

## **Folgenabschätzung für die Gleichstellung von Frau und Mann in Gesetzgebungsprojekten**

Leitfaden

Im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG)

Michelle Cottier, Regula Kägi-Diener, Zita Küng\*, Irène Schmidlin (FRI Schweizerisches Institut für feministische Rechtswissenschaft und Gender Law)

\*Projektleitung

Bern, März 2015

# Leitfaden zur Folgenabschätzung für die Gleichstellung von Frau und Mann in Gesetzgebungsprojekten

## *Grundlagen und Ziele des Instruments*

*Artikel 141 Absatz 2 Buchstabe i des Parlamentsgesetzes verlangt, dass der Bundesrat in den Botschaften zu Erlassentwürfen jeweils die Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann überprüft und erläutert. Die hinter dieser Bestimmung stehende Verpflichtung, die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann in der gesamten Rechtsordnung zu verwirklichen, ergibt sich namentlich aus Artikel 8 Absatz 3 Satz 2 in Verbindung mit Artikel 35 der Bundesverfassung und zahlreichen internationalen Verträge, insbesondere dem UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau - CEDAW.*

*Das Gleichstellungsgebot steht in enger Verbindung mit dem Diskriminierungsverbot des Artikels 8 Abs. 2 der Bundesverfassung: Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts (zur Begrifflichkeit siehe S. 8), des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.*

*Um diesen Vorgaben nachzukommen, erfolgt die Folgenabschätzung für die Gleichstellung sinnvollerweise bereits im Rahmen der Konzeptphase des Gesetzgebungsprojekts.*

**Das Ziel des Leitfadens besteht darin, die notwendigen Arbeitsschritte für die Überprüfung der Auswirkungen eines Gesetzgebungsprojekts auf die Gleichstellung von Frau und Mann konkret zu erläutern.**

Der Leitfaden umfasst **fünf Arbeitsschritte**.

- **Arbeitsschritt 1 - Klärung der allgemeinen Ausgangslage und Identifikation der betroffenen Personengruppen:** In diesem Arbeitsschritt werden die Problemdefinition am Ausgangspunkt der Reform und die Rechtslage im Regelungsbereich insbesondere in Bezug auf die Gleichstellung von Frau und Mann geklärt. Zudem werden die vom geltenden Recht sowie vom Gesetzgebungsprojekt betroffenen Personengruppen identifiziert (siehe S. 4).
- **Arbeitsschritt 2 - Darstellung der faktischen Situation der relevanten Personengruppen im Regelungsbereich:** In diesem Arbeitsschritt wird der Ist-Zustand bezüglich der Situation von Frauen und Männern beschrieben anhand der 3R: Repräsentation, Ressourcen, Realitäten und Risiken (siehe S. 7).
- **Arbeitsschritt 3 - Prüfung des im Arbeitsschritt 2 beschriebenen Ist-Zustandes im Hinblick auf die aus dem Gleichstellungsgebot fließenden Verpflichtungen des Gesetzgebers:** In diesem Arbeitsschritt werden die Verwirklichung der formellen und der materiellen Gleichstellung und die Einhaltung der staatlichen Schutzpflicht zur Gewährleistung der Gleichstellung überprüft (siehe S. 13).
- **Arbeitsschritt 4 - Abschätzung und Bewertung der Auswirkungen der geplanten Regelungen auf die Gleichstellung der Geschlechter (Folgenabschätzung):** In diesem Arbeitsschritt werden die Auswirkungen des im Rahmen des Gesetzgebungsprojekts entwickelten Normkonzepts, der Projektskizze und des Vorentwurfs auf die Gleichstellung von Frau und Mann für die Zukunft abgeschätzt und rechtlich bewertet (siehe S. 20).
- **Arbeitsschritt 5: Entwicklung von Lösungsvarianten, die der Verwirklichung der Gleichstellung besser dienen:** Dieser Arbeitsschritt besteht darin, für voraussichtliche Gleichstellungsdefizite Lösungsvarianten zum bestehenden Projekt zu entwickeln (siehe S. 24).

➤ **Bericht über die Gleichstellungsfolgenabschätzung:**

**Die Resultate der fünf Arbeitsschritte werden in einem Bericht (vgl. Formular ‚Bericht‘) zusammengefasst.**

## Koordination mit dem Gesamtprojekt

Die Arbeitsschritte 1 bis 3 des vorliegenden Gleichstellungsleitfadens betreffen folgende Arbeitsschritte gemäss Gesetzgebungsleitfaden: „Gesetze“, „Verordnungen“, „Parlamentarische Initiativen“ (GL 2013), Link:

<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/legistik/hauptinstrumente.html>

**Vorbereitung der Arbeiten und Informationsbeschaffung (Rz. 83 ff.):** Die Beschaffung von Daten in Bezug auf den Stand der Gleichstellung von Frau und Mann im Regelungsbereich des geplanten Gesetzgebungsprojekts muss bereits in dieser Phase eingeplant werden. Wenn die Informationen und die Expertise nicht bereits innerhalb des Amts vorhanden sind, müssen externe Quellen und ExpertInnen beigezogen werden.

