bedeutet für die meisten Frauenhäuser ein arges Missverhältnis zwischen gesicherten Subventionsleistungen und variablen Belegungseinnahmen. Dies bedeutet, dass die Frauenhäuser existentiell auf möglichst viele Gewalt betroffene Frauen angewiesen sind, was aus drei Gründen fragwürdige Folgen haben kann:

- 1) Die einseitige finanzielle Risikoverteilung zu Ungunsten der privaten Trägerschaften stellt immer wieder eine existentielle Unsicherheit für die Frauenhäuser dar.
- 2) Mit einem steigendem zusätzlichen Arbeitsaufwand müssen die fehlenden Einnahmen über private Spenden kompensiert werden; Zeit, die anderweitig fehlt.
- 3) Das Finanzierungsmodell ermöglicht den letztendlich zuständigen Kommunen, die Situation einer Gewalt betroffenen Frau sehr individuell zu interpretieren und zu bewerten und den Frauenhaus-Aufenthalt nicht zu finanzieren.

Diese spezifische Abhängigkeit von der Kommune bedeutet ein grosses Risiko und kann sehr heikel sein. Die Klientinnen sind stark von der individuellen Einschätzung, vom spezifischen Fachwissen und nicht zuletzt von der Position der zuständigen Mitarbeitenden in einer Kommune abhängig. Die Frau hat sich vor der zuständigen Behörde in der Gemeinde für ihren Aufenthalt im Frauenhaus zu rechtfertigen, was oft sehr demütigend ist und nicht selten auf den psychischen Zustand einer Klientin destabilisierend wirkt. Neben dem Legitimationsdruck wird zunehmend der Spardruck der Gemeinde an die Klientin und damit an die Frauenhäuser weitergegeben. So steigt nicht nur für die Mitarbeiterinnen der zeitliche Aufwand für die „Kostgeldgutsprache auf kommunaler Ebene deutlich an, sondern es gehen wertvolle und eh schon knappe Zeitressourcen verloren; Zeit, die für direkte Klientinnenarbeit und nachhaltige Interventions- und wirkungsvolle Präventionsprojekte verloren geht.

Wenn das Thema der geschlechtsspezifischen Gewalt argumentativ erfolgreich aus der „Privatsphäre“ herausgelöst werden konnte („Das Private ist Politisch“) und heute zunehmend im Kontext einer Gesellschaftsproblematik verstanden wird, widerspiegelt sich anhand des Finanzierungsmodells der Frauenhäuser eine grundsätzlich unveränderte Haltung bezüglich Verantwortlichkeit im Bereich „häusliche Gewalt“: Die vielen Gewalt betroffenen Frauen und die privaten Spenden tragen zur Aufrechterhaltung der Frauenhäuser bei und nicht die öffentliche Hand durch die finanzielle Sicherstellung des Angebotes.

So weist denn auch die Studie „Bedarfsanalyse Frauenhäuser“ vom Büro BASS, Bern, im November 2004 publiziert und im Auftrag der Fachstelle gegen Gewalt des EBG durchgeführt, den jahresdurchschnittlich enorm hohen Eigenfinanzierungsgrad der Frauenhäuser in der Schweiz von über 40 % auf. Über private Spenden werden finanziert:

- ungedeckte Kosten wegen bestrittener Zuständigkeit von Gemeinden
- normale Belegungsschwankungen im Kriseninterventionsbetrieb
- Ausfälle durch abgewiesene Klientinnen wegen fehlender Kostengutsprache
- und die vereinbarten Eigenleistungen (ca. 10 %)

Seit einiger Zeit werden wieder vermehrt Stimmen laut, welche die Funktion der Frauenhäuser als zunehmend überflüssig erachten und diese einsparen möchten. Argumentiert wird dabei auch mit dem in einigen Kantonen eingeführten Gewaltschutzgesetz (GSG), das neu eine Wegweisung eines Täters aus der Wohnung und die vorübergehende Inhaftierung ermöglicht. Dabei ist die polizeiliche Intervention gemäss GSG eine sinnvolle, bei weitem aber nicht die einzige und schon gar nicht die nachhaltigste, Massnahme. Denn das GSG weist einige –zum Teil bereits in der Vernehmlassung kritisierte - Schwachstellen und Lücken auf. Für nicht wenige Gewalt betroffene Frauen kann es nämlich keine genügende Sicherheit und adäquate Unterstützung bieten.

- 1) Wo ein Täter flüchtig ist, kann die Polizei kaum oder nur für kurze Zeit, Sicherheit vor Ort gewährleisten.
- 2) In gewissen Familiensystemen wird bei Inhaftierung des Täters der Kontroll- und Dominanzanspruch über die Frau und die Kinder an weitere Familienmitglieder übertragen. Die neue Bedrohung stellt dabei einen sehr grossen und erneuten Risikofaktor dar.
- 3) Stark traumatisierte Frauen sind nach der Trennung vom Partner in einem psychisch oft sehr instabilen Zustand. Sie sind ohne professionelle Hilfe überfordert und benötigen umfassende und stabilisierende Faktoren; ein Klima von Ruhe und Sicherheit, Entlastung und Unterstützung der Frau in ihrer Aufgabe als Mutter, umfassende rechtliche Beratung zur Orientierung.
- 4) Auch die Entführungsgefahr für Kinder ist in vielen Situationen mit der Inhaftierung des Vaters nicht aufgehoben.
- 5) Gewaltbetroffene Frauen mit unsicherem oder vom Mann abhängigen Aufenthaltsstatus vermeiden, wenn immer möglich, die Unterstützung durch die Polizei. Sie wissen um die Konsequenz der Meldung des Mannes als Täter beim Migrationsamt, nämlich ihre eigene Auswei-

sung ins Herkunftsland. Dies verschärft sich mit dem neuen AusländerInnen- und Asylgesetz noch um ein Vielfaches.

Das GSG schafft neben neuen Unsicherheiten auch weiteren Druck gegenüber den Klientinnen. So argumentieren sowohl die Polizei bei der Wegweisung als auch Sozialbehörden beim Gesuch um Kostgeldgutsprache vermehrt mit dem neuen Gesetz. Aus deren Sichtweise ist der Aufenthalt in einem Frauenhaus dadurch meistens nicht mehr notwendig oder sie verknüpfen eine Unterstützungsleistung mit der Anzeige gemäss GSG. Diese Haltung und Bedingung stellt aber eine ungerechtfertigte Bevormundung der Klientinnen dar, die nicht zu rechtfertigen ist. Die Abhängigkeit vieler Klientinnen gegenüber der Polizei und der Sozialbehörde ist in einer solchen Situation enorm.

Seit 30 Jahren erbringen die Frauenhäuser Leistungen auf verschiedenen Funktionsebenen. Sie machen primäre Gewaltprävention, indem sie durch Öffentlichkeitsarbeit und ihre Tätigkeit zur gesellschaftlichen Sensibilisierung, zur Ächtung und damit zu Verminderung von Gewalt beitragen. Weiter leisten sie Krisenintervention im Sinne der Sekundärprävention. Schliesslich üben sie eine tertiärpräventive Funktion aus, indem sie Frauen und ihre Kinder bei der Verarbeitung der Gewalterfahrung begleiten, um damit Traumatisierungen und psychosomatische Folgen zu verringern (vgl. Gloor & Meier, 1998a, Gutzwiller & Janneret, 1999).

So sind denn die Frauenhäuser dafür prädestiniert gesetzliche Lücken und Verstösse in unserem Staat als eine der ersten Stellen wahrzunehmen und die menschenrechtsverletzenden Zustände manifest zu machen. Den Frauenhäusern kommt dementsprechend in den zahlreichen Interventionsprojekten zwar weiterhin eine wichtige seismographisch wirkende, gesellschaftspolitische Rolle als initiiierende Institution zu. Der Dank dafür bleibt aber aus. Im Gegenteil und vermutlich auch nicht zufälligerweise: Sie werden in ihrer Existenz immer wieder in Frage gestellt und die finanzielle Sicherstellung weiterhin dem privaten Engagement überlassen. Die fehlende Unterstützung der Frauenhäuser durch den Bund setzt ein fatales Zeichen, sowohl für die Kantone und Kommunen, als auch für die Bevölkerung und die Täter und die Opfer.

Im Gegensatz zu anderen gesellschaftspolitisch brisanten Themen wie Gesundheitspolitik, Umweltschutz und Bildungspolitik findet das Thema Gewalt gegen Frauen in unserer Gesellschaft trotz spezifischen Fachstellen keine wirksame politische Lobby. Das Thema der „häuslichen Gewalt“ ist zwar öffentlich, dh. medial in Form der so genannten Familientragedien öfters präsent, aber auf dem politischen Parkett und innerhalb des finanzstarken Wirtschaftssektors fehlt es an der dringend notwendigen Unterstützung. Mit „häuslicher Gewalt“ lässt sich bis heute keine Karriere machen und bis auf ganz vereinzelte Ausnahmen wagt sich analog auch keine Firma an einen werbewirksamen Image-transfer zwischen dem Thema und der potenziellen Kundschaft. Das gesellschaftspolitisch wohl komplexeste Thema wird von den bestimmenden Kräften in der Schweiz zu wenig ernst genommen und so am Rand unserer Gesellschaft gehalten. Darüber können auch die in den letzten Jahren entstandenen Gesetze nicht hinwegtäuschen.

Das bedeutet, dass so lange dem Thema „häusliche Gewalt“ auf Bundesebene

- keine wirkungsvolle Priorität eingeräumt wird,
- keine flankierenden gesetzlichen Voraussetzungen für die Finanzierung von Frauenhäusern geschaffen sind
- und keine entsprechenden finanziellen Mitteln für präventive und nachhaltige Massnahmen gegen Gewalt an Frauen und Kinder zur Verfügung gestellt werden,

so lange steigen die Fallzahlen und die Kostenspirale steil an. Und es muss festgehalten werden, dass damit die Schweizerische Eidgenossenschaft heute die alltägliche Gewalt von Männern gegen Frauen und Kinder im familiären Umfeld in einem grauenhaften Ausmass in Kauf nimmt.

Wenn für die Arbeit mit gewalttätigen Hooligans im Sporbereich innert kürzester Zeit auf Bundesebene Millionen von Franken zur Verfügung gestellt werden können, drängt sich mit Blick auf die seit Jahren fehlenden gesetzlichen Grundlagen und Ressourcen im Bereich „Häusliche Gewalt“, ganz dringend eine Bestandaufnahme bezüglich menschenrechtsverletzender und frauendiskriminierender Aspekte auf. So mag sich anhand dieses aktuellen Beispiels im Bezug auf die bei uns herrschende Definitionsmacht ein gewisses Bild erhellen: Die spezifische Unterteilung von Themen in politisch-öffentliche und privat-individuelle relevante Aufgabenfelder. Im Bezug aber auf die von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen stellt diese spezifische Interpretation von Seiten der politisch Verantwortlichen nicht nur eine mangelnde Umsetzung der „Konvention zur Beseitigung jeglicher Form von Diskriminierung der Frau“, sondern einen ganz dunklen und lebensbedrohenden Alltag dar.

Am 1.12.2007 haben neun Frauendachverbände der Schweiz, die über eine Million Frauen vertreten, gemeinsam einen Vorstoss zum internationalen Tag 25.11.2007 gegen Gewalt an Frauen und Mädchen lanciert. Es ist seit dem grossen Vorstoss der Frauendachverbände für eine Mutterschaftsversicherung das erste Mal wieder ein gemeinsamer Aufruf, der an die Exekutive, Legislative und NGOs gleichermassen gerichtet wird. Insbesondere werden darin folgende Massnahmen gefordert:

- Der Kampf gegen Gewalt ruft nicht nach neuen Normen (Gesetzen, Verordnungen, Reglementen etc.), sondern nach der rechtsstaatlich begründeten, konsequenten Anwendung der bereits vorhandenen Bestimmungen gegen jede Person, die sie verletzt, insbesondere bei den Bestimmungen gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern und Abhängigen und den Bestimmungen gegen die Verbreitung von Pornografie; bei den Bestimmungen gegen häusliche Gewalt und den neuen Strafrechtsbestimmungen gegen Menschenhandel, sowie auch bei den Bestimmungen gegen jede Form von Ausbeutung im wirtschaftlichen Bereich. Dies bedingt genügend Ressourcen personeller und materieller Art bei den Sicherheitsorganen sowie die fortlaufende Weiterbildung der Justizorgane.
- Auch die Schutzbestimmungen für die gewaltbetroffenen Opfer müssen umgesetzt werden können. Insbesondere müssen Ressourcen personeller und finanzieller Art zur Verfügung stehen, damit die Bestimmungen des Opferhilfegesetzes und die Zeuginnenschutzprogramme realisiert werden können.
- Damit eine Übersicht im föderalistischen System gewährleistet werden kann, müssen vom Bundesamt für Statistik in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Polizei regelmässig aussagekräftige Unterlagen an Justizbehörden, weitere kantonale Behörden und die Mitglieder der Bundesversammlung abgegeben werden.
- Die Anstrengungen von Gleichstellungsbüros müssen in diesem Bereich vermehrt unterstützt werden, ebenso die Frauenhäuser Schweiz, die Mädchenhäuser und die einschlägigen Beratungsstellen.
- Die Frauenhäuser Schweiz, die Mädchenhäuser und die einschlägigen Beratungsstellen müssen im Weiteren bei der Betreuung von gewaltbetroffenen Frauen und Kindern auch von der Öffentlichkeit wesentlich unterstützt werden.
- Erziehung, Ausbildung zum Thema Gewalt und Prävention gegen gewalttätige Konfliktaufarbeitung gehören zur Allgemeinbildung. Als wichtiger Bestandteil unserer Kultur und Lebenshaltung müssen sie hochgeachtet werden.

svf – adf

4. Art. 3: Massnahmen zur Sicherung der vollen Entfaltung und Förderung der Frau

Was braucht es für die tatsächliche Umsetzung der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern?

Die Gleichstellung ist zwar rechtlich verankert, auch die Pflicht zu deren tatsächlicher Umsetzung. Aber die Gleichstellungsarbeit braucht nicht nur gesetzliche Grundlagen, sondern vor allem auch menschliche und finanzielle Ressourcen! Die entsprechenden Stellen benötigen Handlungskompetenzen und eine klare Unterstützung seitens der Regierungen! Wenn keine offiziellen Stellen regelmässig das Thema bearbeiten, strukturell überwachen und kontinuierlich-beharrlich in den Querschnittsgeschäften der Verwaltungen einbringen, sowie auch ausserhalb der Verwaltungen vorwärtstreiben, geht Gleichstellung von Frauen und Männern immer wieder vergessen.

In der Schweiz sind auf allen genannten Ebenen klare Defizite festzustellen.

a) Verweigerter Ressourcen:

Sieben Kantone stellen immer noch keine personellen und finanziellen Ressourcen für die Gleichstellungsarbeit bereit und ein Kanton hat eine Gleichstellungskommission beauftragt, Finanzen für Projekte zu verwalten. In den letzten fünf Jahren wurden zudem bei bestehenden kantonalen Gleichstellungsbüros und beim eidgenössischen z.T. empfindliche Stellen- und Budgetkürzungen vorgenommen. Regelmässig werden parlamentarische Vorstösse oder auch kantonale Initiativen deponiert, um Gleichstellungsarbeit abzuschaffen.

b) Fehlende Positionsmacht und damit verbunden wenig Handlungskompetenzen:

Die existierenden Gleichstellungsbüros sind in den Verwaltungen unterschiedlich eingebunden, sei es als Stabsstellen mit Querschnittsaufgaben, sei es als Sektionen in unteren Hierarchiestufen, meist im

Sozialbereich. Es ist die Tendenz festzustellen, dass mit Verwaltungsreformen die Gleichstellungsbüros ihrer Stabsaufgabe enthoben und einige Stufen tiefer in einer Sektion angesiedelt werden. Den Geschäften und Projekten aus unteren Hierarchiestufen kommen weniger Bedeutung zu. Gleichstellungsarbeit wird damit entmachtet und die Querschnittsaufgaben lassen sich nur unter erschwerten Bedingungen, wenn überhaupt, wahrnehmen.

c) Wenig politische Unterstützung durch die Exekutiven:

Viele Gleichstellungsbüros sind aufgrund parlamentarischer Vorstösse und / oder langjähriger Kommissionsarbeit entstanden. Die meisten Exekutiven dulden oder akzeptieren die Gleichstellungsarbeit, aber unterstützen sie nicht klar und deutlich. Der fehlende Rückhalt verschlechtert die Verhandlungsposition der Gleichstellungsbeauftragten auch ausserhalb der kantonalen Verwaltung, z.B. gegenüber Arbeitgebenden und Ausbildungsstätten für Massnahmen zur Veränderung der geschlechtsspezifischen Aufteilung des Arbeitsmarktes oder für verbesserte Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit für Frauen und Männer.

Der vorliegende Schattenbericht zeigt anhand einiger ausgewählter Themen auf, wo es mit der Gleichstellung für die Frauen harzt. Vorliegend soll dies anhand der Freiwilligen-Arbeit und des Themas der Arbeitsmarkt-Segregation aufgezeigt werden.

Rund zwei Drittel der Gratisarbeit von Frauen

Rund 8 Mrd. Stunden sind im Jahr 2000 in der Schweiz von der über 15-jährigen Bevölkerung unbezahlt gearbeitet worden. Für bezahlte Arbeit wurden dagegen nur 6,7 Mrd. Stunden aufgewendet. Das Bundesamt für Statistik schätzt die unbezahlt geleistete Arbeit (Haushaltsproduktion) in der Schweiz auf gut 70 % der von der schweizerischen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erfassten Bruttowertschöpfung. Frauen arbeiten – bezahlt und unbezahlt - ca. 10% mehr als Männer⁷⁾. Diese gesamtgesellschaftlichen Verhältnisse sind auch in der Kirchenarbeit anzutreffen. So arbeiten immer noch mehr Frauen freiwillig, während in den Ämtern (Kirchenrat, Kirchenpflege) immer noch mehr Männer anzutreffen sind.

Die Anerkennung des wichtigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beitrages der Frauen steht immer noch aus.

Grossteil der Frauen in fünf frauenspezifischen Erwerbsarbeits-Branchen

Im Jahr 2000 verdienten die Frauen im Schnitt Fr. 21,3 % weniger als Männer in der gleichen Funktion (Durchschnitt im privaten und öffentlichen Sektor)⁸⁾. Zudem sind sie in Führungsfunktionen wenig vertreten, je höher die Hierarchiestufe desto grösser ist der Lohnunterschied zuungunsten der Frauen. In den fünf typisierten Branchen, welche 57 % der erwerbstätigen Frauen auswählen, befinden sich ein Viertel der Frauen in der Administration, 13 % im Verkauf, 8 % im Gastgewerbe, 7,5 % im Gesundheitswesen und 4 % in der Reinigung. Nach wie vor stehen wir einem weiblichen Erwerbsarbeits-Sektor gegenüber, der wenig Prestige aufweist mit tiefen Löhnen und geringen Aufstiegschancen. Die Zahlen zeigen, dass die Frauen grossmehrheitlich Teilzeit erwerbstätig sind und sich nebenher vorwiegend um Haus- und Familienpflichten kümmern. Das bedeutet, dass sie zu wenig in ihre berufliche Karriere investieren und damit vielfach die Chance, die gleichen Positionen wie die Männer zu erreichen, verpassen. Die schwache Nachfrage der Frauen im männlichen Sektor erhöht ihre Präsenz im weiblichen Sektor. Damit können wir den Schluss ziehen, dass vor allem die Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit im männlichen Erwerbsarbeits-Sektor die geschlechtsspezifische vertikale und horizontale Aufteilung des Arbeitsmarktes aufheben kann, welche sich als zentrales Hindernis auf dem Weg zur Gleichstellung von Frauen und Männern erweist. Damit die gleichmässige Verteilung zwischen Frauen und Männern in der Erwerbsarbeit erreicht würde, müssten 61 % der erwerbstätigen Personen die Berufsbranchen wechseln⁹⁾, ein höchst anspruchsvoller Prozess, der in der Schweiz noch Jahrzehnte dauern

⁷⁾ Zahlen aus der Mitteilung des Bundesamts für Statistik vom 1.11.2004 zur Freiwilligen-Arbeit in der Schweiz und aus der Geschlechterdifferenzierten Rechnungs-Analysen im Kanton Basel-Stadt aus dem Jahre 2004

⁸⁾ DINI RICHARD, Sophia: *Ségrégation hommes – femmes sur le marché du travail, un choix professionnel?* Chaire d'histoire et de politique économiques, Département d'économie politique Université de Fribourg Suisse, p. 3.

¹⁾ Zahlen aus der Mitteilung des Bundesamts für Statistik vom 1.11.2004 zur Freiwilligen-Arbeit in der Schweiz und aus der Geschlechterdifferenzierten Rechnungs-Analysen im Kanton Basel-Stadt aus dem Jahre 2004

²⁾ DINI RICHARD, Sophia: *Ségrégation hommes – femmes sur le marché du travail, un choix professionnel?* Chaire d'histoire et de politique économiques, Département d'économie politique Université de Fribourg Suisse, p. 3.