**Das Problem definieren, das Ziel formulieren (Rz. 96 ff., 111 ff.):** Zeigt das Ergebnis des Arbeitsschritts 3 Schwierigkeiten in Bezug auf die Verwirklichung der tatsächlichen oder rechtlichen Gleichstellung der Geschlechter auf, muss geprüft werden, wie das Ziel der Behebung dieser Defizite in die Ausgangs-Problemdefinition integriert werden kann.

**Die rechtlichen Rahmenbedingungen ermitteln:** Zu den rechtlichen Rahmenbedingungen gehören auch die Konkretisierungen der rechtlichen Verpflichtung zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann im betreffenden Regelungsbereich.

### ➤ Vorprüfung:

Die Frage, welche Gesetzgebungsprojekte sinnvollerweise einer Gleichstellungsfolgenabschätzung unterzogen werden, wird im Rahmen einer Vorprüfung in vier Schritten geklärt. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann steht für allfällige Fragen zur Verfügung.

## Arbeitsschritt 1: Klärung der allgemeinen Ausgangslage und Identifikation der betroffenen Personengruppen

### Ziel des Arbeitsschritts

Die allgemeine Ausgangslage ist geklärt bezüglich:

- Problemdefinition am Ausgangspunkt der Reform
- gegenwärtige Rechtslage allgemein
- Gegenwärtige Rechtslage in Bezug auf die Gleichstellung von Frau und Mann im Regelungsbereich

Die vom geltenden Recht sowie vom Gesetzgebungsprojekt betroffenen Personengruppen sind identifiziert:

- Direkte Adressatinnen und Adressaten
- Indirekt Betroffene
- Rechtsanwenderinnen und -anwender

### 1.1. Allgemeine Ausgangslage

Die Gleichstellungsfolgenabschätzung beginnt mit der Darstellung allgemeinen Ausgangslage des geplanten Gesetzgebungsprojekts (gemäss Gesetzgebungslaufplan GL2013, RZ 96ff.). In vielen Fällen ist diese nicht auf das Gleichstellungsthema fokussiert.

- Welches grundsätzliche **Problem** bildet laut Gesetzgebungsauftrag Ausgangspunkt des Projekts?

Eine Motion Gutzwiller geht davon aus, dass unverheiratete Lebenspartnerinnen und -partner im geltenden Erbrecht diskriminiert werden.

Das Vernehmlassungsverfahren wird als uneinheitlich und undurchsichtig kritisiert (VG) – keine geschlechterbezogenen Fragestellungen.

Es werden Defizite im Bereich der Integration von Ausländerinnen und Ausländern festgestellt.

- Welche **Ziele** verfolgt das geplante **Gesetzgebungsprojekt**?
- Wie ist die **gegenwärtige Rechtslage** im Gegenstandsbereich der Reform?
- Welche expliziten **Normen** konkretisieren die Verpflichtung zur **Verwirklichung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann** (Art. 8 Abs. 3 BV) im Gegenstandsbereich der Reform?

Die Diskriminierung der unverheirateten Lebenspartnerinnen und -partner soll beseitigt und das Erbrecht generell den veränderten Lebensrealitäten angepasst werden.

Die Fristen für die Vernehmlassungen sollen strikter geregelt werden, die Verfahrensführung wird zentralisiert.

Unverheiratete Lebenspartnerinnen und -partner sind nicht gesetzlich erbberechtigt und kommen nicht in den Genuss des Pflichtteilsschutzes.

Im Bereich des Arbeitsrechts konkretisiert das Gleichstellungsgesetz (GIG) die Verpflichtung zur tatsächlichen und rechtlichen Gleichstellung.

Nach dem Gesetz über den unlauteren Wettbewerb (UWG) handelt unlauter, wer Arbeitsbedingungen nicht einhält, welche das Gesetz dem Mitbewerber auferlegt. Dazu gehören auch Normen über die Gleichstellung.

Das Vernehmlassungsgesetz VG lädt bestimmte Verbände und Institutionen zur Stellungnahme ein.

Das gesetzliche Erbrecht begründet direkt Rechte und Pflichten für Erbinnen und Erben.

Aus dem Sozialversicherungsrecht ergeben sich bspw. für versicherte Personen und Arbeitgebende Rechte und Pflichten.

Das Ausländergesetz (AuG) begründet Rechte und Pflichten von ausländischen Staatsangehörigen in der Schweiz.

Ausländergesetz (AuG): Indirekt betroffen sind Schweizer Staatsangehörige mit Familienmitgliedern anderer Staaten, Kinder ausländischer Personen, Arbeitgebende ausländischer Personen.

Familienrecht: Anwältinnen und Anwälte, Mediatorinnen und Mediatoren.

VG: PolitikerInnen; Verwaltungsangehörige

AuG (Integration): Schulen, Sprachkursanbieter, Quartiervereine etc.

## 1.2. Personengruppen

Ebenfalls muss festgestellt werden, welche konkreten Personengruppen im Zusammenhang mit dem Gesetzgebungsprojekt wichtig sind. Dies ist notwendig, um das Themenfeld auch aus der Perspektive der Gleichstellung darstellen und beurteilen zu können, denn der Grundsatz der Gleichstellung bezieht sich immer auf konkrete Personen und Personengruppen.

Folgende Fragen sind dabei leitend:

- Welche Personengruppen werden vom Gesetzgebungsprojekt **direkt adressiert**: Wer leitet aufgrund der Regelung für sich Rechte ab? Wer wird durch die Regelung verpflichtet?
- Hat es über direkt betroffene und von der Regelung angesprochene Personen hinaus, andere Gruppen, die **Wirkungen von der Regelung zu erwarten** haben? Bringt die Regelung Rechte oder Pflichten für weitere Personengruppen?
- Werden bestimmte **Fach- und Berufsgruppen** erwähnt, die Veränderungen zu erwarten haben?

– Werden Personen aufgrund von **besonderen persönlichen Merkmalen oder Lebenslagen und Lebensformen** von Regelungen betroffen oder ausgeschlossen?

Lebenspartnerinnen und -partner sind vom gesetzlichen Erbrecht aufgrund des Merkmals des familienrechtlichen Status ausgeschlossen, wenn sie nicht mit dem Erblasser verheiratet waren.

Eine Steuerrechtsreform schliesst bspw. Singles und Personen in Gemeinschaften, in denen nicht beide Partner arbeiten, aus.

– Welche Personengruppen sind mit der **Rechtsanwendung** betraut: Welche Personengruppen sind in den zuständigen Institutionen, Gremien und Instanzen tätig?

Familienrecht: Richterinnen und Richter, Behördenmitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Mandatsträgerinnen und –träger (Beistandschaften und Vormundschaften), abklärende Sozialdienste.

### **Zwischenergebnis Arbeitsschritt 1**

*Stellen Sie eine umfassende Liste von Personengruppen auf, die im Regelungsbereich eine Rolle spielen. Reduzieren Sie die Anzahl der zu analysierenden Personengruppen auf zwei bis fünf und begründen Sie die Auswahl.*

#### **➤ Weiteres Vorgehen:**

**Die Personengruppen bilden die Grundlage der Analyse in den folgenden Arbeitsschritten. Für jede Personengruppe nehmen Sie in jedem Arbeitsschritt eine separate Analyse vor.**

## Arbeitsschritt 2: Darstellung der faktischen Situation der Personengruppen im Regelungsbereich

### Ziel des Arbeitsschritts:

Der Ist-Zustand bezüglich der Situation von Frauen und Männern, Mädchen und Jungen ist beschrieben durch:

- die Darstellung der zahlenmässigen **Repräsentation** von Frauen und Männern
- die Klärung, welche **Ressourcen** im Regelungsbereich relevant sind und wie diese zwischen Frauen und Männern aktuell verteilt sind
- die Beschreibung von **Realitäten**, in denen die betroffenen Personen leben und **Risiken**, die für die Gleichstellung im Regelungsbereich bestehen

*Der zweite Arbeitsschritt besteht darin, die Situation der Frauen und Männer für jede ausgewählte Personengruppe vor einer Gesetzesrevision zu beschreiben. Die Beschreibung orientiert sich an den 3 R ‚Repräsentation‘, ‚Ressourcen‘, ‚Realitäten/Risiken‘.*

*Die Analyse wird für jede Personengruppe einzeln vorgenommen, weil sich mit einer Massnahme nicht für alle relevanten Personengruppen die gleiche Wirkung einstellen muss. Damit wird der Wirkungsmechanismus überprüfbar.*