³⁾ BÜHLER, Elisabeth (2002), *Atlas suisse des femmes et de l'égalité*, Seismo Zürich, cit. par Dini Richard, p. 13ss

wird. Was dies für Frauen und Männer bedeutet, zeigt ein Bericht aus Deutschland. Wenn Männer in den weiblichen Erwerbs-Sektor eintreten, entsteht die Gefahr, dass „die Herstellung (neuer) Geschlechterdifferenzen zu einer Reproduktion der Geschlechterhierarchie führt.“¹⁰⁾

Die Aufteilung des Arbeitsmarktes, verbunden mit den entsprechend tieferen Löhnen für Frauen sowie die hauptsächlich von Frauen geleistete Haus- und Familienarbeit hat beträchtliche Folgen für Frauen, wie z.B. anlässlich von Scheidungen, weil das Manko nicht geteilt wird, muss die Frau aufs Sozialamt (Studie EKF/Freivogel).; andererseits auch im Alter: Es fehlen Pensionskassenbeiträge und weiteres mehr wie in diesem Schattenbericht ausgeführt.

Das zeigt auf - für Gleichstellungsbüros bleibt noch viel zu tun.

EFS

Existenzsicherung im Alter

Die Existenzsicherung im Alter entwickelte sich in der Schweiz im Kontext und entlang der Lohnarbeit. In der AHV wurde die ungebrochene Erwerbsbiografie zu einem normativen Konstruktionselement. Gestützt darauf wurde auch ein 3-Säulen-Prinzip zur Sicherung des Alters deklariert, das neben der staatlichen Sozialversicherung (AHV, 1. Säule) und privaten Ersparnissen (3. Säule), substanziiell auf die berufliche Vorsorge (Pensionskassen, 2. Säule) baut. Diese berufliche Vorsorge ist ebenfalls an die Erwerbsarbeit gebunden. Die Logik, die der Altersvorsorge zu Grunde liegt, wird der Lebens-, Arbeits- und Erwerbssituation von Frauen nicht gerecht und benachteiligt sie in mehrfacher Hinsicht. Frauen haben immer noch kleinere Löhne, arbeiten eher in prekären Arbeitsverhältnissen und sind ohne Pensionskassenanspruch in Teilpensen beschäftigt. Die Schlechterstellung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt wird in der Altersvorsorge, die mit Löhnen, Arbeitspensen und beruflichen Karrieren verknüpft ist, weiter verschärft. Darüber hinaus verrichten Frauen immer noch den grössten Teil der unentgeltlichen und kaum rentenbildenden Haus-, Familien-, Betreuungs- und Freiwilligenarbeit. Die Folgen sind kleine AHV-Renten, keine oder nur kleine Leistungen gemäss BVG (Pensionskassen 2. Säule) und oft eine fehlende 3. Säule.

Nach der Ablehnung der 11. AHV-Revision in der Volksabstimmung vom 16.5.2004 befindet sich die Alters- und Hinterlassenenversicherung weiterhin im Reformprozess (11. und 12. AHV-Revision). Um eine noch weiterreichende Fortschreibung der Diskriminierung von Frauen zu vermeiden, sind folgende Eckpunkte sozial- und frauenverträglich auszugestalten¹¹⁾:

Existenzsicherung durch die AHV muss gewährleistet bleiben: Laut BV muss die AHV das Existenzminimum gewährleisten, was sie immer weniger tut. Die Minimalrente liegt einiges unter dem in den SKOS-Richtlinien festgehaltenen Existenzminimum. Frauen haben mit ihren kleinen Löhnen und ihren Teilpensen oft keine 2. oder gar keine 3. Säule. Eine Schwächung der AHV (1. Säule) trifft Frauen überdurchschnittlich.

Gerechte Umverteilung: Durch die Anhebung des Rentenalters für die Frauen auf 65 Jahre (gleiches Rentenalter wie der Mann) sollen über 600 Millionen eingespart werden. Dieses Geld muss Menschen mit niederen Renten, also vorwiegend Frauen, zugute kommen und für ihre Frührentierung oder eine Anhebung der niedrigsten AHV-Renten verwendet werden.

Flexibilisierung: Es muss sorgfältig abgewogen und berechnet werden, welcher Vorschlag zur sozialverträglichen Flexibilisierung des Rentenalters für Menschen mit kleinem und mittlerem Einkommen die beste und gerechte Lösung ist. Die ungekürzte AHV und eine Lösung innerhalb des AHV-Versicherungssystems und nicht im Ergänzungsleistungssystem hat im Vordergrund zu stehen.

Berücksichtigung von Frauenbiografien in den Sozialversicherungen: Die Erziehungsgutschrift in der AHV sollte erhöht werden. Der Zugang zur 2. Säule sollte erleichtert werden: Auch für Teilzeitarbeit sollte ein BVG-Obligatorium herrschen und die Eintrittschwelle im Verhältnis zum Arbeitspensum gesenkt werden (derzeit gilt: 19'890.00 Jahreseinkommen). Diese Forderung ist auch wichtig für Paare, die sich Haus- und Familienarbeit aufteilen. Heute wird in diesem Fall bei beiden Teilzeitleöhnen nur

¹⁰⁾ BARTJES H./HAMMER E., „Du bist schwul bis zum Beweis des Gegenteils“, Männer in der Altenpflege, S. 3

¹¹⁾ Existenzsicherung im Alter. Alterspolitik aus Frauensicht. Gemeinsame Stellungnahme der Arbeitsgruppe ‚Alterspolitik aus Frauensicht‘ mit Frauen der CVP, CSP, SP sowie dem Katholischen Frauenbund SKF und der Kath. Arbeitnehmerinnen – und Arbeitnehmer-Bewegung KAB Schweiz, Ressort Frauenrat. September 2007.

der Lohn über 19'890.00 versichert, was kleinere Renten im Alter bedeutet. Die derzeitige Regelung unterläuft partnerschaftliche Modelle.

Gleichstellung von verheirateten Paaren mit Konkubinatspaaren: Heute sind Ehepaare mit einer 150 Prozent-Rente gegenüber Konkubinatspaaren, die je eine ganze, also zusammen 200% Rente beziehen, benachteiligt.

3. Säule: Es sollte auch die Möglichkeit geschaffen werden, dass Frauen und Männer, die sich ganz für die unbezahlte Haus-, Erziehungs- und Familienarbeit entschieden haben, eine begrenzte 3. Säule einrichten können.

SKF

5. Artikel 4: Zeitweilige Sondermassnahmen

Zeitweilige Sondermassnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der de facto Gleichberechtigung von Mann und Frau sind in der schweizerischen Rechtspraxis immer noch schlecht anerkannt. In zwei seit dem letzten Staatenbericht ergangenen Bundesgerichtsurteilen hatte das höchste schweizerische Gericht Gelegenheit, Quotenregelungen an (staatlichen) Universitäten zu beurteilen. In einem ersten Urteil von 2005 ging es um eine Nachwuchsstelle, für die das Ziel gesetzt worden war, einen Anteil von 40 % Frauen zu erreichen (der Anteil der Frauen in den Professuren an Schweizer Universitäten beträgt aktuell rund 12 %). Die Universität schrieb die Stelle exklusiv für Frauen aus und schickte deshalb einem männlichen Bewerber die Unterlagen ungeprüft zurück. Das Bundesgericht sah in der Quote eine Beschränkung der Geschlechtergleichheit, d.h. eine Diskriminierung des Mannes und verneinte eine ausreichende gesetzliche Grundlage dafür (BGE 131 II 361). In einem ähnlichen Fall war an einer anderen Universität die Bewerbung eines Mannes für eine Professur zurückgeschickt worden, unter anderem mit dem Hinweis darauf, dass für Frauen Präferenzregeln gälten. Da in diesem Fall die wissenschaftlichen Ausweise des Bewerbers klarerweise geringer waren als diejenigen der konkurrierenden Frauen, verneinte das Bundesgericht eine Geschlechterdiskriminierung. Kritisch erscheint in diesem zweiten wie im erstgenannten Fall aus dem Jahre 2005, dass das Bundesgericht nicht auf Art. 4 Abs. 1 CEDAW zurückgriff, welcher ausdrücklich festlegt, dass zeitweilige Sondermassnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der faktischen Gleichberechtigung nicht als Diskriminierung behandelt werden dürfen. Es setzte sich mit Art. 4 Abs. 1 CEDAW nicht auseinander. Es verneinte indirekt die unmittelbare Anwendbarkeit der Bestimmung und missachtete damit auch den asymmetrischen Charakter des Übereinkommens.

Juristinnen Schweiz

6. Artikel 5: Bekämpfung von Rollenstereotypen, Anerkennung der gemeinsamen Verantwortung von Mann und Frau für die Erziehung der Kinder

6.1. Artikel 5 zu Ziff. 1: Bekämpfung der Rollenstereotypen in den Medien

Um Lösungen für das Phänomen «Rollenstereotypen in den Medien» zu finden, müssen wir uns vorerst über das Medienverständnis und über ihre Rolle Klarheit verschaffen.

Medien sind in der demokratischen Gesellschaft eine zentrale Instanz in der Themen- und Politikvermittlung. Sie bestimmen massgeblich mit, was als «wirklich» wahrgenommen wird. Sie bestimmen zu einem grossen Teil, welche Themen und Personen gesellschaftlich und politisch relevant sind und wüber RezipientInnen informiert werden. Medien konstruieren in der Regel gesellschaftliche Wirklichkeit. Sie nehmen zudem eine aktive Rolle in der Vermittlung von geschlechtsspezifischen Vorstellungen wahr. Insofern sind sie für die mediale Geschlechterpositionierung verantwortlich, indem sie die gesellschaftlichen Vorgaben abschwächen, verstärken, identisch wiedergeben oder darauf keinen Bezug nehmen.

Um das Problem anzugehen, müssen wir mit einer «Gender-Perspektive» den Blick für Wirkungen von Prozessen und Interaktionen schärfen. Der Vergleich zwischen medialen Positionierungen und

gesellschaftlichen Vorgaben als Referenzgrösse hilft uns verstehen, wie die Medien agieren und was sie mit Vorgaben tun. Zur Erklärung ein paar Beschreibungen:

- a) Sind bei einer Pressekonferenz von Parteien während eines Wahlkampfes weibliche Kandidierende untervertreten, was sich in den Medienberichten fortsetzt, dann sind die Ursachen dafür weniger bei den Medien als vielmehr bei den Veranstaltern zu suchen.
- b) Kommen für die Bereiche Sozialpolitik, Wissenschaft, Bildung und Kultur die Frauen in den Medien überdurchschnittlich zu Wort, hingegen beim Thema Sicherheitspolitik kaum, so wird damit die tatsächliche Wirklichkeit von den Medien wiedergegeben. Dennoch darf dieser Sachverhalt nicht unterschätzt werden: Sozialpolitik wird danach als «weiblich» reproduziert und bei der Sicherheitspolitik wird «Männlichkeit» aktiviert.
- c) Mit dem Blick der «Gender-Perspektive» muss aber auch immer der Kontext beleuchtet werden, die auf mögliche Wirkungsprozesse hinweisen. Wir stellen fest, dass Sozialpolitik in den Medien ein Feld der Frauen ist. Bedenken wir aber, dass gerade dieses «weibliche Thema», die Sozialpolitik, derzeit weit oben auf der politischen Agenda steht, so verspricht dies für die Frauen Profilierungs- und Einflusschancen.
- d) Themen wie Finanzen und Wirtschaft sowie Umwelt und Verkehr werden in den Kommissionen überwiegend von Männern verhandelt. Aber in den Medien ist diese überdurchschnittliche männliche Präsenz überhaupt nicht mehr vorhanden.

Fazit: Medien nehmen in der demokratischen Gesellschaft die Rolle der Themen- und Politikvermittlung ein. Sie transportieren und geben gesellschaftliche Verhältnisse wie Geschlechterpositionierung wieder. Es gilt aber, den Blick für eine «Gender-Perspektive» zu schärfen. Mit dieser Perspektive lässt sich sehr gut feststellen, ob die mediale Geschlechterpositionierung die gesellschaftlichen Vorgaben abschwächen, verstärken, identisch wiedergeben oder darauf keinen Bezug nehmen. Sind Frauen in einem bestimmten Kontext unter- oder gar nicht vertreten, so muss nach den Ursachen gesucht werden. Es sind nicht immer die Medien, die ein unrealistisches Bild reproduzieren. Oft sind es die Akteure, die den Frauen nicht den entsprechenden Platz einräumen.

Es gilt aber auch in Betracht zu ziehen, dass sich Frauen mit so genannt «weiblichen Feldern» durch die Medien profilieren und Einfluss nehmen können. Ausserdem sollten Szenarien diskutiert werden, in denen beispielsweise die Medien bestehende Geschlechterunterschiede nicht nur abschwächen, sondern sogar umkehren würden. Sind bei gesellschaftlichen oder politischen Vorgaben Geschlechterunterschiede vorhanden, die aber bereits den traditionellen geschlechtsspezifischen Zuweisungen widersprechen, sollte dies von den Medien rezipiert werden.

Literatur: Hardmeier, Sibylle / Klöti Anita: Doing Gender in der Wahlkampfkommunikation? In: Frauenfragen 2.2004. Eidg. Kommission für Frauenfragen, Bern

Comedia

Medien, insbesondere im Bereich politischer Berichterstattung, übernehmen wichtige Funktionen in unserer Gesellschaft (Vermittlung von Informationen, Herstellung von Öffentlichkeit). Daher ist es wichtig, dass Frauen gleichberechtigt unter Journalistinnen und Journalisten vertreten sind und zwar auf allen Ebenen, d.h. auch in Entscheidungspositionen (obwohl der Frauenanteil von 32 % anscheinend eine Steigerung ist, können wir den Optimismus des Berichts nur bedingt nachvollziehen). Leider berücksichtigt der Staatenbericht die Inhalte von Medien nicht und vernachlässigt verwandte Bereiche wie Musik, Computerspiele und Werbung. Insbesondere bei Jugendlichen sind aber Medien, Musik, Computerspiele und Werbung relevant. Denn gerade Jugendliche orientieren sich während der Entwicklung ihrer eigenen Identität stark an ihrem Umfeld. Dabei ist es wichtig, dass alternative Rollenmodelle zugänglich sind. Es stellt sich daher die Frage, wie (junge) Frauen und (junge) Männer dargestellt werden, ein Thema, das mehr Aufmerksamkeit verdient. Auch wenn kaum je eine Werbung von der zuständigen Kommission verurteilt wird, ist nicht zu übersehen, dass Frauen oft (halb-)nackt und als Objekte dargestellt werden. Nicht die einzelne Werbung, das einzelne Plakat ist ausschlaggebend, sondern das Gesamtbild, das hergestellt und vermittelt wird. Wir bedauern daher, dass sich der Abschnitt zu den Medien nur mit rechtlichen Aspekten (keine Beschwerden), dem Frauenanteil im

Journalismus und der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien durch Frauen und Männer beschäftigt.

PBS und SAJV

6.2. Artikel 5 zu Ziff. 2: Bekämpfung von Rollenstereotypen in Schule und Ausbildung

Die Bekämpfung von Rollenstereotypen, insbesondere bei Kindern und Jugendlichen, ist von fundamentaler Bedeutung, wenn die Gleichstellung der Geschlechter in der Gesellschaft erreicht werden soll. Deshalb begrüssen wir die Ausführungen der Schweiz zu diesem Punkt. Wir stellen aber fest, dass sich der Bericht grösstenteils auf die Darstellung des Ist-Zustandes beschränkt und zu selten nach Ursachen fragt. Auch werden nur sehr wenig Massnahmen präsentiert, woraus wir schliessen, dass auch nur wenig Massnahmen ergriffen wurden. Berücksichtigt man die Wichtigkeit dieses Themas, ist dies zu bedauern.

Internationale Studien wie PISA oder kantonale Untersuchungen zeigen immer wieder Geschlechtsunterschiede. Lobenswert ist, dass zahlreiche Kantone die Thematik der Rollenstereotypen im Bildungsgesetz und/oder im Lehrplan berücksichtigen und dass auch in der Berufsbildung Massnahmen ergriffen werden (die Massnahmen der Kantone im Bereich Schule und Ausbildung werden unter Art. 10 erläutert). Die ergriffenen Massnahmen erscheinen aber insgesamt wenig systematisch und die Verantwortung für die Gleichstellung an die Lehrpersonen abschiebend. Nach wie vor hängt viel von der Eigeninitiative und dem Bewusstsein der einzelnen Lehrpersonen ab. Nur wenige Kantone haben die Umsetzung systematisch angepackt und Gleichstellung als Querschnittsthema verbindlich in den Prozess der Schulentwicklung integriert.¹² Bei Risikoverhalten und Gewalt lassen sich ebenfalls Geschlechterunterschiede beobachten, die eng mit traditionellen Rollenstereotypen zusammenhängen. Es ist somit aus verschiedenen Gründen wichtig, dem Thema Gleichstellung im Bildungsbereich mehr Aufmerksamkeit zukommen zu lassen und mehr Verbindlichkeit zu verschaffen. Es braucht einen Zugang, der auf verschiedenen Ebenen greift und nicht nur punktuell und durch einzelne engagierte Lehrpersonen geschieht.¹³ Wir fordern, dass in allen Kantonen systematisch Massnahmen ergriffen werden und dass auch die Umsetzung im Unterricht folgt. Denn nur im direkten Umgang mit Kindern und Jugendlichen können Rollenstereotype bekämpft werden.

Der Förderung von Stereotypen förderlich ist nach wie vor die Entlöhnung: Auf Kindergarten- und Primarstufe sind überwiegend Lehrerinnen anzutreffen, während in den besser bezahlten Stellen an der Oberstufe und an den Hochschulen die Lehrer in der Überzahl sind. In Schulbüchern überwiegen noch immer Darstellungen aktiver männlicher Personen.

PBS und SAJV

6.3. Artikel 5 zu Ziff. 3: Propagierung der partnerschaftlichen Aufteilung der Haus- und Familienarbeit

Die Sensibilisierungskampagnen FAIRPLAY-AT-HOME und FAIRPLAY-AT-WORK des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann leisteten einen äusserst wichtigen und wertvollen Beitrag zur Verstärkung der öffentlichen Diskussion über die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und über die Verteilung der bezahlten und der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern. Die Veränderung von gesellschaftlichen Werthaltungen und Einstellungen in diesem Themenbereich ist jedoch ein sehr langwieriger Prozess, welcher die unverminderte Weiterführung der Diskussion, zusätzliche Aktionsprogramme und konkrete Massnahmenpläne nötig macht.

Die partnerschaftliche Aufteilung der Haus- und Familienarbeit zwischen Frauen und Männern wird zwar propagiert, aber nicht konsequent umgesetzt. Frauen werden in der Erwerbsarbeit weiterhin diskriminiert (z.B. beim Lohn), Teilzeiterwerbstätigkeit wirkt sich gegenüber Vollzeiterwerbstätigkeit teilweise nachteilig aus und Hausarbeit scheint für Männer wenig attraktiv zu sein. Um die partnerschaftliche Aufteilung zu ermöglichen, müssen diese Diskriminierungen und Barrieren abgebaut werden.

¹² SKBF Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung 2006

¹³ Bundesamt für Gesundheit, Netzbrief Bildung und Gesundheit, Oktober 2007

Unabdingbar erscheint deshalb die Implementierung eines Arbeitsverständnisses, welches der bezahlten und der unbezahlten Arbeit den gleichen gesellschaftlichen Stellenwert einräumt. Begriffe wie Mutter-/Vaterschafts-„Urlaub“, Baby-„Pause“, „Work-Life“-Balance aber auch die Unterscheidung von „HOME“ und „WORK“ im Titel der beiden Kampagnen implizieren, dass die Leistungen der Familien noch immer nicht als wertschöpfende „Arbeit“ anerkannt werden, ohne die die Erwerbswirtschaft und die Gesellschaft als solches gar nicht funktionieren könnten. Väter werden sich dann stärker in der Familien- und Hausarbeit engagieren, wenn ihnen dadurch nicht die gleichen Benachteiligungen im Beruf und in der gesellschaftlichen Anerkennung erwachsen, welchen die Frauen bis heute ausgesetzt sind.

Empfehlungen:

- Weiterführung von Sensibilisierungskampagnen und ergänzenden Impuls-/Aktionsprogrammen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer auf der individuellen und betrieblichen Ebene (wie EBG-Kampagne, seco-Handbuch für KMU)
- Umfassender Massnahmenplan (inkl. Controlling) zur Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes
- Aufklärungskampagne/Aktionsprogramm zum gesellschaftlichen Arbeitsverständnis und zum Stellenwert von bezahlter und unbezahlter Arbeit.