### ➤ Zum Bezug von Quellen und Informationen:

**Ziehen Sie für die Beschreibung der 3 R gesicherte Daten aus wissenschaftlichen Untersuchungen (Statistiken, sozialwissenschaftliche Studien, Evaluationen) bei. Wenn keine Daten vorhanden sind, stellen Sie eigene Vermutungen an, die sich auf nachvollziehbare Kriterien stützen (bspw. Daten aus dem Ausland, allgemeine sozialwissenschaftliche Literatur, vgl. auch den Hinweis zu Informationen am Ende dieses Arbeitsschritts).**



## Erläuterung zur Begrifflichkeit

Das Gleichstellungsgebot nimmt auf Frauen und Männer Bezug. Drei Erläuterungen zu dieser Unterscheidung sind sinnvoll:

- Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts entstehen oftmals erst in der Verbindung mit anderen Diskriminierungen oder werden durch diese verstärkt (Alter, Lebensform, sexuelle Orientierung, Staatsangehörigkeit, Behinderung, Religion etc.). Aus diesem Grund ist es wichtig, im Rahmen der Untersuchung der 3 R auch Daten zu diesen Kategorien zusammenzustellen.
- Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts äussern sich oftmals als Stereotypen. Diese schreiben Menschen aufgrund ihres Geschlechts bestimmte Eigenschaften und Verhaltensweisen zu. Diese Geschlechterstereotypen können alle Menschen betreffen, also genauso eine Frau, die durch die Übernahme einer Führungsaufgabe und dabei einem bestimmten oder forschen Auftreten gegen Erwartungen an ihre „Weiblichkeit“ verstösst, wie einen Mann, der eine als typisch weiblich geltende Tätigkeit ausübt (Übernahme von Pflege- und Betreuungsarbeit, Gefühlsarbeit etc.).
- Nicht alle Menschen identifizieren sich selbst mit den Kategorien „Mann“ und „Frau“. Die Erfahrung, herrschenden und rechtlichen Normen nicht zu entsprechen, stellt für sie ebenfalls eine Benachteiligung aufgrund des Geschlechts dar. So fühlen sich Transgender-Personen nicht dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht zugehörig oder möchten sich gar keinem Geschlecht zuordnen. Menschen mit Intersexualität haben aus medizinischer Sicht Merkmale beider Geschlechter und entscheiden sich für eine männliche, weibliche oder zwischengeschlechtliche Identität. Im Rahmen der Untersuchung der 3 R sollte ihre Situation immer mit bedacht werden.

### ➤ **Zum Vorgehen:**

**Benennen Sie die Personengruppe 1 und beantworten Sie die folgenden Leitfragen**

## **2.1. R – Repräsentation**

Unter dem Titel Repräsentation wird untersucht, wie viele Männer und Frauen, Mädchen und Jungen in der Personengruppe vertreten sind und welche anderen Differenzen innerhalb der Personengruppe beschrieben werden können. Dies ist insbesondere wichtig, um das Zusammenspiel verschiedener Diskriminierungsformen zu erfassen (vgl. Erläuterungen S. 8).

Folgende Fragen sind dabei leitend:

– **Wie viele Frauen und Männer, Mädchen und Jungen bilden diese Personengruppe?**

Erbrecht: Wie viele Frauen und Männer, Mädchen und Knaben haben im Jahr XXX geerbt?

Sozialversicherungsrecht: Wie viele Frauen und Männer beziehen Leistungen; wie viele leisten Beiträge?

VG: Wie ist das Verhältnis von Frauen und Männer, Mädchen und Jungen, in den Organisationen, die an Vernehmlassungen teilnehmen oder dazu eingeladen werden?

AuG (Integration): Wie ist das Zahlenverhältnis zwischen Frauen und Männern, Mädchen und Jungen, mit denen Integrationsvereinbarungen abgeschlossen werden?

– Ist die **Altersstruktur** der Personengruppe bekannt und wie sind Frauen und Männer der Personengruppe prozentual in den verschiedenen Altersgruppen vertreten?

Erbrecht: Wie alt sind Frauen und Männer, wenn sie von ihrer Partnerin oder ihrem Partner erben, wie alt wenn sie sterben? Wie ist das Geschlechterverhältnis in Bezug auf die Pflege des Partners/der Partnerin in der letzten Lebensphase?

Sozialversicherungsrecht: Wie alt sind Frauen und Männer beim Leistungsbezug?

– Ist bekannt, welche **Lebensformen** in der Personengruppe vertreten sind (Ehe, eingetragene Partnerschaft, faktische Partnerschaften gleich- oder verschiedengeschlechtlicher Paare, Zusammenleben mit Kindern, Alleinleben etc.)?

Steuerrecht: Welche Lebensformen finden sich in der Gruppe der Personen, die Kinder betreuen (Ehe, eingetragene Partnerschaft, faktische Lebensgemeinschaft, Pflegefamilie etc.)?

– Ist bekannt, welche **Staatsangehörigkeiten** in der Personengruppe vertreten sind?

Sozialversicherungsrecht: Rentenberechtigte Frauen und Männer nach Nationalität? Beitragszahlende nach Geschlecht und Nationalität?

AuG (Integration): Lassen sich Aussagen über den statistischen Zusammenhang zwischen verschiedenen Nationalitäten, Geschlecht und Integration machen?

– Ist bekannt, wie viele Personen in der Personengruppe eine **Behinderung** haben?

Raumplanung: Wie viele Personen mit einer Behinderung sind in der Personengruppe vertreten, welche von einer neuen Zuordnung von Wohn- und Arbeitsgebieten betroffen sind?

- Ist bekannt, welche **Religionen** in der Personengruppe vertreten sind?
- Weitere relevante personenbezogene Elemente? (Auffangfrage)

AuG (Integration): Welchen Religionen gehören die Frauen an, welche von Integrationsmassnahmen betroffen sind. wie sieht es in der Gruppe der Männer aus?

Wie viele der betroffenen Frauen und Männer wohnen in städtischen, ländlichen, suburbanen etc. Gebieten?

## 2.2. R – Ressourcen

Um Aufgaben im jeweiligen Regelungsbereich gut zu bewältigen, braucht es bestimmte Ressourcen, wie Geld, Zeit, physischen Raum, Bildung, Kommunikationsfähigkeit, Staatsangehörigkeit usw. Die Verteilung der relevanten Ressourcen auf Frauen und Männer, Mädchen und Jungen ist für den Gleichstellungsaspekt wichtig. Klären Sie jeweils, in welchem Umfang Frauen und Männer der relevanten Personengruppen an den Ressourcen partizipieren und ob Unterschiede aufgrund von Alter, Lebensform, Staatsangehörigkeit, Gesundheit, Religion etc. (siehe R-Repräsentation) oder eine Kombination von Elementen einen Einfluss auf die Verteilung haben.

Folgende Fragen sind dabei leitend:

- **Welche Ressourcen sind im Regelungsbereich wichtig?** Geld, Zeit, physischer Raum und Bildung/Ausbildung, Zugang zu Information und Informationstechnologie, berufliche und gesellschaftliche Position, (Sprach)Kenntnisse, Vernetzung, Gesundheit, Sicherheit, Kultur? Weitere relevante Ressourcen?
- Wie sind diese **Ressourcen zwischen Frauen und Männern**, Mädchen und Jungen der Personengruppe **verteilt**?

Steuerrecht: Im Regelungsbereich des Steuerrechts sind die Ressourcen Zeit, Geld, Information über Steuerfragen, Sprachkenntnisse wesentlich.

AuG (Integration): Entscheidend sind für die erfolgreiche Integration neben allen bereits genannten Ressourcen auch die Bewegungsfreiheit und die Autonomie.

VG: Zur Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren sind die Ressourcen Bildung, Vernetzung und Zugang zu Information wesentlich.

AuG (Integration): Zu fragen ist, wie die beschriebenen Ressourcen unter Frauen und Männern mit ausländischer Staatsangehörigkeit verteilt sind, aber auch ob es innerhalb dieser Gruppen Unterschiede bzgl. Alter, Lebensform, Staatsangehörigkeit, Behinderung etc. gibt.

## 2.3. R – Realitäten/Risiken

Realitäten und Risiken treffen Männer und Frauen, Mädchen und Jungen innerhalb einer definierten Personengruppe oft unterschiedlich. Besonderen Risiken sind Personen ausgesetzt, die nicht den Kategorien Mann und Frau entsprechen (vgl. Erläuterung oben)

Folgende Fragen sind dabei leitend:

- Welche **Belastungen und Verpflichtungen** tragen Frauen und Männer, Mädchen und Jungen?
- Welche Belastungen und Verpflichtungen können Frauen und Männer, Mädchen und Jungen daran hindern, ihre **Rechte wahrzunehmen**?
- Sind im Wirkungsbereich **Geschlechterstereotypen** zu beobachten, die sich auf das Wahrnehmen von Rechten negativ auswirken können?
- Bestehen im Regelungsbereich Geschlechterstereotypen, die Menschen darin hindern können, ihre **Geschlechtsidentität und ihre Lebensform frei und selbstbestimmt** zu wählen?
- Sind Frauen oder Männer, Mädchen oder Jungen im Regelungsbereich **Gewalt** ausgesetzt?
- Sind Menschen, die sich nicht mit den gängigen Normen von Männlichkeit und Weiblichkeit identifizieren, von **Gewalt oder Ausgrenzung** bedroht?