Fachstelle UND Familien- und Erwerbsarbeit für Männer und Frauen

Schliesslich ist von einer medialen Propagierung der partnerschaftlichen Aufteilung von Haus- und Familienarbeit noch wenig zu merken. Gegenteils ist in Artikeln, Berichten und Leserbriefen - mindestens konkludent - immer wieder zu entnehmen, dass sich in „richtigen“ Familien die Mutter um Haushalt und Kinder kümmert. Studien zeigen nach wie vor auf, dass die Männer sehr viel weniger Arbeit im Haushalt übernehmen, auch wenn beide erwerbstätig sind. Nachdem bekannt ist, dass sowohl individuelle Faktoren wie auch kulturelle und regionale Unterschiede eine gleichmässiger verteilte, nicht geschlechtsspezifische Aufteilung der Haus- und Familienarbeit bewirken, ist dem Rechnung zu tragen und die Propagierung der partnerschaftlichen Aufteilung nun endlich zügig und spezifisch an die Hand zu nehmen.¹⁴

Zudem sind nach wie vor viele Gesetze einer partnerschaftlichen Aufteilung hinderlich. Dies ist insbesondere der Fall bei der beruflichen Vorsorge, da die Versicherung erst ab einem Jahreslohn von Fr. 19'890.-- obligatorisch oder freiwillig möglich ist, was mit Teilzeitarbeit oft nicht erreicht wird. Der Ausfall einer Person in Haushalt und Familie lässt sich zudem nicht durch die Auszahlung von Renten absichern, da Taggelder gekürzt werden, wenn sie das massgebende Erwerbseinkommen übersteigen und jene Arbeit als nicht entlohnte nicht mitberücksichtigt wird. Überflüssig zu erwähnen, dass die immer noch tendenziell wesentlich tieferen Löhne der Frauen und das heute geltende Steuerrecht, das die Einverdienerehe finanziell bevorteilt, einer partnerschaftlichen Aufteilung von Haus- und Familienarbeit oft entgegenstehen (vgl. Staatenbericht Art. 2 Ziff. 4).

PBS

6.4. Artikel 5 zu Ziff. 4: „Die rote Zora“ und Artikel 5 zu Ziff. 5: Der nationale Tochtertag

Wir bedauern sehr, dass Projekte, die Mädchen eine alternative Rolle in der Gesellschaft vorzeigen, abgeschafft werden, wie dies beim Projekt „Rote Zora“ aus Spargründen der Fall war. Es ist leider Ausdruck eines allgemeinen Trends, der besagt, dass spezifische Mädchenprojekte in der heutigen, modernen Zeit nicht mehr nötig seien (z.B. Schliessung Mädchenhaus Zürich). Obwohl die Bekämpfung von Rollenstereotypen bei Mädchen und Buben ansetzen muss, sind es vor allem die Mädchen, die die negativen Konsequenzen zu tragen haben (Definition übers Aussehen, eingeschränkte Berufswahl, niedrigerer Lohn usw.). Deshalb braucht es neben Sensibilisierungsmassnahmen für Mädchen und Buben und dem Vorleben von alternativen Geschlechterrollen auch spezifische Projekte und gezielte Massnahmen für Mädchen. Nur so können sie sich (bewusst oder unbewusst) ein gutes Selbstbewusstsein und einen kritischen Umgang mit Rollenstereotypen aneignen. Deshalb sind wir

¹⁴ Silvia Strub, Eveline Hüttner, Jürg Guggisberg (2005): Arbeitsteilung in Paarhaushalten: Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in der Schweiz, Volkszählung 2000, Hrsg: Bundesamt für Statistik, Neuchâtel

auch skeptisch gegenüber der Ausweitung des „Tochtertages“ zum „Kids-Day“. Denn es geht nicht um einen allgemeinen „Berufsfindetag“, sondern darum, sich mit bislang atypischen Rollen vertraut zu machen. Wenn der Tochtertag also auf Knaben ausgeweitet wird, dann so, dass er die Knaben mit dem Gedanken vertraut macht, sich im Haushalt und in der Familie namhaft einzubringen, während den Mädchen aufgezeigt wird, welche atypischen Berufe ihren Kompetenzen entsprechen könnten.

PBS und SAJV

7. Artikel 6: Abschaffung von Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution

7.1. Frauenhandel

Allgemein

Das FIZ Fraueninformationszentrum ist eine Fachstelle für Frauenhandel und Frauenmigration und eine Beratungsstelle für gewaltbetroffene Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa. Das FIZ arbeitet seit 22 Jahren zum Thema Frauenhandel.

Opferschutz

Der Schutz der Opfer von Frauenhandel ist in der Schweiz nach wie vor unzureichend und es werden dafür bisher keine Bundesgelder bereitgestellt. Fehlendes staatliches Engagement für ein wirksames Schutzprogramm wurden 2004 durch eine private Initiative des FIZ Fraueninformationszentrums abgedeckt. Mit privaten Spenden baute die Nichtregierungsorganisation ein spezialisiertes Beratungs- und Begleitangebot für Frauenhandelsopfer (Makasi) auf. 84 Frauenhandelsopfer wurden 2004 von Makasi begleitet, 116 2005, 133 2006 und 149¹⁵ 2007. Zwischen fünf und acht Betroffene jährlich sind minderjährig. Bemühungen, eine minimale Basisfinanzierung des Beratungsangebots durch den Bund zu erreichen, schlugen fehl.

Aufenthaltsrecht

Ein wichtiger Bestandteil des Opferschutzes ist die Gewährung eines legalen Aufenthaltstitels für die meist illegalisierten Opfer. Die Erfahrungen des FIZ sind, dass die bereits heute bestehenden Möglichkeiten der Gewährung einer 30-tägigen Bedenkzeit, einer temporären oder längerfristigen Aufenthaltsbewilligung¹⁶ für die Opfer von den Kantonen unterschiedlich genutzt werden. Das heisst, es gibt keine Rechtssicherheit und keine Rechtsgleichheit für die Opfer. Die Ungewissheit trägt nicht zur Stabilisierung und Genesung der Opfer bei, denn sie wissen nicht, ob sie in der Schweiz langfristig geschützt werden. Eine kürzlich erschienene Studie zum Opferschutz für Opfer von Menschenhandel in der Schweiz stellte sogar fest, dass die gesetzlichen Spielräume in einigen Kantonen gänzlich unbekannt sind.¹⁷ Zudem wird der Opferschutz dadurch verletzt, dass die Opfer nur in der Schweiz bleiben dürfen, wenn sie mit den Behörden kooperieren und auch nur so lange, wie sie für das Strafverfahren gebraucht werden. Die Gelegenheit, den Opferschutz im neuen AusländerInnengesetz (AuG) zu verbessern, wurde verpasst. Ein Rechtsanspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung für die Dauer von Opferschutzmassnahmen besteht auch im neuen AuG und den dazugehörigen Verordnungen nicht.¹⁸ Stattdessen wird festgeschrieben, dass das Opfer zur Zusammenarbeit mit den Ermittlungsbehörden bereit sein muss, um einen legalen Aufenthalt zu erhalten. Dies erscheint umso unverständlicher, als die Aussagebereitschaft nicht von einem umfassenden Opfer- und Zeugenschutz begleitet ist. Die Opfer einer schweren Menschenrechtsverletzung und eines Verbrechens wie dem Menschenhandel sind in den meisten Fällen schwer traumatisiert und sollten allein aufgrund der notwendigen Opferschutzmassnahmen und medizinischen, therapeutischen und weiteren Massnahmen der Rehabilitation in der Schweiz verbleiben können.

Kooperationen zur Bekämpfung des Menschenhandels

Eine wirksame Bekämpfung des Menschenhandels ist nur möglich, wenn Strafverfolgungsbehörden, Migrationsdienste, staatliche und nichtstaatliche Organisationen der Opferberatung eng zusammen arbeiten. In Bezug auf die Entwicklung von Kooperationsmechanismen können kleine Fortschritte verzeichnet werden. Der vom FIZ initiierte erfolgreiche Pilot in Form eines Runden Tisches gegen Menschenhandel in Zürich wurde in der Folge als Modell für den Aufbau von institutionalisierten Kooperationen in anderen Kantonen verwendet. Aktuell haben Bern, St. Gallen, Luzern, Solothurn, Tessin, Zü-

¹⁵ Stand 30.11.2007

¹⁶ vgl. IMES-Rundschreiben vom 25.8.04 „Aufenthaltsregelung für die Opfer von Menschenhandel“.

¹⁷ SFM, Menschenhandel in der Schweiz. Opferschutz und Alltagsrealität, 2007, S. 126.

¹⁸ Das AuG trat per 1.1.2008 in Kraft.

rich, Basel-Stadt und Basel-Land eine Kooperationsvereinbarung der involvierten Stellen – oder ein Gremium zur Bekämpfung des Menschenhandels (8 von 26 Kantonen).

Identifizierung von Opfern

Nur wenn von Frauenhandel Betroffene als Opfer dieser Straftat identifiziert werden, kann ihnen der Zugang zu ihren Rechten ermöglicht werden. Die Opferstatistik des FIZ Makasi zeigt, dass in den letzten Jahren eine steigende Anzahl von Opfern von Frauen- und Mädchenhandel Zugang zu spezialisierter Beratung und Begleitung hatten (s. Kapitel 2.1). Zwei Faktoren haben insbesondere dazu beigetragen: ein spezialisiertes Beratungsangebot, das zudem einer niederschweligen Anlauf- und Beratungsstelle für gewaltbetroffene Migrantinnen angehängt ist, sowie eine Intensivierung der Zusammenarbeit der involvierten Behörden (Polizei, Justiz, Migrationsämter) und Opferberatungsstellen. Die Dunkelziffer derjenigen, die nicht als Opfer von Menschenhandel identifiziert werden, schätzt das FIZ jedoch als nach wie vor hoch ein. Jedes Jahr werden Hunderte von MigrantInnen ohne Dokumente aufgegriffen und ausgewiesen, ohne dass deren Situation als mögliches Menschenhandelsopfer überprüft wird. Hier ist vor allem die KSMM¹⁹ aktiv und hat einen Schwerpunkt in der Sensibilisierung und Weiterbildung von Polizistinnen, Polizisten und Angehörigen der Justiz gesetzt.

Rechtliche Grundlagen

Die UNO-Konvention gegen die transnationale organisierte Kriminalität und ihre beiden Zusatzprotokolle gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel vom 12.12.2000 sowie das Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention vom 25.5.2000 betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie wurden 2006 endlich von der Schweiz ratifiziert. Im Rahmen der Ratifizierung des Fakultativprotokolls zur Kinderrechtskonvention wurde die Strafbestimmung gegen den Menschenhandel im schweizerischen Strafgesetzbuch revidiert. Neu wird nun auch der Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft oder zwecks Entnahme eines Körperorgans mit einer Geld- oder Freiheitsstrafe geahndet. Auch das einmalige Handeln, das Anwerben und die Entgegennahme eines Menschen werden bestraft. Ein umfassenderes Gesetz allein ist jedoch noch keine wirksame Massnahme zur Bekämpfung des Menschenhandels. Es muss ergänzt werden durch einen umfassenden Opferschutz, genügend Ressourcen für eine konsequente Ermittlungsarbeit der Strafverfolgungsbehörden und durch Sensibilisierungsmassnahmen in den Behörden und in der Öffentlichkeit. Auch die Europaratskonvention für die Bekämpfung des Menschenhandels wurde bisher von der Schweiz weder unterzeichnet noch ratifiziert. Die Konvention legt umfassende Opferschutzmassnahmen verbindlich fest. Viele Massnahmen der Konvention hat das FIZ bereits vor sieben Jahren in einer Petition an den Bundesrat gefordert. Bis heute fehlt ein einheitliches, kantonsübergreifendes ausserprozessuales Opfer- und Zeugenschutzprogramm und der Opferschutz wird von Kanton zu Kanton unterschiedlich gehandhabt.

Situation der Cabarettänzerinnen

In den letzten Jahren hat sich in Bezug auf die Situation der Cabarettänzerinnen in der Schweiz wenig geändert. Insbesondere die Situation der ersteinreisenden Tänzerinnen ist prekär, dies bestätigt auch eine vom FIZ in Auftrag gegebene Studie des SFM²⁰. Sie verfügen noch über keine Erfahrung und kein Kontaktnetz und haben oft keine Sprachkenntnisse. Sie sind häufig nur ungenügend über ihre Rechte und Pflichten informiert und vielfach gezwungen, Leistungen wie Animation zum Alkoholkonsum sowie sexuelle Dienste zu erbringen, die nicht zum Arbeitsvertrag gehören oder vom Gesetz verboten sind. Damit begeben sie sich in die Illegalität, was ihre Abhängigkeit und Verletzlichkeit noch erhöht. Der monatliche Stellenwechsel der Cabaret-Tänzerinnen erweist sich zudem in der Praxis als ausgezeichnetes Druckmittel, um die Frauen zur Erbringung von nicht-vertraglich vereinbarten Leistungen anzuhalten. Denn die Frauen sind durch die aufenthaltsrechtlichen Bedingungen der L-Bewilligung auf Folge-Engagements angewiesen.

Das FIZ hat die Aufrechterhaltung der L-Bewilligung für Stripteasetänzerinnen aus Drittstaaten lange unterstützt, weil der legale Status den Tänzerinnen einen minimalen rechtlichen Schutz vor Ausbeutung gibt. Gleichzeitig hat das FIZ immer auch geltend gemacht, dass die L-Bewilligung mit mehr Rechten und Schutz für die Tänzerinnen verbunden werden muss. Die staatlichen Behörden haben zwischenzeitlich umfassende Kenntnis von den Gefahren und Risiken für diese sehr verletzbare Gruppe von Arbeitsmigrantinnen, aber es fehlt der politisch-behördliche Wille, die Situation der Tänzerinnen nachhaltig zu verbessern. Das FIZ hat daraus die Konsequenz gezogen und seine Mitarbeit in

¹⁹ Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel, beim Bundesamt für Polizei.

²⁰ Arbeits- und Lebensbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz, Schweiz. Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien SFM, Janine Dahinden und Fabienne Stants. SFM, 2006.

der Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Migration sistiert. 2008 wird die Organisation ihre Position zur L-Bewilligung für Cabarettänzerinnen aus Drittstaaten überdenken.

Empfehlungen

- Es braucht eine finanziell gesicherte spezialisierte Beratung und Begleitung für Opfer von Frauenhandel in der ganzen Schweiz, nicht nur in einzelnen Kantonen.
- Opferschutz und Zugang zu Rechten müssen unabhängig von einer Kooperation der betroffenen Frauen mit den strafermittelnden Behörden gewährt werden.
- Für die bessere Identifizierung der Opfer braucht es schweizweit angebotene Schulungen von Angehörigen von Behörden und staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen im Migrationsbereich.
- Die gravierende Menschenrechtsverletzung in der Schweiz muss genug Grund sein, um ein langfristiges Aufenthaltsrecht zu bekommen. Die Opfer sind in den meisten Fällen schwer traumatisiert und sollten allein aufgrund der notwendigen Opferschutzmassnahmen und medizinischen, therapeutischen und weiteren Massnahmen der Rehabilitation in der Schweiz verbleiben können.
- Cabarettänzerinnen aus Drittstaaten sollen eine Kurzaufenthaltsbewilligung wie die EU-Bürgerinnen erhalten und die Möglichkeit zum Branchenwechsel haben.

FIZ

7.2. Prostitution

Nach Ansicht von Prokore sollten diese zwei Themen nicht vermischt werden. Frauenhandel ist Kriminalität, Ausbeutung ist ein arbeitsrechtliches Problem.

Die letzten zwei Sätze der Empfehlung des CEDAW-Ausschusses, N. 39 diskriminieren und stigmatisieren die Prostitution, sie sollte neu formuliert werden:

Der Ausschuss empfiehlt die Durchführung von Aktionsprogrammen für Frauen, die aus Armut unter Zwang gelangen, und die Ergreifung aller nötigen Massnahmen – einschliesslich der Verfolgung und strengen Bestrafung der Täter –, um jegliche Ausbeutung zu beseitigen. Der Ausschuss bittet die Schweiz, in ihrem nächsten Bericht ausführlich über Frauen- und Mädchenhandel sowie über Ausbeutung zu berichten und Zahlen dazu zu liefern.

Der Paragraph 3 erwähnt die Scheinehen mancher MigrantInnen. Diese Realität existiert allgemein, es gibt keinen Grund, das Prostitutionsmilieu zu diesem Thema zu stigmatisieren.

Im Paragraph 4. wird erwähnt, dass in legalen Grossbetrieben weniger Risiko existiert als in Bordellen, Kontaktbars etc. Wir wissen aus Erfahrung im Milieu, dass grössere Betriebe grössere Mittel haben, um ihre Missstände zu vertuschen und verteidigen. Legale Kleinbetriebe sollten nicht diskriminiert sondern anerkannt werden.

Menschenhandel und Prostitution sind nicht identisch und können nicht automatisch verbunden werden. Die Verbindung bestärkt schädigende Vorgehensweisen im Kampf gegen den Menschenhandel, weil die Bemühungen nicht mehr gezielt und deshalb wirkungslos sind. Eine Verbindung verletzt auch direkt die Rechte der SexarbeiterInnen, die fälschlicherweise von der Umsetzung dieser erfolglosen Vorgehensweisen gegen Menschenhandel betroffen sind.

Damit alle Frauen und Mädchen alle ihnen zustehenden Rechte in Anspruch nehmen können, ist es entscheidend, Vorgehensweisen zu wählen, die zwischen Menschenhandel und Prostitution unterscheiden. Dies gewährleistet Respekt, Schutz und Erfüllung der Rechte aller Personen, die Menschenhandelsopfer sind und / oder sexuelle Dienste leisten.

Durch die Verwechslung von SexarbeiterInnen mit Menschenhandelsopfern werden diejenigen Personen zum Verstummen gebracht, die sexuelle Dienste leisten; ihre Arbeitsbedingungen verschlechtern sich, ihre generelle Anprangerung wird verstärkt und Diskussionen über effiziente Methoden zur Unterbindung von Menschenhandel werden verzerrt.

Gesetze, die die Inanspruchnahme sexueller Dienste kriminalisieren, sind in Schweden erlassen worden und werden in anderen Ländern angestrebt. Aufgrund von Nachforschungen und unserer Erfahrung durch die Arbeit mit SexarbeiterInnen und Personen, die durch Menschenhandel zur Sexarbeit gezwungen wurden, ist klar, dass solche Gesetze nichts für den Schutz dieser Menschenhandelsopfer tun und gleichzeitig die Rechte von SexarbeiterInnen verletzen.

Sich auf die „Nachfrage“ zu konzentrieren, ist offensichtlich kontra-produktiv: Die Kriminalisierung und das Anprangern von käuflichem Sex treibt die Ausübenden in den Schatten, wo Gewalt, Erpressung und Nötigung viel eher florieren und entsprechend Menschen gefährdeter sind, Opfer von Menschenhandel zu werden.

„Befreiungsmissionen“, die Menschenhandelsopfer angeblich retten sollen, schaden meistens mehr als dass sie helfen. Die meisten Rettungsaktionen sind gross angelegte Polizeirazzien, die alle Anwesenden verhaften, verhören, in Gefängnissen festhalten oder abschieben, wobei kein Unterschied gemacht wird zwischen denen, die genötigt worden oder minderjährig sind und denen, die es nicht sind. Folglich haben Menschenhandelsopfer oft Angst davor, sich zu melden, weil sie solche Verhaftungen oder das Auslösen einer überbordenden Razzia fürchten.

Gesetze zur Unterstützung von Menschenhandelsopfern müssen gezielt sein, damit diesen Opfern wirkungsvoll geholfen werden kann und gleichzeitig SexarbeiterInnen nicht zu Schaden kommen.

Wir begrüssen, dass in der aktuellen schweizerischen Gesetzgebung die freiwillig ausgeübte Sexarbeit anerkannt und verankert ist, sodass die SexarbeiterInnen ihren Beruf unabhängig und wirtschaftlich abgesichert ausüben können.

Wir schlagen realistische und effiziente Massnahmen vor, die folgende Punkte einschliessen:

- In Bezug auf die europäische Migrationspolitik fordern wir die Erteilung von Arbeitsbewilligungen für SexarbeiterInnen in der gleichen Form, wie sie alle anderen Personen aus den vereinbarten Personenfreizügigkeitsabkommen (Bilaterale 2) erhalten.
- Wir fordern die regionalen und exekutiven Behörden sowie die politischen Gremien auf, die freiwillig ausgeübte Sexarbeit zu anerkennen und die Unabhängigkeit der SexarbeiterInnen zu fördern.
- Delikte, welche an SexarbeiterInnen verübt werden, sollten unabhängig von der Berufsausübung, also wertefrei, geahndet werden.
- Ausbildung von Leuten zur Erkennung und Unterstützung von Menschenhandelsopfern. Diese Leute arbeiten in all jenen Branchen, wo Menschenhandel vorkommt.
- Reform der Reaktion der Strafrechtsbehörden auf Prostitution, da rigorose Systeme die Wahrscheinlichkeit von Menschenhandel und anderen Missbräuchen erhöhen.
- Zugang zu umfassender medizinischer Versorgung und Bildung sowie Möglichkeiten für junge Frauen, im Erwachsenenalter einen Minimallohn zu verdienen.
- Ausbildung in Unternehmensführung und Geldhandhabung.
- Reduktion von sozialen Stigmas, die SexarbeiterInnen oft daran hindern, nach Wunsch eine andere Tätigkeit zu ergreifen.

Procure

8. Artikel 7: Beseitigung der Diskriminierung im politischen und öffentlichen Leben

Du ban aux fauteuils : vers une pleine participation des femmes à la vie politique

Mises au ban de la vie politique jusqu'en 1971, les Suissesses ont obtenu cette année-là le droit de vote et d'éligibilité au niveau fédéral. Mais les fauteuils électoraux restent occupés par une majorité d'hommes. Face à ce déséquilibre, le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes (CEDEF) recommande la mise en place de « mesures soutenues ».

L'article 7 CEDEF garantit d'abord le droit des femmes à voter et être éligibles à l'égal des hommes. En Suisse, ce droit tardivement acquis n'a pas entraîné l'égalité dans les faits, prouvant que l'égalité formelle ne suffit pas et qu'il n'y a pas de pente naturelle menant vers la parité. Ainsi, en décembre 2003, la Conseillère fédérale Ruth Metzler n'a pas été réélue au sein du gouvernement, qui comptait alors deux femmes sur sept. Le gouvernement suisse s'est à nouveau retrouvé avec une seule femme, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui, mais qui démontre que des retours en arrière sont toujours possibles.

Discriminations politiques

« Prendre part, < dans des conditions d'égalité avec les hommes >, à l'élaboration de la politique de l'Etat et à son exécution », c'est ce que vise aussi à assurer aux femmes l'article 7 CEDEF. Or, on en est encore loin : en Suisse, les femmes représentent 53 % du corps électoral, mais moins de 25 % de l'effectif des parlements et gouvernements fédéraux et cantonaux en 2007.

Au niveau fédéral, depuis les élections 2007, elles sont 28.5 % au Conseil national (+3.5 %) et 21,7 % au Conseil des Etats (-2,2 %), soit au total 27.24 % au Parlement, chiffre qui marque une légère augmentation de la représentation féminine (+2.4 %), qui a globalement tendance à stagner ces dernières années. Comparativement à celle des hommes, la participation des femmes aux votations, moyen important d'élaboration des politiques dans la démocratie directe qu'est la Suisse, marque par contre un recul : l'étude Swiss electoral studies – selects montre que l'écart entre participation masculine et féminine atteignait 16 % en 2003, contre 8% en 1995. Pour toutes ces raisons, l'adoption de « mesures soutenues », « y compris de mesures temporaires spéciales »²¹ s'impose.

Encouragement de la participation des femmes à la vie politique

Les efforts de recherche et d'information sur la participation politique des femmes entrepris ces dernières années sont à saluer : les études réalisées sur la place des femmes dans les médias, la collecte de données statistiques, le travail du Bureau fédéral de l'égalité et de la Commission fédérale pour les questions féminines, les messages de sensibilisation émis par la Chancellerie fédérale lors des votations sont autant de pierres indispensables à la construction de l'égalité. Indispensables, mais insuffisantes : le Plan d'action de la Suisse pour l'égalité n'a pas d'effet contraignant, les bases légales et donc les ressources manquent cruellement. Et des programmes concrets aux résultats fructueux tels que le projet fédéral de mentorat ont été suspendus.

Il importe donc de prendre des mesures d'envergure au niveau national, qui dépassent les efforts ponctuels et cantonaux, de les inscrire dans les statuts ou dans la loi et de les doter de moyens. Quelques suggestions et recommandations :

- *Au niveau des partis politiques* : Instaurer un quota qui permette d'assurer qu'une proportion des sièges parlementaires remportés par le parti revienne à des femmes ou qui vise à garantir que les structures internes de décision du parti comprennent des femmes. Faciliter la participation féminine aux activités du parti, en favorisant la conciliation des responsabilités familiales et politiques, notamment par l'aménagement des horaires de réunion. Mettre sur pied des programmes de formation et/ou de mentorat pour les débutantes.

- *Au niveau du législateur* : Développer les possibilités de garde extra-familiale et de présence paternelle auprès des enfants, afin de permettre aux femmes de se lancer en politique. Mettre en place un système éducatif qui comprenne une éducation à la citoyenneté intégrant la problématique de l'égalité. Instaurer un quota, dans la législation nationale, pour faire en sorte qu'un pourcentage donné de sièges revienne à des femmes. A noter qu'en Suisse, deux initiatives ont été déposées dans ce sens, dont l'une a été retirée et l'autre refusée en 2000 par le peuple. Toutefois, il vaut la peine de ne pas abandonner ce type de mesures, car une situation inégale (en l'occurrence, les chances d'accès à la politique) traitée de manière égale revient à cautionner l'inégalité. Qui plus est, les bases légales des quotas existent dans la Constitution suisse et la Loi sur l'égalité, la Suisse étant par ailleurs un pays de quotas (linguistiques, cantonaux, partisans etc.). Et l'histoire politique en Suisse a montré que l'obstination finissait par payer, à l'image du congé maternité, instauré en 2005 après près de 60 ans de lutte.

- *A d'autres niveaux* : Changer l'image de la femme, fatale ou au foyer, dans les médias. Et, puisque le langage n'est pas neutre, utiliser en toutes circonstances une formulation non-sexiste. : les petites filles ne se reconnaîtront jamais dans les termes d' « homme politique » !

Améliorer l'accès des femmes à la vie publique

L'article 7 CEDEF le stipule, les femmes doivent pouvoir, comme les hommes, occuper des emplois publics et s'intégrer dans le milieu associatif. Sur le premier point, la situation s'améliore lentement au sein de l'administration fédérale. Début 2007, la proportion de femmes y atteignait 29,5 %, dont 10,4 % parmi les hauts cadres. Mais ces chiffres demeurent insuffisants : la politique du personnel de la Confédération devrait notamment viser le développement du temps partiel et du partage de poste, y compris pour les hauts cadres, afin de favoriser la représentation féminine à tous les niveaux. Au sein des tribunaux, les femmes sont nettement sous-représentées : leur recrutement devrait augmenter, quitte à faire l'objet de quotas. Au sein des ONG, les femmes sont bien intégrées, notamment dans les organisations à caractère international.

Par rapport à cette dimension internationale, la Suisse a d'ailleurs beaucoup à apporter à d'autres pays, en mettant son expérience démocratique au service de la participation politique des femmes (qui passe aussi par leur formation). Un soutien qui se trouverait renforcé par l'élévation de l'aide publique au développement pour atteindre les Objectifs du Millénaire de l'ONU, dont l'égalité des sexes et le renforcement de la place de la femme. Tant il est vrai qu'en Suisse comme ailleurs, « il ne saurait y avoir de démocratie sans un véritable partenariat entre hommes et femmes dans la conduite des af-

²¹ Recommandation n°41 formulée par le CEDEF.

fares publiques, où hommes et femmes agissent dans l'égalité et la complémentarité, s'enrichissant mutuellement de leurs différences ». ²²

Maria Roth-Bernasconi

Wenn wir die Indikatoren zur Gleichstellung von Frau und Mann des Bundesamtes für Statistik (www.bfs.admin.ch) betrachten, finden wir dort einen Frauenanteil in den kantonalen Exekutiven von 19,2 %, in den kantonalen Parlamenten von 26,3 %. Bei den Gemeinden, die mehr als 10'000 EinwohnerInnen haben, liegt der Frauenanteil in den Exekutiven ebenfalls unter der 30 %-Marke (24,9 %).

Bei den eidgenössischen Wahlen 2007 war insbesondere festzustellen, dass es lediglich 0,2 % mehr Kandidatinnen als 2003 waren – mit insgesamt 35,2 % Kandidatinnen immerhin erfreulich deutlich über der 30 %-Marke. Da jedoch noch nicht einmal 30 % der Frauen gewählt wurden, bedürfte es einer deutlich höheren Quote von Frauenkandidatinnen bei den Wahlvorschlägen, damit endlich eine annähernd gleichberechtigte Partizipation der Frau im eidgenössischen Gesetzgebungsprozess gewährleistet wäre.

Besonders betrüblich ist die Tatsache, dass immer noch acht Kantone keine Frauen in den Nationalrat schicken, davon deren drei mit mehr als einem Sitz: Zug (drei Sitze), Schaffhausen und Jura (je zwei Sitze). Erfreulich ist, dass nun erstmals vier Kantone einen Frauenanteil von 40 % aufweisen.

Die Forderungen von Frau NR Roth-Bernasconi können daher nur vehement unterstützt werden.

svf – adf

9. Artikel 10: Bildung

Obwohl das Kapitel des Staatenberichts zur Bildung ausführlich auf die existierenden Ungleichheiten eingeht, werden deren Ursachen selten thematisiert.

Als erstes ist festzuhalten, dass ein Punkt des Kommentars des CEDAW-Ausschusses nicht thematisiert und daher wohl auch nicht umgesetzt wurde: Die Sensibilisierung (in Schule und Ausbildung) für Menschenrechte, unter anderem die Frauenkonvention. Wir fordern die Schweiz (resp. die Kantone) auf, entsprechende Programme auszuarbeiten und umzusetzen. Gerade heute, da die Geltung der universellen Menschenrechte in der Schweiz von einzelnen Politikern und Politikerinnen in Frage gestellt wird, ist ein solches Programm resp. die Integration des Themas in den Lehrplan notwendig.

Die Berufswahl ist immer noch stark geschlechtsspezifisch geprägt, wenn auch die SchülerInnen auf eine möglichst breite Palette von Berufen aufmerksam gemacht werden. Diese Wahl ist stark mit gesellschaftlichen Normen und Erwartungen zu erklären und nicht mit Eigenschaften der jungen Leute.²³ Auch ist anzufügen, dass junge Frauen aus sehr viel weniger Berufen auswählen als junge Männer.²⁴ Schliesslich haben jene Berufe, die junge Frauen wählen, oft weniger Entwicklungsmöglichkeiten und sind schlechter bezahlt. Die Berufswahl ist also nicht nur geschlechterstereotyp, sondern auch nachteilig für Frauen. Und haben sich Jugendliche für einen so genannt geschlechtsatypischen Beruf entschieden, werden sie damit ziemlich alleine gelassen. Auf der Ebene der Berufsschulen hat es kaum Angebote, um diese Lehrfrauen und Lehrlinge zu begleiten oder um das betroffene Umfeld zu sensibilisieren. Auch der Weg an die Fachhochschulen ist geschlechtsspezifisch geprägt: Zwar beträgt der Frauenanteil beim Abschluss der Berufsmaturität inzwischen etwa die Hälfte, doch beim Eintritt in eine Fachhochschule ist es lediglich ein Drittel. Gleichstellung im Bereich der Berufsbildung kann aber nur erreicht werden, wenn sich Jugendliche, die einen geschlechtsatypischen Beruf gewählt haben, dabei zufrieden fühlen. Nur so können sie als positive Beispiele und „Eisbrecher“ fungieren. Für Auszubildende, die sich für eine geschlechtsatypische Lehre entschieden haben, sollten Austau-

²² Déclaration universelle sur la démocratie adoptée par le Conseil de l'Union interparlementaire en 1997.

²³ Universität Zürich, Jacobs Center for Productive Youth Development: Präsentation erster Ergebnisse des Kinder- und Jugendsurveys COCON: Einfühlsame, verantwortungsbewusste und anstrengungsbereite Jugend (Seite 10). COCON Competence and Context. Schweizer Befragung von Kindern und Jugendlichen. www.cocon.unizh.ch.

²⁴ siehe oben und SAKE, Erwerbstätige nach ausgeübten Berufsgruppen und beruflicher Stellung, Bundesamt für Statistik BFS.

sche und Vernetzungsanlässe organisiert werden. Andere Möglichkeiten sind ein Mentoring oder Coaching während der Lehre, in Bezug auf den Übertritt in den Arbeitsmarkt oder in eine Fachhochschule. Der Gender-Thematik sollte Rechnung getragen werden, indem Unterrichtsmodule geschaffen werden, die die Gender-Frage thematisieren einschliesslich einer Lebens- und Karriereplanung (Stichwort Teilzeitarbeit), mit der konsequenten Anwendung von geschlechterneutralem Bild- und Textmaterial in den Lehrmitteln und mit der Sensibilisierung der Lehrkräfte für die Thematik in ihrer Aus- oder Weiterbildung.²⁵

Bei den Weiterbildungen sind in Statistiken auch solche ausserhalb des Erwerbslebens zu berücksichtigen. Viele Frauen bilden sich auf hohem Niveau in Verbänden weiter. Absolvierte Verbandsweiterbildungen sollten auch Einfluss im Erwerbsleben haben, wie bei Anstellungen und Festsetzungen der Löhne.

Ungleichheiten existieren aber nicht nur bei Berufslehren, sondern auch in der Welt der Wissenschaft. Obwohl es erfreulich ist, dass (2003) 37 % der vergebenen Dokortitel an Frauen gehen, ist dies noch immer wenig verglichen damit, dass über die Hälfte der Studierenden Frauen sind. Weiter stellt sich die Frage, was nach dem Erlangen des Dokortitels geschieht. Viele Frauen verlassen die Wissenschaft nach dem Doktorat, in erster Linie weil die Vereinbarkeit von Familie und akademischer Karriere schwierig ist. Dies führt zu einem ausgeprägten vertikalen Auseinanderdriften des Frauen- und Männeranteils: Von etwas mehr als 50% Frauen zu Beginn des Studiums zu etwas unter 50% bei Studienabschluss, über 37% Doktorandinnen zu knapp unter 20 % Post-Docs und schliesslich knapp 10 % Professorinnen.²⁶

Wir unterstützen daher die verschiedenen Massnahmen, die ergriffen wurden, um die Vertretung der Frauen in der Wissenschaft zu verbessern, wie das Bundesprogramm Chancengleichheit. Wir bedauern gleichzeitig, dass das Parlament den Betrag gekürzt hat und fordern, dass solche Projekte auch langfristig gebührend finanziert werden. Nur mit einer ausreichenden Finanzierung machen sie Sinn. Aufhorchen lässt aber folgende Feststellung: "Diese zeitlich limitierten Anstellungen (Assistenzprofessuren) führten jedoch bei den Frauen etwas weniger oft als bei Männern zu festen Professuren." Tatsächlich ging nur etwa ein Drittel der unbefristeten Professuren an Frauen. Dabei bestehen aber deutliche Unterschiede zwischen den Universitäten. Erklärungs- und damit Lösungsansätze sind einerseits die Frage nach dem tatsächlichen Pflichtenheft der Assistenzprofessorinnen und -professoren, andererseits nach dem Anstellungsverhältnis (z.B. 50 % oder 100 %).²⁷ Denn nur wer ausreichend Zeit für die Forschung und zum Publizieren hat, hat Chancen auf eine feste Anstellung. Kurz: Förderprogramme für Frauen (und Männer) bringen nur dann etwas, wenn sie auch Folgen haben: Hier besteht ein klarer Handlungsbedarf.

Die Initiative der Kantonalen Erziehungsdirektion und die Massnahmen der Kantone zur Förderung der Gleichstellung und zum Abbau der Rollenstereotype sind sinnvoll. Dennoch reicht es nicht, dass nur die Hälfte der Kantone die Gleichstellung in ihrer Bildungsgesetzgebung ausdrücklich verankert hat. Allgemein scheinen die Massnahmen je nach Kanton stark zu variieren. Da im Schweizer Föderalismus etwas anderes kaum denkbar ist, ist es zumindest wichtig, die ergriffenen Massnahmen festzuhalten und zu vergleichen, mit dem Ziel, deren Verbreitung zu erhöhen. Weiter ist es von zentraler Bedeutung, dass diese Massnahmen tatsächlich etwas bewirken: Gleichstellung im Bildungsgesetz und schöne Leitfäden nützen nichts, wenn die Lehrpersonen dies nicht in den Unterricht einfliessen lassen. Daher ist die entsprechende Aus- und Weiterbildung für Lehrpersonen zu fordern und deren Umsetzung im Unterricht zu überprüfen (vgl. auch oben Art. 5 Ziff. 2).

Lobenswert ist, dass die speziell schwierige Situation von jungen Migrantinnen dargelegt wird und dass zur Verbesserung dieser Situation verschiedene Projekte (oft auch von NGOs) existieren. Ande-

²⁵ Pressedienst Travail.Suisse – Nr. 3 – 26. Februar 2007 – Bildung/ Gleichstellung

²⁶ Ulmi, M. & Maurer, E. (2005). Geschlechterdifferenz und Nachwuchsförderung in der Wissenschaft. Studie 3 im Rahmen des SOWI-Disslabors. Zürich; Wirth, W., Matthes, J., Mögerle, U. & Prommer, E. (2005). Traumbeuruf oder Verlegenheitslösung? Einstiegsmotivation und Arbeitssituation des wissenschaftlichen Nachwuchses in Kommunikationswissenschaft und Medienwissenschaft. In: Publizistik, 3, 320-340.

²⁷ Baschung, Lukas und Romain Felli (2006): Une relève universitaire (plus) féminine? Evaluation dans une perspective genre du "Programme federal d'encouragement de la relève, 1992-2004". In: Wer sind die Besten? Chancengleichheit in Berufungsverfahren. Herausgegeben von Barbara Müller, Gabriela Obeser und Katharina von Salis.

rerseits sind wir schockiert, dass es zur Situation von behinderten Frauen in der Bildung keine Zahlen gibt (oder geben soll). Auch diese Frauen sind einer Mehrfachdiskriminierung als Frauen und als Behinderte ausgesetzt. Deshalb fordern wir, dass, neben der Untersuchung ihrer Situation, spezifische Massnahmen ergriffen oder unterstützt werden, die die Diskriminierung dieser Frauen im Bildungssystem verhindern.

PBS und SAJV

Gleichstellung und Chancengleichheit im tertiären Bildungsbereich

Die Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) 2004-2007 gab wichtige Impulse für die Erhöhung des Frauenanteils in Forschung und Lehre sowie für die Institutionalisierung der Frauen- und Geschlechterforschung (Gender Studies) an den Hochschulen und in der Forschungsförderung. In der neuen BFI-Botschaft 2008-2011 werden nun die Massnahmen, die in den beiden Bundesprogrammen Chancengleichheit an Universitäten und an Fachhochschulen eingeleitet wurden, weitergeführt. Erfreulich ist, dass auch die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) einen Leistungsauftrag des Bundes erhalten haben. Jedoch fehlen die konkreten Ziele sowie das Modul Anreizsystem, um den Professorinnenanteil zu erhöhen.

In Zukunft braucht es eine doppelte Strategie: Zum einen gilt es, in einer Art Mainstreaming-Verfahren Geschlecht in sämtliche relevanten Prozesse – in der Curricula-Entwicklung, in Forschungsprogrammen, bei der Nachwuchsförderung, in die politische Entscheidungsfindung – einzubinden. Zum andern ist es im Kontext des Schweizer Hochschulwesens von zentraler Bedeutung, gezielte Initiativen für Genderprogramme und zur Ausbildung von Genderkompetenz in Wissenschaft und Forschung zu lancieren bzw. Gleichstellungsanstrengungen an den Hochschulen und innerhalb der mit Hochschulbildung befassten politischen Institutionen zu fordern und zu fördern.

In die richtige Richtung zielt der Entscheid des Bundesrates vom 28.11.2007, den Schweizer Nationalfonds mit der Durchführung eines neuen Nationalen Forschungsprogramms (NFP) zum Thema «Perspektiven einer nachhaltigen Gleichstellungspolitik in der Schweiz – Geschlechterverhältnisse im Umbruch» zu beauftragen (8 Mio. Fr.).

Gleichstellung und Chancengleichheit an den Hochschulen

Die Gleichstellung im Sinne des Gender Mainstreamings ist stärker in die Agenda der Universitäts- und Hochschulleitungen einzubinden. Die Gleichstellungsarbeit kann nicht einzig und allein den Gleichstellungsbeauftragten delegiert werden, auch wenn diese bei der Umsetzung des Programms Chancengleichheit weiterhin eine zentrale Rolle spielen. Wichtig und richtig ist, die Module 1 und 2 weiterzuführen, jedoch sollten zwei neue Module eingeführt werden. Zum einen ein Modul Netzwerkprojekte und zum anderen ein Modul Curricula-Entwicklung. Weiter braucht es Forschungsprogramme: Einerseits zum Thema zeitgemässe Arbeitszeitmodelle, welche nicht vom Ernährermodell ausgehen. Andererseits sollen die Karriereverläufe von Frauen und deren Erfolgsfaktoren untersucht werden, um anhand der Ergebnisse neue Inputs für die Förderung der (akademischen) Frauenlaufbahnen zu erhalten. Das Modul 3 Kinderbetreuung ist keine frauenspezifische Massnahme, die es erlaubt, die knappen Mittel des Bundesprogramms dafür zu verwenden. Die Kosten der Kinderbetreuung gehören zur Aufgabe einer Hochschule und sind aus dem ordentlichen Budget zu bezahlen.

Neues Modul: Netzwerkprojekte

Die entstandenen Netzwerkprojekte im Bereich Gender Studies tragen zur Förderung von Frauen an den Universitäten und Hochschulen und zur Erhöhung des Frauenanteils im Wissenschaftsbereich bei. Einerseits sind diese aufgeführten Projekte innovativ, andererseits kreieren sie einen grossen Nutzen für Frauen und deren Vernetzung.

- «femdat» ist eine gesamtschweizerische, dreisprachige Online-Datenbank für Wissenschaftlerinnen und Expertinnen. Sie hilft anderen interessierten Kreisen bei der Suche nach qualifizierten Fachfrauen.
- «LIEGE», Laboratoire interuniversitaire en Etudes Genre/ Interuniversitäres Labor in Gender Studies, bringt Personen in Ausbildung, Forschende und Lehrende zusammen, welche die Genderperspektive in ihre Arbeit integrieren und zur Gleichstellung der Geschlechter beitragen.
- «Gender Campus» vereint auf seiner Website Informationen aus den Bereichen Gender Studies und Gleichstellung an Universitäten und Fachhochschulen und hat neben den drei Informationsbereichen Gender Calendar, Gender Studies und Gender Equality auch einen interaktiven Teil für die virtuelle Kommunikation.