AuG : (Integration) : Für die Integration sind etwa Belastungen und Verpflichtungen wie die Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen, Erwerbsarbeit, finanzielle Unterstützung von Angehörigen im Heimatland von Bedeutung.

Mangelnde Zeit aufgrund von Verantwortung für abhängige Personen kann Betroffene davon abhalten, Verletzungen ihrer Rechte z.B. als Arbeitnehmende geltend zu machen.

Das verbreitete Stereotyp der mangelnden mathematischen und logischen Begabung des weiblichen Geschlechts kann Mädchen in der Wahrnehmung ihres Rechts der freien Berufswahl einschränken.

Das Stereotyp des Vollzeit erwerbstätigen Familienernährers kann Männer in der Wahl ihrer Lebensform beschränken.

Stereotypen betreffend Paarbildung (Mann ist älter, Frau ist jünger) kann bei einem binationalen Paar, das von dieser Erwartung abweicht, zum unbegründeten Verdacht der Scheinehe führen.

Möglicherweise weisen Untersuchungen auf die stärkere Gewaltbetroffenheit von Frauen im privaten Raum hin, und die stärkere Gewaltbetroffenheit von Männern im öffentlichen Raum.

Studien weisen z.B. nach, dass Transgender-Personen (Personen, die in einem anderen Geschlecht als dem bei der Geburt zugewiesenen leben) besonders stark von gewalttätigen Übergriffen und von Ausgrenzung am Arbeitsplatz betroffen sind.

➤ **Zum weiteren Vorgehen:**

**Benennen Sie die weiteren Personengruppen und beantworten Sie für jede Gruppe separat die Fragen 2.1. -2.3.**

**Informationsquellen zu Arbeitsschritt 2**

Informationen des Bundesamts für Statistik

[www.statistik.admin.ch](http://www.statistik.admin.ch)

Insbesondere Gleichstellungsatlas der Schweiz:

[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische\\_karten/gleichstellungsatlas.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas.html)

Nationales Forschungsprogramm NFP60 Gleichstellung der Geschlechter:

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

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann:

[www.ebg.admin.ch/](http://www.ebg.admin.ch/)

Informationsplattform humanrights.ch:

<http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/frau-mann/>

***Zwischenergebnis Arbeitsschritt 2***

*Fassen Sie die faktische Situation für jede der dargestellten Personengruppen zusammen, orientiert an den 3 R ‚Repräsentation‘, ‚Ressourcen‘, ‚Realitäten/Risiken‘.*

## Arbeitsschritt 3: Prüfung des Ist-Zustandes im Regelungsbereich im Hinblick auf die aus dem Gleichstellungsgebot fließenden Verpflichtungen des Gesetzgebers

**Ziel des Arbeitsschritts:** Der Ist-Zustand im Regelungsbereich bezüglich Gleichstellung von Frau und Mann ist überprüft auf:

- Verwirklichung der formellen Gleichstellung
- Verwirklichung der materiellen Gleichstellung
- Einhaltung der staatlichen Schutzpflicht, um die Gleichstellung im Regelungsbereich des Gesetzesprojekts zu gewährleisten.

### Erläuterung zu den rechtlichen Grundlagen

Aufgrund von Verfassung und internationalem Recht hat der Gesetzgeber die Verpflichtung:

- die formelle Gleichstellung herzustellen (Art. 8 Abs. 3 1. Satz, s.a. Art. 2 lit. a, d, g und f CEDAW);
- die materielle Gleichstellung herzustellen, falls die formelle Gleichstellung zu wenig auf die tatsächlichen Bedingungen Rücksicht nimmt, und um indirekte Diskriminierungen zu beseitigen, allenfalls durch ausgleichende Massnahmen (Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BV, siehe auch Art. 2 lit. a & d CEDAW);
- die staatlichen Schutzpflichten von Art. 35 BV (und Art. 2 lit. b, d und e CEDAW) zu erfüllen, damit sich die Gleichstellung von Frau und Mann durchsetzt, auch unter Privaten. Folgende Massnahmen eignen sich dafür:
  - Repressive Vorschriften, z.B. strafrechtliche Verbote oder Haftungsnormen, (Beispiele: Strafe wegen Vergewaltigung in der Ehe gestützt auf Art. 190 Abs. 1 StGB, Entschädigungen wegen Diskriminierung im Arbeitsverhältnis, Art. 5 Abs. 4 GIG)
  - Gerichtlicher und behördlicher Rechtsschutz, auch mittels niederschwelliger Verfahren wie Ombudsstelle oder Beratungsstellen.
  - Administrativer Schutz, v.a. durch Stellen, die ggf. von sich aus eingreifen können ( Beispiele: Fachstelle für Menschen mit Behinderung, EBG)