Neues Modul: Curricula-Entwicklung

Ein Augenmerk muss auf die aktuellen Umstrukturierungsprozesse an Hochschulen und Universitäten gerichtet werden. Die «Bologna-Reform» mit der Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen ist dahingehend zu untersuchen, wie sich dieser Prozess auf Situation und Karriere-möglichkeiten von Frauen an den Hochschulen auswirkt und welche Konsequenzen daraus zu ziehen sind. Erfahrungen im Ausland zeigen, dass Frauen trotz intensiver Bemühungen nur schwer für klassische Männerstudiengänge (z.B. Ingenieurwissenschaften) zu begeistern sind, wenn die Studienpläne unverändert bleiben. Verschiedene Reformprojekte ergeben, dass neue Ansätze und Anforderungen (z.B. Verknüpfung mit Informatik, neue Medien) Frauen eher ansprechen. Es ist im Sinne des Programms Chancengleichheit notwendig, gezielte Studienreformmassnahmen für Frauen in Männerdomänen zu entwickeln und voranzutreiben.

- Es ist ein weiteres Modul vorzusehen, das den Themen Studienreformmassnahmen und Curricula-Entwicklung gewidmet ist.
- Bei der Curricula-Entwicklung soll es einen Transfer an die Fachhochschulen geben.
- Die Frage der Anbindung des neuen Moduls ist wichtig und im Voraus abzuklären.

Gender Studies – nachhaltige Sicherung nötig

- Entgegen zahlreichen Absichtserklärungen, in die Institutionalisierung der Gender Studies zu investieren und diese prioritär zu fördern, ist in Tat und Wahrheit sehr wenig geschehen. Die Schweizer Frauen- und Geschlechterforschung ist im internationalen Vergleich vor diesem Hintergrund nicht konkurrenzfähig.²⁸ Zwar sind derzeit Anstrengungen zur Entwicklung von qualifizierten Studienangeboten in Gender Studies auf Bachelor-, Master- und Doktorsniveau im Gange, deren nachhaltige Sicherung ist aber alles andere als gewährleistet. Es fehlt vor allem an finanziellen Mitteln.²⁹ Angesichts dieser Tatsache sind jetzt erst recht gezielte Aufbau- und Unterstützungsmassnahmen für die kommenden Jahre nötig.

Fachhochschulen

An den Fachhochschulen wären Programmförderung statt Projektförderung denkbar, d.h. eine Mischform von Sockelbeiträgen und Einzelprojektförderung. Alle Fachhochschulen hätten so einen Grundbetrag, den sie für die Chancengleichheit einsetzen könnten. Für die Jahre 2008-2011 müssten folgende Punkte sichergestellt sein:

- Die EntscheidungsträgerInnen sind stärker in die Bemühungen einzubinden.
- Fachhochschulen müssen belegen, wie sie das Gender Mainstreaming als Gesamtstrategie umgesetzt und in Managementinstrumente implementiert haben.
- Die Führungskräfte und Dozierenden brauchen neue Genderkompetenzen, um die Chancengleichheit umzusetzen. Es sind Weiterbildungsangebote zu nutzen.
- Gewisse Förderbereiche, wie zum Beispiel die Mitfinanzierung der Kinderkrippenplätze durch den Bund oder die Sensibilisierungsmassnahmen, die junge Frauen für ein Studium im technischen Bereich motivieren, sollten ganz in den Verantwortungsbereich der Fachhochschulen übertragen werden.
- An den Fachhochschulen muss systematischer zwischen Chancengleichheitsmassnahmen und Förderung der angewandten Geschlechterforschung unterschieden werden. Finanziell bedeutet dies, dass ergänzend zu der Chancengleichheit ein Betrag für die Gender Studies vorzusehen.
- Die Geschlechterforschung muss bei DORE und KTI konsequent gefördert werden.
- Bei Nichterfüllung der Gleichstellungsvorgaben sollten kohärente Sanktionen gegenüber den Fachhochschulen greifen. Denkbar wäre auch ein Ranking.

Schlussbemerkung

2011 wird das Bundesprogramm für Chancengleichheit mit grosser Wahrscheinlichkeit enden. Es ist wichtig, bereits heute mit der Planung für die Zeit nach 2011 begonnen wird, damit von dem Wissen -

²⁸ Besonders problematisch ist, dass Schweizer Forscherinnen und Forscher kaum darauf vorbereitet sind, dass die Berücksichtigung der Analysekategorie «Geschlecht» in den EU-Forschungsrichtlinien heute ein wichtiges Anforderungskriterium bei der Forschungsförderung ist.

²⁹ Die in der Beitragsperiode 2004-2007 ursprünglich vorgesehenen Mittel von 6 Mio Franken zur Förderung der Gender Studies wurden massiv gekürzt auf 3,2 Mio Franken.

zwölf Jahre Gleichstellungsarbeit an den Schweizerischen Hochschulen³⁰ - auch in Zukunft profitiert werden kann.

FemWiss und VSS

9.1. Artikel 10 zu Ziff. 1: Bildungsstand und Zugang zu Bildungsprogrammen und –institutionen, Bekämpfung stereotyper Rollenbilder in der Ausbildung / Berufswahl

Bei der geschlechtsspezifischen Berufswahl hat sich seit 1990 kaum etwas verändert. Gemäss Bundesamt für Statistik waren 2005 z.B. 91 % der Eintretenden in Informatik Männer, im Bildungsfeld „Ingenieurwesen und technische Berufe“ waren es gar knapp 94 % (Quelle: Statistik der Schüler und Studierenden 2005). Im Gesundheits- und Sozialwesen sind junge Frauen fast unter sich. Gemäss BFS sind rund 90 % der Eintretenden Frauen.

Das neue Berufsbildungsgesetz (BBG) formuliert in Art. 3 die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann als Ziel. Trotzdem tun der Bund und die Verbundpartner der Berufsbildung (Kantone und Organisationen der Arbeitswelt) bis jetzt sehr wenig, um mehr Jugendliche für geschlechtsatypische Berufe zu gewinnen. Lehrstellen werden von Lehrmeistern immer noch geschlechtsspezifisch vergeben und Jugendliche orientieren sich immer noch an Rollenstereotypen bei der Berufswahl. Eine klare Projektförderungskonzept des Bundes über Subventionen nach Art. 54 und 55 BBG fehlt für den Bereich Gender bis jetzt. Innovative Verfahren wie die teilweise Anonymisierung der Bewerbungen werden zuwenig propagiert.

Art. 21 BBG gibt den Berufsfachschulen explizit den Auftrag, die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann zu fördern. Diesem Auftrag werden auch die Berufsfachschulen bisher nicht gerecht. Es finden nur sehr wenige gleichstellungsrelevante Aktivitäten auf der Sekundarstufe II statt. Eine 2006 von Travail.Suisse bei den Berufsfachschulen durchgeführte Umfrage bestätigt das Bild: Die Berufsfachschulen sind von anderweitigen Aspekten der Berufsreform absorbiert und setzen den Auftrag, wenn überhaupt, nur sehr punktuell um. Genderaspekte werden anders als bei den Fachhochschulen nicht als Teil des Qualitätsmanagements oder als Bestandteil der Strategie begriffen. Von Gender Mainstreaming als Führungsaufgabe und von einem Gleichstellungscontrolling kann zum heutigen Zeitpunkt keine Rede sein. Hat ein Jugendlicher einmal einen geschlechtsatypischen Beruf gewählt, ist er ziemlich auf sich allein gestellt.

Es wurde bisher weit gehend verpasst, die Berufsfachschulen als Kompetenzzentren der Berufsbildung für die Sozialisation und Sensibilisierung in Genderfragen zu etablieren.

Genderbeauftragte, die mit Aktivitäten gegenüber den Jugendlichen auf Sekundarstufe I, gegenüber dem Lehrkörper und den Berufsbildnern für ein erhöhtes Genderbewusstsein, für eine bessere Stellung der Jugendlichen in geschlechtsatypischen Berufen und für eine Verminderung der geschlechtsspezifischen Berufswahl eintreten könnten, fehlen gänzlich.

Travail Suisse

9.2. Artikel 10 zu Ziff. 5: Besonders benachteiligte Gruppen

Der Bericht weist auf Massnahmen hin, «die den Zugang junger Migrantinnen zur Berufslehre fördern und die berufliche Qualifizierung von berufstätigen ausländischen Frauen im Gastronomie-, Verkaufs- und Pflegebereich unterstützen». Es ist ein erklärtes Ziel der Gleichstellungspolitik, die Geschlechtersegregation in der Berufsbildung zu durchbrechen und den Zugang von Frauen zu mehr Ausbildungen und Berufen zu verbessern. Indem dieser Artikel sich explizit auf die Berufsfelder Gastronomie, Verkauf und Pflege beschränkt, schränkt er den Berufs(bildungs)horizont von Migrantinnen auf geschlechterstereotype Weise ein und verweist Migrantinnen in sogenannte Frauenberufe. Mit dieser Auswahl von Berufsfeldern und Förderungsangeboten schafft der Bericht eine light-Variante von Gleichstellung in der Berufsbildung für Migrantinnen.

Der Bericht erwähnt zwar «zahlreiche Mentoring- und Coachingprojekte». Er führt jedoch nur Projekte und Brückenangebote ohne Gleichstellungsanspruch und -ziel an.

Der Bericht muss von derselben Gleichstellungsidee für alle Frauen in der Schweiz ausgehen, um nicht selbst ungewollt diskriminierend zu wirken. Und er muss Massnahmen zur Gleichstellung junger

³⁰ Aktuelle Publikation: «Good practice. Chancengleichheit von Frauen und Männern an den schweizerischen Hochschulen» herausgegeben von Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, Staatssekretariat für Bildung und Forschung, Schweizerische Universitätskonferenz, 2007, Bern.

Migrantinnen in der Berufsbildung nennen, welche sich an den allgemeinen Gleichstellungszielen orientieren.

cf

10. Artikel 11: Berufsleben

10.1. Artikel 11 zu Ziff. 1: Zugang zum Arbeitsmarkt und Lohnungleichheit

10.1.1. Artikel 11 zu Ziff. 1.1: Erwerbstätigkeit

Diskriminierung der Teilzeitarbeit

58 % der erwerbstätigen Frauen arbeiten Teilzeit gegenüber 11 % der Männer. Teilzeitarbeit wird in der Presse häufig positiv diskutiert, da sie den Frauen erlaube, berufliche Tätigkeit und Betreuungsaufgaben zu verbinden. Tatsache ist aber, dass jede dritte teilzeitbeschäftigte Frau ihren Beschäftigungsgrad erhöhen möchte.³¹ Teilzeitarbeitende sind gegenüber Vollzeitarbeitenden mehrfach diskriminiert - etwa in den Sozialversicherungen oder bei den Weiterbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten. Hinzu kommt eine Diskriminierung bei der Entschädigung von Überstunden für Teilzeitarbeitende. Heute sind gemäss Arbeitsgesetz Überstundenzuschläge nur dann zu bezahlen, wenn die wöchentliche Höchstarbeitszeit von 45 respektive 50 Arbeitsstunden - je nach Beruf - überschritten wird (so genannte „Überzeit“). Da 75 % der Teilzeitarbeitenden weiblich sind, kann man im Sinne des Gleichstellungsgesetzes von einer indirekten Diskriminierung sprechen.³²

Die Nationalrätin Franziska Teuscher reichte am 8.3.2006 im Namen der Frauen der Gewerkschaft Unia eine parlamentarische Initiative „gerechte Entschädigung von Überstunden bei Teilzeitarbeit“ ein, die die Diskriminierung bei der Entschädigung von Überstunden für Teilzeitarbeitende beseitigt hätte. Der Antrag war, die für die Ausrichtung des Überzeitzuschlages massgebende Höchstarbeitszeit proportional zum Beschäftigungsgrad zu definieren. Leider wurde die Initiative am 4.10.2007 vom Nationalrat abgelehnt. Bei den arbeitsrechtlichen Bestimmungen zu Teilzeitarbeit besteht weiterhin Handlungsbedarf.

Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse trifft Frauen stärker

20 % der Erwerbsverhältnisse von Frauen können als prekär bezeichnet werden (gegenüber 11 % der Arbeitsverhältnisse von Männern).³³ Gerade in Tieflohnbranchen und allgemein im Dienstleistungssektor, in dem 85 % aller Frauen arbeiten, nehmen ungesicherte Verhältnisse wie Arbeit auf Abruf zu. So stellt z.B. die neu in der Schweiz angesiedelte deutsche Lebensmittelkette Aldi prinzipiell Detailhandelsangestellte nur noch zu 50% an, mit dem weitgehenden Verbot einer Zweitbeschäftigung (so genannter Knebelvertrag) und der gleichzeitigen Verpflichtung zur Überstundenleistung. Auch da wurde am 4.10.2007 eine parlamentarische Initiative „Keine Knebelungsverträge für Teilzeitbeschäftigte“ von Paul Rechsteiner vom Parlament abgelehnt. Artikel 36 des Arbeitsgesetzes sieht jedoch vor, dass bei der Festsetzung von Arbeitszeit auf ArbeitnehmerInnen mit Familienpflichten besonders Rücksicht genommen werden muss. Planbare Arbeitszeiten sind dabei ein wichtiges Element. Die heutigen arbeitsrechtlichen Bestimmungen müssen umgesetzt und der zunehmenden Prekarisierung muss mit neuen arbeitsvertraglichen Regelungen begegnet werden.

Unia

10.1.2. Artikel 11 zu Ziff. 1.4: Lohnungleichheit

Die Erfahrung der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass Sensibilisierungsarbeit und Anreizsysteme nicht massgeblich zur Beseitigung der Lohnungleichheit beitragen. Echte Erfolge gab es vor allem

³¹ BFS. Provisorische Ergebnisse der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2007.

³² Freivogel, Elisabeth und Oliver Steiner (2001). Die Regelung der Überzeitzuschläge und das Verbot der Geschlechterdiskriminierung. AJP/PJA 2001 S. 993-1001.

³³ Prodoliet Simone, Knöpfel Carlo und Martin Wälchli (2001). Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Ein Positionspapier von Caritas Schweiz.

dort, wo Zwang eingesetzt wurde, also infolge von Lohnklagen. Daneben sind gewisse Erfolge dort zu verzeichnen, wo der Staat eine proaktive Rolle eingenommen hat, nämlich im öffentlichen Dienst bei der Einführung neuer Lohnsysteme auf der Grundlage von analytischen Arbeitsplatzbewertungen. Insofern ist die Entscheidung des Bundesrats, auf „gezielte Förderung der Information und Sensibilisierung„ zu setzen, faktisch eine Entscheidung dafür, nichts zu tun. Sie steht auch im Gegensatz zu den Schlussfolgerungen, welche die AutorInnen des Evaluationsberichts ziehen, der im Auftrag des Bundesamts für Justiz verfasst wurde³⁴. Der Bericht benennt eine Reihe von Unzulänglichkeiten des Gleichstellungsgesetzes und nennt zur Erreichung der Lohngleichheit u.a. folgende notwendige Massnahmen, welche wir hiermit unterstützen:

- Die Behörden müssen mit Untersuchungskompetenzen ausgestattet werden
- Die Sanktionen bei Verstössen gegen das Gesetz müssen ausgebaut werden
- Die Einhaltung der Lohngleichheit bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen muss aktiv überprüft werden, die Nichteinhaltung muss mit schärferen (abschreckenden) Sanktionen verfolgt werden.
- Die Schlichtungsstellen müssen mit verschiedenen Massnahmen gestärkt werden
- Die Lohntransparenz muss durch verschiedenen Massnahmen gefördert werden (Verpflichtung zur Offenlegung von Informationen im Konfliktfall u.a.)

vpod

10.2. Artikel 11 zu Ziff. 3: Soziale Sicherheit

AHV

ad 34 Die Ablehnung der 11. AHV-Revision resultierte nicht zuletzt daraus, dass das Rentenalter der Frauen von heute 63 auf 65 Jahre hinaufgesetzt werden sollte. Aufgrund der heute tieferen AHV-Einkommen der Frauen (tiefere Löhne oder Teilzeitarbeit) würde sich eine Überbrückungsrente, wie sie in der neuen Vorlage zur 11. AHV-Revision vorgesehen ist, kurz- und mittelfristig zugunsten der Frauen auswirken, die jedoch gleichzeitig eine generelle Rentenaltererhöhung von heute 63 auf 65 Jahre hinnehmen müssten.

IV

ad 36 Von der Aufhebung der Zusatzrenten für Ehepartnerinnen und Ehepartner mit der 5. IV-Revision sind aufgrund der traditionellen Aufgabenverteilung häufiger Frauen betroffen, die ihre invaliden Ehemänner betreuen.

Travail Suisse

10.3. Artikel 11 zu Ziff. 5: Vereinbarkeit von Familie und Beruf

10.3.1. Artikel 11 zu Ziff. 5.2 : Familienexterne Kinderbetreuung

En 2007, selon une étude du Fonds National, il manquerait toujours 50'000 places de crèche ou en placement familial. La grave pénurie en places de crèches et en d'autres offres de structures (écoles à horaire continu, accueil avant et après les horaires scolaires, cantines scolaires) permettant aux deux parents de concilier leur activité professionnelle et leur vie familiale est toujours une réalité.

En août 2007, le Conseil fédéral a décidé d'entrer en matière sur une introduction de bons de garde financé par la Confédération, via un projet-pilote dans la ville de Lucerne. Ceci propose une modification fondamentale de la politique menée en matière de financement des infrastructures d'accueil de la petite enfance, puisque ce sont les parents qui seront directement bénéficiaires d'une aide financière et non plus les infrastructures. Le Conseil fédéral souhaite sponsoriser la demande plutôt que l'offre pour stimuler la concurrence. Derrière cette proposition se cache une théorie économique des années 80 : selon Milton Friedman, auteur

de l'idée des « bons scolaires », la concurrence est un bon outil pour faire s'élever le niveau de qualité de l'offre. Mais la situation sur le « marché scolaire » n'est pas du tout celle qui prévaut sur le « marché des structures d'accueil de la petite enfance ». On peut aussi voir dans cette décision une volonté libérale de responsabilisation des parents. En leur donnant des bons de garde, le Conseil fédéral

³⁴ Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes. Im Auftrag des Bundesamts für Justiz. Büro BASS 2006

compte sur eux pour faire pression afin d'inciter les pouvoirs publics locaux à investir dans de nouvelles infrastructures. Cette initiative est à rejeter en raison de la situation actuelle : tant et aussi longtemps que l'offre en infrastructures d'accueil de la petite enfance est aussi lacunaire (elle fait totalement défaut dans certaines régions périphériques des centres urbains, elle est encore insuffisante dans les villes où des listes d'attente de plusieurs années ont cours), elle ne servira à rien si ce n'est à mettre une pression supplémentaire sur ceux et celles qui ont déjà bien de la peine à concilier vie professionnelle et familiale.

Travail Suisse

10.3.2. Artikel 11 zu Ziff. 5.3: Mutterschaftsentschädigung

Die Mutterschaftsregelung von 2005 hat erfreulicherweise eine schweizweit gültige Mindestregelung gebracht. In der Zwischenzeit zeigen sich aber auch Lücken der jetzt gültigen Regelung und ihrer Umsetzung:

1. Wenn das Neugeborene ins Spital muss bzw. im Spital bleiben muss, kann die Mutter zwar ihren bezahlten Mutterschaftsurlaub aufschieben bis zu dem Zeitpunkt, wo das Kind heimkommt. Sie hat dann aber keinen Erwerbsersatz und darf trotzdem, zumindest in den ersten 8 Wochen, nicht arbeiten. Es fehlen ihr also 8 oder mehr Wochen Lohn. Diese Lücke muss (über die EO oder das KVG) geschlossen werden.
2. Arbeitslosen Müttern wird vom seco (Staatssekretariat für Wirtschaft) vorgeschrieben, dass sie sich 5 Wochen nach der Geburt wieder bewerben und um Arbeit bemühen müssen, obwohl das Arbeitsverbot 8 Wochen beträgt. Diese Ungleichbehandlung muss geändert werden, auch arbeitslose Mütter müssen Anspruch auf mindestens 14 Wochen Urlaub ohne arbeitsmarktliche Verpflichtungen haben.
3. Die jetzige Mutterschaftsregelung ist nach wie vor nicht mit den WHO-Richtlinien vereinbar, nach denen Kinder 6 Monate gestillt werden sollen. Es braucht daher zwingend eine Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs auf 6 Monate.
4. Damit partnerschaftliche Arbeitsteilungen wirklich gefördert werden, braucht es ausserdem einen echten Vaterschaftsurlaub, der diesen Namen verdient. Die derzeit üblichen Regelungen zwischen zwei Tagen und drei Wochen sind weit davon entfernt, tatsächlich zu einer Umverteilung der Familienpflichten beizutragen.

vpod

ad 60 Das ist eine zu positive Einschätzung. So gibt haben sich beispielsweise die Arbeitgeber im Coiffeurgewerbe, wo viele Frauen tätig sind, geweigert, den GAV mit 16 Wochen Mutterschaftsurlaub mit 80 Prozent Lohn weiterzuführen.

Nouveau congé maternité, congés parentaux (paternité, d'adoption...)

Le congé maternité payé a été introduit en 2005 et c'est une grave lacune qui s'est enfin comblée, surtout en imposant une harmonisation de standards minimaux au niveau suisse.

En matière d'égalité entre femmes et hommes, il est d'autres congés qui sont tout autant nécessaires. Le congé paternité payé en est un, comme le congé d'adoption ou le congé parental. Dans le cas du congé paternité, si les bénéficiaires immédiats sont les pères, c'est toute la société qui en tirera les bénéfices, les femmes aussi. C'est pourquoi il est utile de s'y arrêter.

Lors de l'arrivée d'un enfant, un père n'a droit légalement qu'à 2 jours de congé payé, soit le même temps qui lui est accordé s'il déménage. Un congé paternité de 20 jours au minimum, à moduler durant le congé maternité de la mère, permettra d'atteindre de nombreux buts :

les pères présents participeront plus activement à la réorganisation de la vie familiale et puissent s'occuper de leur enfant dès la naissance. Ils démontreront ainsi qu'ils en sont parfaitement capables;

grâce au congé paternité modulable, les pères auront la possibilité d'exercer leur activité professionnelle à temps partiel durant plusieurs semaines et réaliseront que le monde continue de tourner sans leur présence permanente au travail. Ils apprendront à organiser leur travail durant leur congé et à déléguer ;

les mères apprendront à déléguer la responsabilité des soins aux enfants. Secondées, elles récupéreront plus vite de leur accouchement. Avec la certitude qu'elles peuvent compter sur le partenaire, elles seront incitées à reprendre leur emploi au terme de leur congé maternité ;

l'entreprise et la société reconnaîtront enfin le rôle actif du père. Grâce au congé paternité, l'absence du lieu de travail pour des raisons familiales sera mieux acceptée et respectée ;

le lien entre l'enfant nouveau-né et le père sera facilité. Les autres enfants de la famille, pris en

charge par leur père quand leur mère est momentanément non disponible, comprennent que leur père assume la gestion de la vie familiale aussi bien que leur mère ; ils connaîtront un père bien plus présent.

L'égalité entre femmes et hommes passe par un partage du travail (temps partiel pour tous et toutes) et un partage réel des tâches domestiques et familiales, soit la réalisation de l'équité genre. Le congé-paternité constitue un premier pas sur le chemin qui mène à plus d'égalité.

Travail Suisse

Suite à l'introduction de l'assurance maternité, il est apparu que certaines femmes étrangères, au bénéfice d'un permis de travail et ayant travaillé et cotisé aux assurances sociales, ne pouvaient pas recevoir l'allocation maternité. La difficulté résidait dans le fait que la caisse AVS leur demande de fournir l'acte de naissance de leur enfant. Or, l'office d'état civil, pour délivrer l'acte de naissance de l'enfant, réclame entre autres l'acte de naissance de la mère. Suivant dans quel pays la mère est née, il lui est très difficile, voire impossible, d'obtenir ce document. Donc, l'état civil n'établissait pas l'acte de naissance de l'enfant et elle ne pouvait ainsi pas bénéficier des allocations maternité.

Une association féminine ayant relevé cette inégalité, L'OFAS, en date du 5 mai 2006, a publié une directive à l'intention des caisses AVS, allégeant l'exigence de la production de l'acte de naissance de l'enfant (lequel ne peut pas être établi à défaut de l'acte de naissance de la mère), pour les femmes qui ont de sérieuses difficultés à obtenir leurs propres papiers. Dans ces cas, il suffira désormais de produire une attestation de l'office de l'état civil compétent. Toutefois, les offices d'état civil ne dépendant pas de l'OFAS, nous n'avons, à l'heure actuelle, des doutes que tous nos offices d'état civil délivrent cette attestation d'office et sans poser de problème, dans un cas où l'acte de naissance ne peut pas être établi.

Nach Einführung der Mutterschaftsentschädigung wurde bekannt, dass in verschiedenen Kantonen ausländische Frauen, die zwar regulär mit Fremdenausweis gearbeitet und Sozialversicherungsbeiträge geleistet hatten, dann nicht in den Genuss dieser Leistung kommen konnten, wenn es ihnen nicht möglich war, ihren eigenen Geburtsschein vorzulegen. In der Regel stellt das Zivilstandsamt den Geburtsschein des Kindes nur aus, wenn auch der Geburtsschein der Mutter vorliegt, und die AHV-Kasse verlangt den Geburtsschein des Kindes, um Leistungen aufgrund von Mutterschaft auszahlungen. Je nachdem, aus welchem Land die Mutter kommt, kann es aber für sie sehr schwierig oder sogar total unmöglich sein, ihren eigenen Geburtsschein zu produzieren.

Eine Frauenorganisation machte auf diese Ungleichheit aufmerksam, und am 5. Mai 2006 sandte das Bundesamt für Sozialversicherung eine Mitteilung an die AHV-Ausgleichskassen, in der steht, dass es bei Frauen, die nicht oder nur mit grossen Schwierigkeiten ihren eigenen Geburtsschein produzieren können, ausreicht, eine amtliche Bestätigung der Geburt des Kindes vorzulegen, um in Genuss der Mutterschaftsentschädigung zu kommen.

Leider hegen wir weiterhin Zweifel, dass alle Zivilstandsämter diese Bestätigung auch in einem Falle, wo der Geburtsschein nicht ausgestellt werden kann, problemlos ausstellen.

svf-adf

10.4. Artikel 11 zu Ziff. 7: Besonders benachteiligte Gruppen

Anerkennung von Diplomen, „validation des acquis“ und niederschwelliges Kursangebot

Auf Tertiärstufe verfügen mehr Ausländerinnen als Schweizerinnen über einen Hochschulabschluss. Dies betrifft insbesondere Migrantinnen aus dem nicht EU-Raum. Die berufliche Stellung dieser Frauen entspricht jedoch häufig nicht ihren Qualifikationen, oder sie arbeiten in prekären Verhältnissen.³⁵ Mechanismen des beruflichen Ausschlusses und der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt sind u.a. Nicht-Anerkennung von ausländischen Diplomen und Erfahrungen, Informationsdefizite über den schweizerischen Bildungs- und Arbeitsmarkt, Sprache als Instrument des Ausschlusses, teurer Bildungs- und Weiterbildungsmarkt, Verlust des Selbstvertrauens. Analog zum Projekt „Validierung von Bildungsleistungen“ in der Berufsbildung³⁶ sollten auch auf Tertiärstufe Fördermassnahmen für die berufliche Integration von Migrantinnen getroffen werden. Allgemein gilt, dass Kompetenzen und Poten-

³⁵ Riaño, Yvonne und Nadia Baghdadi (2007). Soziale Integration und Ausschluss von Migrantinnen in der Schweiz. Laufendes Forschungsprojekt NFP 51

³⁶ www.bbt.admin.ch/themen/berufsbildung/

zial von AusländerInnen in der Schweiz, z.B. ihre Mehrsprachigkeit, zu wenig anerkannt und genutzt werden.

Mit dem neuen Ausländergesetz, das am 1.1.2008 in Kraft tritt, können AusländerInnen verpflichtet werden, eine Landessprache zu erlernen. Damit jedoch eine solche Kurspflicht - gerade für in Tieflohnbranchen tätige Migrantinnen - überhaupt Sinn macht, müssen zuerst die Voraussetzungen und Bedingungen für einen erfolgreichen Besuch geschaffen werden. Es braucht ein niederschwelliges, bedürfnisorientiertes Kursangebot, das nahe an der Arbeitswelt und am Alltag ist und auf branchenübliche, berufliche und familiäre Rahmenbedingungen Rücksicht nimmt und insbesondere mit den Arbeitszeiten und Familienpflichten vereinbar ist. Sowohl Staat wie Arbeitgeber sollten hier Unterstützung bieten.³⁷

Unia

Migrantinnen mit höheren Qualifikationen und beruflichen Erfahrungen sind in der Schweiz überdurchschnittlich konfrontiert mit strukturellen Diskriminierungen im Zugang zum Arbeitsmarkt. Sie sollten in diesem Artikel explizit erwähnt werden. Damit könnte der Bericht die verbreitete Annahme ausräumen, Migrantinnen seien ohnehin nicht qualifiziert sowie der Tendenz entgegen wirken, überqualifizierte Frauen in unterqualifizierten Stellungen festzuhalten.

Der Bericht muss klare, standardisierte Regeln für das Anerkennungsverfahren ausländischer Diplome sowie unterstützende Massnahmen für einen den Qualifikationen und Kompetenzen entsprechenden Einstieg ins Berufsleben fordern.

cf

11. Artikel 12: Gesundheit

Le cancer du sein

On assiste à une augmentation inquiétante de la fréquence du cancer du sein et des tumeurs gynécologiques. Le cancer du sein touche une femme sur 10 à une femme sur 8 selon les régions. Les femmes touchées sont de plus en plus jeunes. Il s'agit d'une véritable épidémie bien plus importante que le SRAS ou la grippe aviaire.

Face à cette menace, les efforts de l'Etat se concentrent bien davantage sur des campagnes lucratives pour l'industrie du cancer (mammographie, traitements dévastateurs, vaccins HPV...) que sur des démarches de véritable prévention.

Le registre des tumeurs de Genève nous a montré que le cancer du sein touche plus les femmes riches, mais que les femmes pauvres en meurent d'avantage. Les femmes qui vivent près d'un incinérateur d'ordure ont un risque plus élevé de faire un cancer du sein (et du foie). Le Centre International de la Recherche sur le Cancer (CIRC-IARC) de Lyon a mis en évidence depuis de nombreuses années l'effet cancérigène des hormones contraceptives et des hormones de substitution de la ménopause. Non seulement les femmes prennent des hormones consciemment, mais elles en absorbent également par la voie alimentaire (oestrogènes dans l'élevage interdit mais pratiqué, xeno-oestrogènes: pesticides, produits liés à la fabrication et à la dégradation des plastiques).

Parmi les facteurs environnementaux auquel l'Etat semble ne porter aucune attention, il faut encore mentionner la détérioration des aliments par l'industrie alimentaire, les additifs alimentaires, les radiations et les champs magnétiques perturbés.

Une étude serait nécessaire pour évaluer les effets adverses (effets secondaires) des traitements du cancer du sein afin de revoir le rapport bénéfice/risque. On assiste à une banalisation de la violence physique et psychique, non seulement de la maladie, mais aussi des traitements, et au laminage de l'image de soi (fatigue, perte des cheveux, d'un organe, risque d'être quittée par le partenaire augmenté).

Dans le cas du dépistage systématique du cancer de la prostate l'évaluation des bénéfices/risques, ne semble pas être fait de la même façon pour les hommes que pour les femmes, en vue du nombre de faux positifs et de l'aspect invalidant des traitements,.

³⁷ Die Gewerkschaft Unia und die Stiftung ECAP forderten am 30.11.2007 eine Sprachbildungsoffensive, deren Kernelemente auf einem breiten Kursangebot, der Abgabe von Bildungsgutscheinen an MigrantInnen und Freistellungen während der Arbeitszeit beruhen.

Réf.: "Social class is an important and independent prognostic factor of breast cancer mortality", International Journal of Cancer, juillet 2007, vol. 119, n. 5.

"Hormonal contraception and post-menopausal hormonal therapy and breast cancer", OMS-IARC monographs on the evolution of carcinogenetic risk in human, vol. 72, Lyon 1999.

11.1. Article 12 à ch. 4 : L'accès aux services de santé pour les groupes particulièrement défavorisés

Les lesbiennes

Les homosexuelles consultent moins que les hétérosexuelles, contraintes par leurs besoins liés à la contraception ou à des grossesses. De plus, les lesbiennes ont de la difficulté à trouver des soignants sympathisant-e-s et fuient les questions culpabilisantes telles que leur manque d'intérêt pour la contraception. Enfin, les examens peuvent être perçus comme invasifs, voire violents. Les lesbiennes consultent donc peu, et en cas de maladies, elles sont diagnostiquées plus tardivement que les hétérosexuelles. Les traitements qui s'en suivent sont d'autant plus dévastateurs et le pronostic est plus mauvais.

Rina Nissim

12. Artikel 13: Andere Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens

12.1. Artikel 13 zu Ziff. 1: Armut von Frauen

In Punkt 48 seiner Schlussbemerkungen äussert sich der CEDAW-Ausschuss sehr besorgt darüber, „dass es in der Schweiz trotz des hohen Lebensstandards bestimmte Gruppen von Frauen gibt, hauptsächlich alleinerziehende Frauen und ältere Frauen, die besonders von Armut betroffen sind.“ Er empfiehlt der Schweiz, „die Armut von Frauen in besonders gefährdeten Situationen genau zu verfolgen und effektive Massnahmen und Ausbildungsprogramme zu realisieren, damit auch diese Frauen von der Entwicklung des Wohlstands in der Schweiz voll profitieren können.“ (Empfehlung 49)

Trotzdem sind heute alleinerziehende Frauen und ihre Kinder unverändert von Armut betroffen. Angesichts der nach wie vor nachteiligen Regelungen im Kindes- und Scheidungsrecht, im Steuerrecht, bei der Alimentenhilfe und in der Gerichtspraxis kann dies nicht erstaunen. Die Situation hat sich sogar verschlechtert: Die Steuerbelastung hat zugenommen, die Höhe der Alimentenbevorschussung hat sich erneut reduziert.³⁸ Umso unverständlicher und stossender ist, dass die spezifischen Ursachen der Armut von alleinerziehenden Frauen noch kaum beachtet werden. Das trifft auch auf den Staatenbericht der Schweiz zur CEDAW zu. Dementsprechend zögerlich werden die nötigen, gezielten Reformen angegangen.

Alleinerziehende sind die HaupternährerInnen der Familie, und immer häufiger die alleinigen ErnährerInnen. 85 % von ihnen sind Mütter³⁹. Gerade sie sind sehr oft nicht in der Lage, zusätzlich zur Erziehung auch für den finanziellen Unterhalt aufzukommen, denn sie sind als Frauen im Erwerbsleben besonders benachteiligt. Die einelternspezifischen Diskriminierungen wirken sich auf die Situation der Frauen im Alter aus: Viele haben niedrige Renten und sind vermehrt auf staatliche Ergänzungsleistungen angewiesen.

Die jüngste Studie des Bundesamts für Statistik (BFS)⁴⁰ zeigt, dass Alleinerziehende mit 10,3 % die zweithöchste Working-Poor-Quote bei den soziodemographischen Gruppen haben (nach den Paaren mit drei und mehr Kindern mit 16.5 %)⁴¹. Gemäss BFS gelten Personen als Working Poor, die mindestens eine Stunde pro Woche gegen Bezahlung arbeiten und in einem Haushalt leben, bei dem die Mitglieder zusammen ein volles Erwerbsspensum leisten (36 Stunden pro Woche bzw. 90%-Beschäftigung). Dieses Arbeitsspensum wird im Fall der Einelternfamilie in aller Regel von der (dem) Alleinerzie-

³⁸ Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS, 2007

³⁹ Volkszählung 2000

⁴⁰ BFS Aktuell: Armut von Personen im Erwerbsalter. Armutsquote und Working-Poor-Quote der 20- bis 59-jährigen Bevölkerung in der Schweiz zwischen 2000 und 2005, Neuchâtel, März 2007

⁴¹ Die neuen Zahlen sind niedriger, weil die Armutsgrenzen entsprechend den revidierten Leitlinien für die Sozialhilfe (siehe www.skos.ch) herabgesetzt wurden.

henden allein geleistet. Das erfordert (anders als bei der Zweielternfamilie) unweigerlich eine Vollzeit-Drittbetreuung der Kinder mit entsprechend hohen Kosten, ganz zu schweigen von der extrem hohen Arbeitsbelastung. Die Kinderbetreuungskosten sind aber nicht in die Berechnung des Referenzwerts für die Armutsgrenzen einbezogen. Die Working Poor-Quote der Alleinerziehenden ist demnach in Wirklichkeit noch höher, als in der BFS-Publikation dargestellt.

Dies verdeutlicht, dass zusätzlich zu den niedrigen Löhnen auch ungenügende Unterhaltsbeiträge bei der hohen Armutsbetroffenheit alleinerziehender Frauen eine entscheidende Rolle spielen. Warum Alimente zu niedrig sind oder ganz fehlen, ist bekannt: Bei der Festlegung der Unterhaltsbeiträge muss nach Bundesgerichtspraxis das Existenzminimum der alimentenpflichtigen Person – in der Mehrzahl der Fälle der Vater – gewahrt sein. Viele sorgen deshalb finanziell zu wenig oder gar nicht für ihre Kinder. Kürzlich stellte eine Studie einen Trend zu immer niedrigeren Kinderalimenten fest und zeigte die Folgen dieser Praxis auf⁴²: Die Alleinerziehende mit den Kindern muss im Notfall zur Sozialhilfe und verschuldet sich. Ihre Eltern werden für die Verwandtenunterstützung beigezogen. Ein naheheilhafter Vorsorgeaufbau ist nicht möglich. Der getrennt lebende Vater seinerseits kann keine Sozialhilfe oder andere Unterstützung bekommen, um seine Unterhaltspflicht zu erfüllen.

Die Gerichtspraxis bei der Festlegung der Alimente führt dazu, dass die Alimentenbevorschussung diejenigen Kinder nicht schützt, für die die getrennt lebende Elternperson keine oder nicht genug Unterhaltsbeiträge zahlen kann, denn es werden nur Vorschüsse in der Höhe der gerichtlich oder vertraglich festgelegten Alimente entrichtet.

Die kantonale geregelte Alimentenhilfe weist zudem weitere Mängel und Lücken auf. Die Alimentenhilfe soll das Recht des Kindes auf Unterhaltsbeiträge schützen: Sie soll unentgeltliche Inkassohilfe und Vorschüsse leisten, wenn die verpflichtete Elternperson die geschuldeten Alimente nicht zahlt. Das heutige System ist aber sehr aufwändig und verschlingt Mittel und Ressourcen, ohne das Recht des Kindes auf Unterhalt wirksam genug zu schützen. Jeder Kanton hat ein eigenes System von Bestimmungen, nach denen der Anspruch auf Alimentenbevorschussung ermittelt und immer wieder überprüft wird. Denn in den meisten Kantonen sind die Vorschüssen vom Einkommen der alleinerziehenden Eltern abhängig. Die Einkommensgrenzen sind niedrig. Mehr Lohn dank grösserem Arbeitspensum führt oft nicht zu einem höheren Einkommen für die Einelternfamilie, oder kann sogar ein niedrigeres Einkommen zur Folge haben.⁴³ In unserer Beratungspraxis stellen wir fest, dass auch die Inkassohilfe oft nicht wirksam genug ist.

Dieser Umgang mit den Kinderalimenten ist ein fatales Signal an die Alimentenpflichtigen, die Vernachlässigung der Unterhaltspflicht gegenüber ihren Kindern als Kavaliersdelikt zu behandeln. Dies kann der Vernachlässigung der Unterhaltspflicht nur Vorschub leisten.

Zudem bedient sich der Staat bei den Kinderalimenten: Erhalten die Kinder Unterhaltsbeiträge, müssen Alleinerziehende sie als Einkommen versteuern. Wer aber ein zu hohes steuerbares Einkommen hat, bezahlt nicht nur proportional zu viele Steuern, sondern auch höhere Krippentarife und ähnliches mehr, und verliert Entlastungen wie Beiträge an die Krankenkassenprämien.

Um das überdurchschnittliche Armutsrisiko der Einelternfamilien wirksam zu bekämpfen, braucht es gezielte Massnahmen, die an den spezifischen Armutsursachen ansetzen. In erster Linie sind dies:

1. steuerfreie Kinderalimente
2. schweizweit einheitliche Regeln und einen definierten Mindeststandard für die Alimentenhilfe.
3. Um die elterliche Verantwortung präventiv zu fördern, sollen alle Eltern bei der Geburt eines Kindes eine Elternvereinbarung abschliessen.

Gut 100 Politikerinnen und Politiker, die für die Wahlen 2007 ins Bundesparlament kandidierten, unterstützen diese Vorschläge (siehe www.wahlplattform.ch).

Ausserdem sollte geprüft werden, ob ein Mindestbetrag für Kinderalimente im Bundesrecht festgelegt werden kann, der sich beispielsweise an der maximalen einfachen Waisenrente (zurzeit 884 Franken pro Monat) orientiert. Gleichzeitig sollen Elternpersonen, die keinen Unterhaltsbeitrag in dieser Höhe zahlen können, Anspruch auf Ergänzungsleistungen für bedürftige Familien erhalten. Davon werden

⁴² Freivogel Elisabeth: Nachehelicher Unterhalt, Verwandtenunterstützung, Sozialhilfe. Wenn das Familieneinkommen nach Trennung oder Scheidung nicht für zwei Haushalte ausreicht: Rechtsprechung und Änderungsbedarf bei Mankofällen. Eine Analyse von Gerichtsurteilen, Sozialhilfegesetzgebung und –praxis, erstellt im Auftrag der Eidg. Kommission für Frauenfragen, 2006/2007

⁴³ Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS, 2003 und 2007

Mindestalimente an das Kind bezahlt. Der Vorschlag, der zur Zeit im Bundesparlament geprüft wird, könnte entsprechend ergänzt werden.