## ➤ Zum Vorgehen:

Ausgegangen wird von der Beschreibung des Ist-Zustandes bezüglich der drei R ‚Repräsentation‘, ‚Ressourcen‘, ‚Realitäten/Risiken‘. Ziehen Sie die Ergebnisse für die verschiedenen Personengruppen von Arbeitsschritt 2 heran.

### 3.1. Formelle Gleichstellung

Folgende Fragen sind leitend:

- In den Bereichen ‚Repräsentation‘, ‚Ressourcen‘ und ‚Realitäten/Risiken‘ wurden in Arbeitsschritt 2 Unterschiede zwischen Frauen und Männern, Mädchen und Jungen festgestellt. Gibt es in diesem Zusammenhang **Normen, die nach dem Geschlecht** oder nach geschlechterbezogenen Aspekten **differenzieren**?

Falls ja, ist zu prüfen, ob diese gerechtfertigt sind, d.h.:

- Sind diese Unterschiede durch **zwingende biologische Gründe** geboten?
- Werden Frauen und Männer, Mädchen und Jungen durch das Gesetz unterschiedlich erfasst aus **triftigen sachlichen Gründen, um eine unbegründete Gleichbehandlung zu vermeiden oder die Gleichstellung zu fördern**?

Ist die formelle Ungleichbehandlung nicht aus einem dieser Gründe gerechtfertigt, so liegt ein Verstoß gegen das Gleichstellungsgebot vor.

Normen über Stillzeiten am Arbeitsplatz gelten nur für Frauen.

Eine Regelung sieht beispielsweise vor, dass Sozialleistungen spezifisch an Mütter und nicht an Väter ausgerichtet werden.

Ein Stipendienprogramm ist Frauen vorbehalten.

Biologische Unterschiede rechtfertigen es, nur Müttern von Säuglingen das Einlegen von zusätzlichen Pausen während der Arbeitszeit zu gestatten. Hingegen rechtfertigen es biologische Unterschiede nicht, dass Väter oder soziale Elternteile (eingetragene gleichgeschlechtliche Partnerin, Stiefeltern, Pflegeeltern) keinen Zugang haben zu Sozialleistungen, die an die Kinderbetreuung anknüpfen.

Die Ausschreibung von wissenschaftlichen Stipendien nur für Frauen ist gerechtfertigt, wenn weibliche Forscherinnen in diesem Bereich Diskriminierungen aufgrund ihres Geschlechts ausgesetzt sind.

## 3.2. Materielle Gleichstellung

Folgende Fragen sind leitend:

- Bestehen **trotz formeller Gleichstellung signifikant unterschiedliche tatsächliche Verhältnisse zwischen Frauen und Männern**, Mädchen und Jungen in den Bereichen ‚Repräsentation‘, ‚Ressourcen‘ und ‚Realitäten/Risiken‘?

Falls ja:

- **Wirkt** sich die **aktuelle** Regelung auf die Geschlechter **unterschiedlich** aus (statistischer Nachweis)?
- Knüpfen rechtliche Differenzierungen an **Aspekte im Regelungsbereich an, die in der Realität von einem Geschlecht klar häufiger erfüllt werden** als vom anderen (z.B. Teilzeiterwerbstätigkeit, Kinderbetreuung, Betroffenheit und Ausübung von Gewalt, etc.;) oder führt genau die **Nichtberücksichtigung solcher Aspekte** zu einer unbefriedigend ungleichen Situation?

Bewirkt oder unterstützt das formell geschlechtsneutrale Recht signifikant unterschiedliche Verhältnisse zwischen Frauen und Männern, Mädchen und Jungen in den Bereichen ‚Repräsentation‘, ‚Ressourcen‘ und ‚Realitäten/Risiken‘, so liegt ebenfalls ein Verstoß gegen das Gleichstellungsgebot vor.

### ➤ Hinweis:

**Wie bestehende Unterschiede durch staatliche Massnahmen abgeschwächt oder behoben werden können, ist in Arbeitsschritt 5 festzulegen.**

Es zeigt sich, dass unbezahlte Arbeit im Bereich Betreuung und Pflege im Regelungsbereich überwiegend von Frauen wahrgenommen wird, was oft nicht rentenbildend wirkt.