Neben der Sicherung der Kinderalimente ist die Integration der Alleinerziehenden im Erwerbsleben entscheidend für die Lebenslage der Einelternfamilien. Zentral sind gut entlohnte Teilzeitstellen, die Alleinerziehenden und ihren Kindern ein Familienleben ermöglichen. Wichtig ist, dass Alleinerziehende entsprechende Qualifikationen erwerben können, wenn diese fehlen, und Zugang zu familienfreundlich gestalteten Aus- und Weiterbildungen haben.

SVAMV

Art. 13 Autres domaines de la vie économique et sociale

La pauvreté des femmes

Recommandation du Comité CEDEF N° 49 :

Le Comité recommande que l'État partie surveille de près la pauvreté des femmes des groupes les plus vulnérables et mette en place des mesures effectives et des programmes de formation qui leur permettront de profiter pleinement de la prospérité de l'État partie.

1. Les statistiques montrent qu'en 2004 les personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté représentaient 12,5 % de la population résidente en âge d'exercer une activité lucrative (nous nous limitons ici aux personnes âgées de 20 à 59 ans). Sur ces 12,5 %, on compte 6,7 % de travailleurs pauvres (*Working poor*), c'est-à-dire des personnes actives dont l'âge se situe entre 20 et 59 ans et qui vivent dans un ménage pauvre dont le volume d'activité lucrative représente au moins l'équivalent d'un poste à plein temps⁴⁴. Un rapport de l'Office fédéral de la statistique (OFS) publié en 2002, « Revenu et bien-être », compare les conditions de vie de personnes vivant dans des ménages à revenu faible, moyen ou élevé : ce sont les familles monoparentales, les personnes de nationalité étrangère, les familles nombreuses et les personnes travaillant dans les métiers de la vente et des services qui vivent dans les conditions les moins bonnes. Par rapport à l'ensemble de la population, ces groupes cumulent les désavantages. D'après la statistique de la pauvreté de l'OFS⁴⁵, la catégorie des femmes qui élèvent seules des enfants continue d'être celle qui présente le plus haut taux de pauvreté (celle-ci touche environ un tiers de ces personnes) : cette catégorie représente un peu moins de 9 % de la population touchée par la pauvreté. Lorsque le nombre d'enfants croît, le risque de pauvreté augmente considérablement, non seulement dans les familles monoparentales, mais aussi pour les couples. Les mères qui élèvent seules leurs enfants sont, avec un taux de 18,2 %, la catégorie dans laquelle on trouve le plus de travailleurs pauvres, après celle des familles nombreuses, qui présente un taux de 19,8 %. En 2003, le pourcentage de travailleurs pauvres était encore de 7,4 %. D'après les derniers chiffres de l'Office fédéral de la statistique (OFS), on a cependant relevé, dans les 5 premières années du XXI^e siècle, une proportion de travailleurs pauvres inférieure à celle enregistrée dans les 5 années précédentes.

2. Lorsque les personnes en situation de pauvreté expriment ce qu'elles vivent⁴⁶, elles mettent en évidence des discriminations qui touchent particulièrement les femmes. Depuis quelques années se développe en Suisse un climat opprimant vis-à-vis des plus pauvres : ils sont vus comme des profiteurs de l'aide sociale et certains n'hésitent pas à les traiter de parasites. Cela a eu pour conséquence de diminuer les ressources données aux personnes dépendantes de l'aide sociale (en particulier les familles). Les premières à en souffrir sont les femmes, car ce sont elles qui assument principalement la nourriture des enfants (l'angoisse de ne pouvoir bien nourrir ses enfants a augmenté considérablement ces dernières années), ce sont elles qui sont le plus souvent en relation avec les travailleurs sociaux (qui subissent une pression considérable pour contrôler davantage chaque personne) et avec les professionnels de l'éducation et de l'école (qui ont de grandes difficultés à dialoguer de façon positive et encourageante avec ces femmes en situation de pauvreté). De manière générale, les efforts faits par ces femmes pour assurer un avenir à leurs enfants n'est pas reconnu, elles ne sont pas vues comme des actrices incontournables de l'avenir de leurs enfants, elles ne sont

⁴⁴ Cf. à ce propos l'évolution du pourcentage des travailleurs pauvres :

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/einkommen_und_lebensqualitaet/lebensqualitaet/blank/analys_en_berichte/01.html

⁴⁵ On présente ci-dessous de nouveaux résultats de l'OFS, qui n'ont pas encore été publiés jusqu'à ce jour.

⁴⁶ Voir notamment « Récits de courage et de résistance » (octobre 2005) et « Refuser la misère, un chemin vers la paix », dossier remis à Mme Micheline Calmy-Rey, présidente de la Confédération, le 17 octobre 2007 sur www.quart-monde.ch

pas réellement consultées. Ce dénigrement a aussi des conséquences politiques plus larges : les femmes en situation de pauvreté ne sont quasiment jamais consultées lorsque sont élaborés des lois ou règlements concernant leur vie ou leur famille. Par ailleurs, deux types de situations inquiètent particulièrement les femmes en situation de pauvreté. Tout d'abord, celles qui dépendent de l'aide publique pour une partie importante de leurs ressources sont marquées par une insécurité grandissante. De plus en plus souvent, ces ressources ne sont pas les mêmes mois après mois ; parfois des personnes et familles n'ont aucun revenu pendant un ou plusieurs mois. D'autre part, de plus en plus de jeunes qui n'ont pas réussi à l'école ne trouvent aucune formation professionnelle conduisant à un métier ou un emploi. Ils restent à charge de leur famille et ne voient aucun avenir devant eux. Les mères de familles vivent cette situation dans une très grande angoisse qui renforce leur pauvreté.

3. Le plus grand risque qu'ont beaucoup de femmes de tomber dans la pauvreté est étroitement lié avec le fait que le travail des femmes n'est pas toujours synonyme de gain. Comme l'a constaté une étude récente, le travail lucratif est en Suisse une pierre angulaire sur laquelle s'appuient non seulement le revenu et le statut social de la personne concernée, mais aussi sa protection contre les risques sociaux qu'elle peut rencontrer au cours de son existence. On mentionnera, par exemple, cinq facteurs qui augmentent pour les femmes le risque de tomber dans la pauvreté :

- le partage traditionnel des rôles entre femmes et hommes et la conciliation toujours difficile des obligations familiales et professionnelles, qui ont comme principales conséquences pour les mères une perte de revenu et une mauvaise intégration au monde du travail ;
- le travail à temps partiel, qui va souvent de pair, surtout dans les postes à bas salaires, avec des conditions de travail précaires (engagement pour une durée limitée, absence de garantie du temps de travail minimum, protection sociale lacunaire) ;
- les différences de salaire importantes entre femmes et hommes ;
- le taux de chômage plus élevé des femmes ;
- le fait que les assurances sociales sont liées au revenu du travail, ce qui désavantage les personnes non actives ou les place dans la dépendance de leur conjoint, les exposant ainsi particulièrement au risque de tomber dans la pauvreté, notamment à un âge avancé.

L'étude en question tire la conclusion que la lutte contre la pauvreté implique surtout de promouvoir une participation des femmes aux activités lucratives sur pied d'égalité avec les hommes⁴⁷.

4. Dans le domaine de l'aide sociale individuelle, qui est de la compétence des cantons, on ne relève guère de différences entre les deux sexes en ce qui concerne la proportion de personnes qui en dépendent, quoique, parmi les personnes de nationalité étrangère, cette proportion soit légèrement plus élevée chez les femmes que chez les hommes. En Suisse, 3,1 % des ménages reçoivent des prestations de l'aide sociale. Les personnes qui élèvent seules des enfants sont particulièrement concernées : elles représentent 21,8 % de tous les ménages recevant l'aide sociale. Par rapport à l'ensemble des ménages suisses, cela signifie que plus d'une famille monoparentale sur sept dépend de l'aide sociale.

5. Au niveau fédéral, plusieurs mesures contribuent à la lutte contre la pauvreté, notamment contre la pauvreté des femmes. Les mesures relevant du domaine de la formation (art. 10) et de la vie professionnelle (art. 11) contribuent à réduire le risque de pauvreté lié à la situation des femmes sur le marché du travail. En particulier, les aménagements permettant une meilleure conciliation de l'activité professionnelle et des tâches familiales (art. 11, ch. 5.2) apportent une réponse au problème du sous-emploi des femmes. Par ailleurs, dans les assurances sociales, l'extension de la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité à des revenus plus bas offre une meilleure couverture à une catégorie de femmes actives exclues jusqu'alors du 2^e pilier (art. 11, ch. 3.3). L'introduction en 2005 d'allocations de maternité pour les femmes actives a comblé une lacune dans la protection des mères (art. 11, ch. 5.3). Encore à l'étude, à la suite d'initiatives parlementaires, un système de prestations sous condition de ressources pour les familles à bas revenus devrait offrir un soutien ciblé aux familles dans des situations de précarité⁴⁸. Les prestations qui compensent en partie les coûts liés aux enfants constituent un soutien aux femmes qui en ont la charge (allocations familiales. cf. art. 13, ch. 2). La difficulté à percevoir les pensions alimentaires dues à la suite d'un divorce sont une autre cause de précarité chez les mères qui élèvent seules leurs enfants. Les dispositions cantonales en matière d'avances et de recouvrement sont très diverses et n'offrent pas toutes le même niveau de protection. Une commission parlementaire a demandé au Conseil fédéral de soumettre sous forme de rapport des propositions en vue d'une harmonisation au niveau fédéral⁴⁹.

⁴⁷ Silvia Strub/ Heidi Stutz, Macht Arbeit Frauen arm ? in : Frauenfragen 1.2004, pp.15 sqq.

⁴⁸ Iv.pa. Fehr (00.436) et Iv.pa. Meier-Schatz (00.437) Prestations complémentaires pour des familles. Modèle tessinois.

⁴⁹ Po Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (06.3003) Avances et recouvrement des pensions alimentaires. Harmonisation.

6. Mesures des cantons en faveur de la lutte contre la pauvreté des femmes, aide sociale ? Nous prions les Cantons de bien vouloir mettre à jour/compléter les données.

7. Les migrantes sont davantage menacées par la pauvreté que les hommes de nationalité étrangère et que les Suisses des deux sexes. Bien qu'il convienne de faire certaines distinctions en fonction du motif de l'immigration et de la nationalité des personnes concernées, on peut affirmer que les étrangères ont tendance à être les personnes les plus fréquemment touchées par le chômage. Une des causes de cette situation est le faible niveau de leur formation : les étrangères font plus souvent des formations professionnelles de courte durée ou ne disposent d'aucune formation post-obligatoire. Des lacunes dans leurs connaissances linguistiques et une forte présence de ces personnes dans des branches professionnelles structurellement faibles concourent également à ce taux de chômage élevé. De plus, l'assurance-chômage ne prend pas en charge les coûts d'une formation visant à combler des lacunes dans la formation scolaire élémentaire, ce qui a pour conséquence que les étrangères au chômage qui ont de telles lacunes demeurent pratiquement exclues du marché du travail.

8. Depuis 1999, l'ordonnance sur l'intégration des étrangers donne aux autorités fédérales des étrangers la possibilité d'accorder des **aides financières à des projets d'encouragement de l'intégration**. On accorde dans ce cadre une importance particulière aux offres destinées aux femmes étrangères, de même qu'à celles qui s'adressent aux enfants et aux jeunes de nationalité étrangère. On considère que les femmes représentent un groupe cible particulièrement important. Ainsi, des prestations spécifiques sont offertes pour encourager l'intégration des étrangères qui ont rejoint leur mari en Suisse dans le cadre du regroupement familial et qui, du fait de leur fonction familiale de mère et de ménagère, n'entrent pas – ou pas tout de suite – dans le marché du travail ; l'exercice d'une activité professionnelle étant, comme on le sait, un facteur d'intégration essentiel, de telles prestations sont en effet particulièrement importantes pour ce groupe de migrantes.

ATD Quart Monde

12.2. Artikel 13 zu Ziff. 3: Zugang zu Freizeitbeschäftigung, Sport und Kultur

Mit Erstaunen haben wir festgestellt, dass es keine Ausführungen zum Bereich Freizeitbeschäftigung gibt. Gerade für Mädchen und junge Frauen ist dies aber ein wichtiger Aspekt. Mädchen und junge Frauen sind zwar aktiv in Jugendverbänden, sie sind jedoch auf der Leitungsstufe und in verantwortungsvollen Positionen immer noch untervertreten.⁵⁰ Die Jugendverbände wissen allerdings um dieses Problem, und sie sind sich der Tatsache bewusst, dass sich die gesellschaftlichen Geschlechterstereotype auch innerhalb der Jugendverbände widerspiegeln. Aus diesem Grund organisiert die SAJV, der Dachverband der Jugendverbände, ein Mentoring-Projekt und ist dabei, Gender Mainstreaming einzuführen.

Auch in der offenen Jugendarbeit und in Jugendtreffs sind Mädchen und junge Frauen untervertreten. Deshalb ist es wichtig, dass hier geschlechtshomogene Räume und Aktivitäten aufrecht erhalten oder geschaffen werden.⁵¹

Die Aussage des Berichts, dass alle sportlichen Aktivitäten Frauen und Männern offen stehen, dass aber Frauen die Angebote weniger nutzen, ist zwar richtig, aber unvollständig. Die Frage ist, wer an welchem Angebot teilnimmt, was angeboten wird, und wie stark die Teilnehmenden dabei von den vom Bund gesprochenen Subventionen profitieren. Hier zeigt sich, dass Mädchen und Frauen diskriminiert sind resp. weniger von diesem Angebot haben: Eine Studie⁵² hat gezeigt, dass die J+S-Subventionen Mädchen und Frauen auf zwei Arten deutlich weniger zugute kommen als Buben und Männern: Mädchen und Frauen nehmen weniger an von J+S subventionierten Angeboten teil und die Angebote, an denen sie teilnehmen, werden durchschnittlich mit kleineren Beiträgen subventioniert (2000: 18 Mio Fr. für von Mädchen genutzte Angebote, 30 Mio Fr. für von Jungen genutzte Angebote).

⁵⁰ Siehe z.B. Studie zum Bericht zur Freiwilligenarbeit in der Schweiz, Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Statistik, Guido Münzel & Partner, Neuchâtel, 2004.

⁵¹ Entsprechende Forderungen finden sich z.B. im Grundlagenpapier für die Mädchenarbeit der Fachgruppe für Arbeit mit Mädchen (FAM) der Okay Zürich, Kantonale Kinder- und Jugendförderung:
<http://www.okaj.ch/content/download/GrundhaltungFAM.pdf>

⁵² Gender Mainstreaming in der Bundesverwaltung; Anhang 4.2.5: Geschlechtsspezifische Ausgabenanalyse von J+S im BASPO: Geschlechtsspezifische Budgetanalyse der Abteilung Jugend und Sport im BASPO.

Motion Wehrli (06.3706):

Le Conseil fédéral est chargé:

- a. de présenter une modification législative qui permettra au Bureau fédéral de l'égalité, aux personnes déléguées à l'égalité dans les départements et aux organes similaires de mieux assumer leurs tâches; l'objectif sera d'améliorer la situation des femmes étrangères ou fraîchement naturalisées qui ne sont pas suffisamment intégrées, voire pas du tout, notamment en ce qui concerne la langue, les contacts avec les autorités suisses et diverses connaissances relatives à la vie quotidienne suisse (moeurs, coutumes, droits et obligations, etc.);
- b. de présenter, le cas échéant, une proposition pour le budget 2008, en affectant à l'intégration visée à l'article 51ss LEtr les moyens qui se libéreraient suite à la révision des tâches du Bureau (cf. let. a).

PBS und SAJV

13. Artikel 14: Frauen auf dem Land

Concernant **les paysannes qui divorcent**, il faut ajouter que leur situation peut être particulièrement difficile lorsque elles n'avaient pas de profession ou pour celles qui ont renoncé à leur métier au profit de l'agriculture : ces paysannes perdent un métier qu'elles aimaient et pour lequel elles s'étaient investies (souvent avec formation post grade). Elles doivent rechercher un emploi souvent peu qualifié. Dans certains cas, le salaire ne permet pas de subvenir aux besoins des enfants qu'elles doivent laisser à la ferme.

En matière de vulgarisation, les conseillers agricoles sont à disposition des paysans et des paysannes mais lorsque elle perd son statut de paysanne au moment où elle quitte la ferme, la femme perd aussi ce soutien dans certains cantons. Or ce soutien serait particulièrement important et nécessaire durant toute la procédure de divorce.

14. Artikel 15: Gesetzliche Gleichstellung

14.1. Artikel 15 zu Ziff. 1: Rechtsfähigkeit in zivilrechtlichen Fragen und betreffend die Vermögensverwaltung in der Ehe

- (1) Die Rechtsgleichheit ist, basierend auf Art. 8 der Schweizerischen Bundesverfassung, formell weitestgehend verwirklicht (Art. 15 Abs. 1 CEDAW), unter Vorbehalt der nachstehenden Ausführungen.
- (2) Im Namensrecht findet sich immer noch eine Ungleichbehandlung insofern, als die verheiratete Frau den Namen ihres Mannes in der Regel annehmen muss, während der Mann den seinen ohne weiteres behält und ihn der Familie (der Frau und den Kindern) überträgt. Immerhin kann die Frau ihren eigenen Namen durch einfache Erklärung vor dem Zivilstandsbeamten zusätzlich als Erstnamen behalten. Es ist ihr aber verwehrt, ihn dem Ehemann und vor allem den der Ehe entsprossenen Kindern weiter zu geben. Die Eheleute können allerdings als Familiennamen auch den Namen der Frau wählen, doch brauchen sie dafür die Zustimmung der kantonalen Regierung, welche nur erteilt wird wenn „achtbare Gründe“ vorliegen. Die Praxis hierzu ist mancherorts grosszügig. Trotzdem ist festzustellen, dass das geltende Recht im Namenrecht der Familie immer noch keine Gleichstellung kennt und die verheiratete Frau namenrechtlich „verschwindet“. Immerhin ist festzuhalten, dass zur Zeit eine Revision des Namensrechtes im Gang ist, wo nicht nur die Gleichbehandlung der Ehegatten mit Bezug auf die Frage, ob sie den eigenen Namen *behalten* können, diskutiert wird, sondern auch die Frage der *Weitergabe* des mütterlichen oder väterlichen Namens an die gemeinsamen Kinder. Deren Ergebnis ist noch offen.

Die Schweiz hat mit Bezug auf den Familiennamen (Art. 16 Bst. g CEDAW) einen Vorbehalt angebracht. Es ist möglich, dass der Vorbehalt nach Abschluss der laufenden Revision aufgehoben werden kann.

- (3) Mit Bezug auf die Vermögensverwaltung in der Ehe ist mit der Revision des Güterrechts im Jahre 1988 ebenfalls grundsätzlich Gleichheit hergestellt worden. Der Gesetzgeber hat es aber zugelassen, dass Eheleute durch entsprechende Willenserklärung die Güterverbindung

weiter gelten liessen (Art. 9e SchIT ZGB) und eine Weitergeltung war, wenn sie eine gütervertragliche Änderung getroffen hatten – was nicht selten vorkam – gar die Regel. (Art. 10b SchIT ZGB). Die Ausführungen des Staatenberichtes sind in diesem Punkte zutreffend. Die 1988 geschaffene Übergangsregelung mit der Möglichkeit der Weiterführung der altrechtlichen Güterverbindung ist bedenklich, weil damit noch Reste der Geschlechtervormundschaft weiter geführt wurden. Dabei ist zu beachten, dass nicht nur die Vermögensverwaltung des eingebrachten Gutes der Frau entzogen und dem Mann übertragen wurde, sondern auch die *Erträge* aus dem Frauengut diesem zufließen. Sodann hat diese altrechtliche Ordnung zur Folge, dass die Partizipation an dem während der Ehe erworbenen Vermögen (Errungenschaft) bei Auflösung des Güterstandes ungleich ist (1/3 zugunsten Frau, 2/3 zugunsten Mann).

Einen gewissen Ausgleich bildet bei einer modernen Ehe das Einkommen der Ehefrau aus beruflicher Tätigkeit. Dieses verbleibt unter dem altrechtlichen Güterstand als Sondergut der Frau allein.

Trotz dieser Relativierung der Schlechterstellung der Frau (weil der altrechtlichen Güterstand der Güterverbindung nur mit einer ausdrücklichen oder stillschweigenden Zustimmung weitergeführt wird und weil die Frau beim Erwerbseinkommen besser gestellt wird) rechtfertigt sich die Weiterführung und entsprechend der Fortbestand des Vorbehaltes zu Art. 15 CEDAW mit Bezug auf das Übergangsrecht des ehelichen Güterrechts nicht. Es darf nicht verkannt werden, dass in Ehen, in denen ein hierarchisches Verhältnis bzw. ein Abhängigkeitsverhältnis unter den Ehegatten bestand, die Frau faktisch unter Druck stand, die Weiterführung zu akzeptieren. Gerade in diesen Fällen drängt sich aber ein Eingreifen des Staates zum Schutz der Frau im Sinne einer Gleichstellung auf. Die *Aufhebung des Vorbehaltes* würde zumindest die Gerichte veranlassen, eine gleichstellungsorientierte Lösung wenigstens im Falle der güterrechtlichen Auseinandersetzung (Auflösung der Ehe durch Scheidung oder Tod) zu finden, selbst wenn der Gesetzgeber nicht tätig würde, um die Übergangsregelung abzuschaffen und somit Nutzen und Verwaltung des Vermögens dem Mann verblieben.

14.2. Artikel 15 zu Ziff. 2: Freie Wahl von Aufenthalt und Wohnsitz, im Besonderen von Ausländerinnen

- (1) Grundsätzlich sind die Ausführungen des Staatenberichtes zutreffend. Formell gesehen sind Frauen und Männer gleichgestellt mit Bezug auf Aufenthalt und Wohnsitz. Für Schweizer Frauen sind keine kritischen Anmerkungen angezeigt. Positiv zu vermerken ist, worauf der Staatenbericht verweist, dass in den letzten Jahren die frauenspezifischen Fluchtgründe bei Asylgesuchen in der Praxis vermehrte Aufmerksamkeit gefunden hat.
- (2) Immerhin ist anzuführen, dass die Schweiz den Aufenthalt ausländischer Männer gegenüber ausländischen Frauen faktisch bevorzugt: Nach (bestehendem wie nach künftigem) Ausländerrecht ist für die Zulassung von erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländern das „Interesse der Gesamtwirtschaft“ massgebend (Art. 3 AuG⁵³). Da für wenig qualifizierte Arbeitskräfte allgemein ein geringes Angebot in der Schweiz besteht, haben ausländische Frauen oft einzig die Chance, Arbeit in *Familienhaushalten* zu finden, namentlich zur Entlastung für auf den Arbeitsmarkt drängende Frauen mit höherer Qualifikation. Dieser familienbezogene Arbeitsmarkt wird in der „Gesamtwirtschaft“ nicht erfasst. Das bedeutet, dass auch ein Teil der Arbeitsmöglichkeiten der (unqualifizierten) ausländischen Frauen für sie keine Indikatoren für ein Aufenthaltsrecht derselben bilden. Die Arbeitsmöglichkeiten unqualifizierter ausländischer Männer sind in Industrie und Gewerbe zu situieren und werden demgegenüber vollständig erfasst. Die Kriterien für die Gewährung des Aufenthaltsrechts sind insofern männerlastig.

Juristinnen Schweiz

15. Artikel 16: Ehe- und Familienfragen

Der Bericht der Schweiz zur CEDAW erwähnt zwei wichtige Fragen nicht: Im Scheidungsrecht fehlt nach wie vor eine Regelung, um einen Fehlbetrag in angemessener Weise auf beide Ehegatten aufzuteilen, wenn die finanziellen Mittel zur Deckung des Existenzminimums fehlen (für weitere Informationen siehe Stellungnahme zu Artikel 13: Armut). Ausserdem verlangt das Parlament, dass nebst

⁵³ Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, AuG in Kraft seit 1.1.2008.

Regelung des Vorsorgeausgleichs auch die Regelung der Kinderbelange im Scheidungsrecht überprüft und die erforderlichen Revisionsvorschläge vorgelegt werden.⁵⁴ Dabei geht es in erster Linie um die gemeinsame elterliche Sorge getrennter Eltern als Regel. Auch hier besteht die Gefahr, dass die Situation der Frau weiter verschlechtert wird.

Nach wie vor besteht eine Diskrepanz zwischen der formellen Gleichstellung von Frau und Mann im Recht und der faktischen Gleichstellung. Die Regelung der Kinderbelange und der elterlichen Verantwortung im Scheidungsrecht gehört in diesen Problembereich: Die gemeinsame elterliche Sorge als Regel soll für die rechtliche Gleichstellung getrennter Eltern sorgen, obwohl in der Alltagsrealität die meisten Kinder von ihren Müttern aufgezogen werden, also keine faktische Gleichstellung besteht. Die gemeinsame elterliche Sorge als Regel bei getrennten Eltern wird in erster Linie von Männern verlangt. Die Forderungen der Alleinerziehenden nach einer besseren finanziellen Absicherung und Entlastungen bei ihrer Arbeit sind hauptsächlich Frauenanliegen. Dass sie viel weniger bereitwillig aufgenommen werden als die Forderung nach dem gemeinsamen Sorgerecht als Regel, ist bezeichnend für den Stand der Gleichstellung.

Die Sorgerechtsrevision soll aus Sicht der Befürworter beide getrennten Eltern in der Verantwortung belassen und der elterlichen Verbundenheit Rechnung tragen. Die sprich Mutter, bei der das Kind aufwächst, soll nicht mehr verhindern können, dass beide Eltern die elterliche Sorge haben, und sie soll den Kontakt des Vaters mit dem Kind nicht hintertreiben können. Es bestehen aber erhebliche Zweifel, ob diese Ziele durch eine gesetzliche Änderung des Sorgerechts überhaupt zu erreichen sind. Ein Blick auf die verheirateten Eltern zeigt, dass in den allermeisten Paarfamilien die Mütter die Kinder praktisch allein betreuen – trotz gemeinsamem Sorgerecht. Veränderungen müssen also bei der Zweielternfamilie eingeleitet werden, nicht erst nach der Trennung der Eltern.

Besonders gravierend ist aber, dass die elterliche Verantwortung in der öffentlichen und Fachdiskussion zu Unrecht auf das Rechtsinstitut der elterlichen Sorge eingeengt wird. Der Kindesrechtsexperte Professor Cyril Hegnauer⁵⁵ schreibt dazu: „Mit der Zuteilung an einen Elter wird die elterliche Sorge im Sinne der Entscheidungsbefugnis dem anderen entzogen. An der Sorge im Sinne der materiellen Verantwortung bleibt er jedoch beteiligt durch die Beistandspflicht, Art. 272 ZGB, den persönlichen Verkehr, Art. 273 ZGB, die Information, Anhörung und Auskunft, Art. 275a ZGB, und die Unterhaltspflicht, Art. 276/285 ZGB.“ (S. 185). Hinzu kommt: Das Gesetz verpflichtet die Mutter und den Vater, alles zu unterlassen, was das Verhältnis des Kindes zum andern Elter beeinträchtigt oder die Aufgabe der erziehenden Person erschwert (Art. 274 ZGB). Hegnauer charakterisiert die elterliche Sorge als ein zweckgebundenes Pflichtrecht, nämlich die Pflicht und das Recht, für das Kind, diejenigen Entscheidungen zu treffen, für die es noch zu klein ist. Dabei muss immer das Wohl des Kindes massgebend sein. Nach Hegnauer wandelt sich die Aufgabe der elterlichen Sorge mit dem Heranwachsen des Kindes, und ihr Zweck ist letztlich, sich überflüssig zu machen. Durch die Einengung der elterlichen Verantwortung auf die elterliche Entscheidungsbefugnis gerät all dies in Vergessenheit – mit fatalen Folgen für Kinder und Mütter. Angesichts ihres ausserordentlichen Armutrisikos ist es zum Beispiel gravierend, wenn der Vater durch den Begriff „Zahlvater“ in der öffentlichen Diskussion schlecht gemacht wird.

Das heutige Gesetz beteiligt die getrennt lebenden Eltern/Väter weitgehend an der elterlichen Verantwortung und macht klare Vorgaben dafür. Es ermöglicht die gemeinsame elterliche Sorge mit weitergehenden Entscheidungsbefugnissen für die nichterziehenden Eltern. Es garantiert den Kontakt zwischen ihnen und den Kindern und ermöglicht ihnen, Einfluss auf die Entwicklung der Kinder nehmen. Es knüpft die rechtliche elterliche Sorge an die tatsächliche Sorge für das Kind im Alltag und gibt der Elternperson/Mutter, welche das Kind aufzieht, die nötigen Kompetenzen, um ihre Aufgabe zu erfüllen. Es belässt ihr, die sich im Alltag um das Kind kümmert und es deshalb am besten kennt, den Stichentscheid. Damit gibt das Gesetz eine klare Regelung für den Streitfall vor. Das schützt Mütter und Kinder vor langwierigen Konflikten und vor unnötigen zusätzlichen Belastungen durch Verfahren bei Behörden. Das ist von entscheidender Bedeutung, denn die Arbeitsbelastung der Alleinerziehenden ist ohnehin überdurchschnittlich, zudem sind Verfahren bei Behörden immer mit Stress verbunden.

⁵⁴ 05.3713 – Motion : Scheidungsrecht. Überprüfung der Regelung betreffend Vorsorgeausgleich und Kinderbelange Kommission für Rechtsfragen NR

⁵⁵ Cyril Hegnauer: Grundriss des Kindesrechts und des übrigen Verwandtschaftsrechts, 5. überarbeitete Auflage, Stämpfli, Bern, 1999

Die heutige Regelung der elterlichen Sorge soll deshalb grundsätzlich bestehen bleiben. Die Regelung der Kinderbelange im heutigen Gesetz muss aber besser durchgesetzt werden. Es müssen Möglichkeiten geprüft werden, wie dies geschehen kann. Ein entscheidender Faktor ist die Ausbildung der zuständigen Behördenmitglieder.

Um die elterliche Verantwortung generell zu fördern, sollen alle Eltern - also auch die verheirateten - im Hinblick auf die Geburt eines Kindes eine verpflichtende Vereinbarung ausarbeiten, in der sie sich über die Aufteilung der Betreuung, des finanziellen Unterhalts und der Entscheidungsbefugnisse einigen. In der Vereinbarung soll die Situation des Zusammenlebens und die Situation nach einer allfälligen Aufhebung des gemeinsamen Haushalts geregelt werden.

Die gemeinsame elterliche Sorge als Regel bei getrennt lebenden Eltern ist dagegen abzulehnen. Sie verbessert die faktische Gleichstellung von Frau und Mann in der Familie nicht, setzt aber Mütter und Kinder zusätzlichen Belastungen, Unsicherheiten und Konflikten aus. Auch der Schutz vor Trennungsgewalt scheint nicht genügend gesichert.

Die Bereitschaft, Frauen Belastungen aufzubürden, schlägt auf die Kinder zurück. Belastungen und Diskriminierungen der Mütter, welche die Erziehungs- und Betreuungsarbeit erschweren, benachteiligen immer auch die Kinder. Unicef schreibt dazu, dass die Konvention über die Rechte des Kindes (CRC) und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Diskriminierung der Frau (CEDAW) komplementär sind und sich gegenseitig verstärken⁵⁶.

SVAMV

15.1. Artikel 16 zu Ziff. 4: Zwangsheirat

Ausgangslage

Eine Zwangsheirat liegt dann vor, wenn die Ehe gegen den Willen der Braut oder/und des Bräutigams geschlossen wird. Sie stellt unter anderem eine Verletzung des Art. 16 Abs. 1 Bst. b CEDAW dar.

Eine Auseinandersetzung mit dem Phänomen Zwangsheirat bedingt auch die Beschäftigung mit arrangierten Heiraten. Wie sich das Verhältnis zwischen Zwangsheiraten und arrangierten Heiraten gestaltet, bzw. ob und welcher Art eine Abgrenzung zu erfolgen hat, darüber sind die Meinungen geteilt. Kann einerseits die Einwilligung der Betroffenen das Abgrenzungskriterium zwischen arrangierter Heirat und Zwangsheirat darstellen, so mag andererseits die Freiwilligkeit grundsätzlich in Frage gestellt werden, da in einem bestimmten sozialen und kulturellen Kontext angesichts der realen und sozialisierten Handlungsmöglichkeiten für die betreffenden Personen keine bzw. nur eingeschränkte Alternativen offenstehen. Gerade für Frauen ist in patriarchal orientierten Gesellschaften die Ehe oftmals die einzige legitime Lebensform. Frauen sind denn auch ungleich häufiger betroffen - eine Zwangsverheiratung ist für sie oftmals mit gravierenderen und weitreichenderen Konsequenzen verbunden als für Männer. Frauen unterstehen einem höheren Anpassungsdruck an stringente traditionell-patriarchale Rollenbilder, wodurch ihre Freiräume und Selbstbestimmungsmöglichkeiten entsprechend klein sind. Die Frage, ob eine Zwangsheirat oder eine arrangierte Heirat vorliegt, kann aufgrund der fließenden Grenzen zwischen diesen beiden Phänomenen jeweils erst am konkreten Fall beantwortet werden.

Die Stiftung Surgir hat gemäss ihrer Studie⁵⁷ Kenntnis von in der Schweiz lebenden Betroffenen aus dem ehemaligen Jugoslawien, Sri Lanka, der Türkei, verschiedenen schwarzafrikanischen Ländern, den Maghreb-Staaten, Irak, Afghanistan, dem Mittleren Osten, Rumänien, Iran, Indien, Pakistan und Iran (Surgir, 2006, S. 13). Von Zwangsheirat Betroffene finden sich auch bei Roma-Gemeinschaften und christlich-orthodoxen AssyrerInnen sowie vermutlich bei orthodoxen Juden und Jüdinnen. Abhängig von der quantitativen Grösse der jeweiligen Einwanderungsgruppen ist zu erwarten, dass Zwangsheiraten - in unterschiedlichem Ausmass - in Subgruppen der genannten Gemeinschaften stattfinden. Es handelt sich dabei oftmals um Familien, deren Integrationsprozess in die Mehrheitsgesellschaft eher problematisch verläuft, die patriarchal-traditionelle Strukturen aufweisen sowie oftmals sozioökonomisch benachteiligt sind. Betroffen sind Angehörige der ersten Einwanderungsgeneration, die ihre Jugendzeit grösstenteils im Herkunftsland erlebt haben sowie junge Erwachsene der zweiten oder auch dritten Generation, die ihre Kindheit teilweise oder ganz in der Schweiz verbracht haben und Personen, die über transnationale Eheschliessungen in die Schweiz eingereist sind.

⁵⁶ Unicef, New York: Droits fondamentaux des enfants et des femmes. Août 1999

⁵⁷ «La prévalence du mariage forcé en Suisse: Rapport de l'enquête exploratoire» (2006)

Gerade aufgrund ihrer sekundären Sozialisation in der Schule und durch „peer groups“ lernt die 2. und 3. Generation unterschiedliche Lebensstile, gesellschaftliche Ideale wie Selbstverwirklichung, Selbstbestimmung oder Unabhängigkeit kennen, welche nicht immer mit den hohen Ansprüchen in der Herkunftsfamilie vereinbar sind. Familiensolidarität steht zuweilen über individuellen Wünschen. Besonders bei jungen Frauen kann die Diskrepanz zwischen möglichen Lebensentwürfen in der Mehrheitsgesellschaft und den vorherrschenden Werten- und Normen in der Familie, Diaspora und Herkunftsgemeinschaft gross sein, wenn zum Beispiel von ihnen erwartet wird, als Jungfrau in die Ehe zu treten.

Zwangsverheiratungen schlagen sich zwar vermehrt in bestimmten Ethnien und Milieus nieder. Umgekehrt können jedoch Ursachen des Phänomens nicht eindimensional aus der jeweiligen Ethnie oder Religion abgeleitet werden. Es kann ebenso wenig ausschliesslich das Patriarchat dafür verantwortlich gemacht werden. Neben einer Barbarisierung bestimmter Herkunftsgemeinschaften und im Besonderen deren männlichen Mitglieder würden damit auch gleichzeitig patriarchale Aspekte der Mehrheitsgesellschaft ignoriert und verharmlost.

Nachfolgend einige Empfehlungen zu Massnahmen, welche die schweizerische Regierung zur effektiven Bekämpfung dieser Menschenrechtsverletzung umsetzen sollte. Auf eine Auflistung rechtlicher Handlungsmöglichkeiten wird verzichtet, da diese im Bericht des Bundesrates⁵⁸ ausführlich besprochen werden.

- Weiterführende differenzierte Sensibilisierung der Mehrheitsgesellschaft, da ein Migrations- und Integrationsthema in restriktiver und xenophober Weise instrumentalisiert werden kann und die Zwangsheiratsproblematik erst ansatzweise enttabuisiert ist. Dies ist auch für die Bildung von Lobbyinggruppen zum Auf- und Ausbau von Unterstützungsstrukturen notwendig.
- Präventionsarbeit in Ober- und Berufsschulen um potentiell bedrohte junge Erwachsene möglichst früh zu erreichen und sie über ihre Rechte informieren zu können. Mittels dieses Zugangs können auch SchulfreundInnen als Verbündete für ein tragendes soziales Unterstützungsnetz gewonnen und gleichzeitig auch die Eltern in adäquater Form eingebunden werden. (Denkbar ist zum Beispiel der Einsatz von spezifisch zu diesem Thema erarbeiteten Unterrichtsmaterialien bzw. die Durchführung von Workshops durch externe Fachpersonen.)
- Informationskampagnen in der offenen Jugend(sozial)arbeit, z.B. in verschiedenen Jugendzentren, Jugendtreffs zur zusätzlichen Stärkung (Empowerment) der zweiten ImmigrantInnengeneration
- Errichtung von niederschweligen Beratungsangeboten z.B. in Form von Online-Beratungen, Hotlines und Notfallflyers für (potentiell) von Zwangsheirat Betroffene, welche sich aufgrund von Schamgefühlen oder mangels Möglichkeiten nicht direkt an eine Beratungseinrichtung wenden können
- Aus- und Aufbau von adäquaten Beratungs- und Schutzeinrichtungen sowohl für Minder- wie für Volljährige, welche auch den Weg zur Selbständigkeit unterstützen und begleiten können. Für allfällige Wohnortwechsel ist eine überregionale Organisation und Kooperation zur stationären Unterbringung sicher zu stellen.
- Sensibilisierung, Fortbildung und Befähigung von involvierten Berufsgruppen u.a. von Lehrpersonen, Sozialarbeitenden, PolizistInnen, ÄrztInnen, ZivilstandesbeamtenInnen, Ausländerbehörden, Jugendämtern und Opferberatungsstellen im Umgang mit von Zwangsheirat Betroffenen.
- Koordinierte Zusammenarbeit (Case Management) mit angesprochenen Berufsgruppen
- Bekräftigung und Unterstützung der Initiativen von MigrantInnengemeinschaften, im Besonderen auch von opinion formers zwecks Aufklärungsarbeit innerhalb der Subgruppen der migrantischen Communities
- Gezielte (Erst-)Informationen für Neuzugezogene über deren Rechte und Pflichten
- Thematisierung des Phänomens Zwangsheirat in Sprach- und Integrationskursen
- Systematische Datensammlung z.B. mittels Errichtung einer (anonymen) Meldedatenbank und Förderung von qualitativen und quantitativen Studien zur vertiefenden Erklärung des Phänomens sowie Annäherung ans tatsächliche Ausmass
- Erfahrungsaustausch mit anderen europäischen Staaten sowie mit den Herkunftsländern zur Optimierung der Handlungsstrategien gegen Zwangsheiraten und Erarbeitung von Unterstützungsangeboten für (potentiell) von Zwangsheirat Betroffene

Zwangsheirat.ch

⁵⁸ Strafbarkeit von Zwangsheiraten und arrangierten Heiraten; Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 05.3477 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 9.9.2005 (2007)

16. Artikel 24: Massnahmen zur vollen Verwirklichung des Übereinkommens

Ressourcenfrage

An dieser Stelle ist zu vermerken, dass Informations- und Sensibilisierungsarbeit in der föderalistischen Schweiz vielfach über Verbände, Vereine und lokale Trägerinnen vermittelt wird. Diese Organisationen operieren oft und teilweise sogar ausschliesslich in Freiwilligenarbeit. Das bedeutet einerseits, dass vieles nur und nur so lange funktioniert, wie einzelne Personen es sich leisten können, sich unentgeltlich zu engagieren. Die Kontinuität von einschlägigem Wissen und Erfahrungen hängt deshalb an Personen und wird nicht in Organisationen inkorporiert. Dieser Sachverhalt ist unbefriedigend und ‚ökonomisch‘ eigentlich nicht vertretbar. Ferner stösst Freiwilligenarbeit schnell auch an die Grenzen des Machbaren. Engagierte Frauen, die oft den Spagat zwischen Beruf und Familie machen müssen, haben kaum mehr Zeit, sich auch noch freiwillig für eine gute Sache ins Zeug zu legen. Die Freiwilligenarbeit in der Schweiz hat sich geändert. Man/frau engagiert sich nicht mehr ein Leben lang in ‚ihren‘ oder ‚seinem‘ Verein. Heute ist die Freiwilligenarbeit situativ und die Leute orientieren ihr Engagement bezogen auf eine aktuellen Frage oder Aufgabe, die sie bewegt (siehe dazu: Münzel, Guido: Das Umfeld, die Förderung und Anerkennung der Freiwilligenarbeit in der Schweiz. BFS. Bericht zur Freiwilligenarbeit in der Schweiz. Neuenburg 2004). Damit verbunden ist eine höhere Fluktuation und ein grösserer Know-how-Verlust. Um das Potenzial und die Reichweite von Freiwilligenarbeit besser nutzen zu können, ist zu überlegen, ob die Koordinationsstelle der NGOs nicht noch weiter ausgebaut werden sollte, um die Ressourcen und Produkte durch ein professionelles Management zu optimieren.

SKF