Es zeigt sich beispielsweise, dass im Rahmen von Ausschreibungen der öffentlichen Hand unter den Teilnehmenden das weibliche Geschlecht nur zu 20 % vertreten ist.

Es zeigt sich, dass die gesetzlichen Bedingungen einer erfolgreichen Integration aufgrund der Übernahme von Kinderbetreuungsarbeit und der damit verbundenen sozialen Isolation von Frauen weniger leicht erfüllt werden als von Männern.

Frauen sind weitaus häufiger teilzeiterwerbstätig als Männer. Entsprechend betreffen Regelungen, welche Teilzeiterwerbstätige benachteiligen (bspw. in der Altersvorsorge) häufiger Frauen als Männer.



### 3.3. Schutzpflichten

Gemäss Art. 35 der Bundesverfassung ist der Gesetzgeber gehalten, dafür zu sorgen, dass die Gleichheit zwischen Mann und Frau in der ganzen Rechtsordnung zum Tragen kommt, d.h. auch von Privaten beachtet wird.

Folgende Fragen sind leitend:

- Berührt das Gesetzgebungsprojekt Bereiche, in denen wichtige **Verhältnisse** von Frau und Mann **von Privaten gestaltet** werden (Arbeits-, Miet-, Familienverhältnisse usw.) und genügt das geltende Recht, um sicher zu stellen, dass die Akteurinnen und Akteure die Gleichstellung beachten?
- Bestehen **tatsächliche Hindernisse** im Sinne der 3 R, um rechtliche Instrumente zum eigenen Schutz zu nutzen, etwa wegen ungenügender Vertretung der Frauen oder der Männer, wegen **ungleicher Ressourcen** oder wegen besonderen Risiken für das eine oder andere Geschlecht?

Üben Bedingungen zur Ausrichtung von Sozialleistungen an Familien Anreize aus, dass Elternschaft gleichberechtigt gestaltet wird, oder sind die Anreize so ausgestaltet, dass es sich finanziell lohnt, dass ein Elternteil auf die Beteiligung an der Kinderbetreuung verzichtet und ein Elternteil seine Erwerbstätigkeit stark einschränkt?

Enthalten Subventionsbestimmungen Bedingungen zur Verwirklichung der Gleichstellung?

Die überdurchschnittliche Armutsbetroffenheit von alleinerziehenden Müttern hindert möglicherweise die Betroffenen daran, ihre Rechtsansprüche geltend zu machen, bspw. gegenüber einem Arbeitgeber.

Geschlechterstereotypen, welche von der Norm des dominanten, durchsetzungsstarken Mannes ausgehen, hindern Männer möglicherweise daran, Schutz vor Gewalt in der Partnerschaft zu suchen.

Falls ja:

- Ist der **Zugang zu rechtlichen Verfahren** tatsächlich für alle Personengruppen im Regelungsbereich offen und bieten die Behörden und Gerichte wirksamen Rechtsschutz (Kosten, Zugang zu Rechtsbeistand, Verständlichkeit für Laien, rasches Verfahren, Durchsetzung von Entscheiden)?
- Werden Hilfen angeboten, um **Stigmatisierung und sekundäre Viktimisierung** durch die Wahrnehmung des Gleichstellungsanspruchs **auszuschalten**?

Mögliche Massnahmen sind das Angebot unentgeltlicher Rechtsberatung, die Abgabe von Merkblättern, die Abgabe von Formularen zum Stellen von Anträgen, die auch für Laiinnen und Laien gut verständlich sind etc.

Das GIG sieht in Art. 10 einen Schutz vor Rachekündigung vor. Die Evaluation des Gleichstellungsgesetzes hat allerdings gezeigt, dass trotzdem die Angst vor Repressalien durch den Arbeitgeber von Geschlechterdiskriminierung Betroffene davon abhalten, die Ansprüche des Gleichstellungsgesetzes geltend zu machen.

- Erhalten im Regelungsbereich auch Menschen **Schutz**, die sich **nicht mit den gängigen Geschlechtskategorien** (Mann-Frau) **identifizieren** und nicht den Rollenbildern und Verhaltenserwartungen nachkommen?
- Können **private oder staatliche Fachstellen** zur breiten Durchsetzung des Gleichstellungsgebots Massnahmen ergreifen?

Erhalten Transgender-Personen Schutz, die wegen ihres Geschlechtswechsels diskriminiert werden?

Ist es möglich, staatlichen Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu erhalten, ohne sich einem bestimmten Geschlecht zuzuordnen oder eine Geschlechtsidentität einzunehmen, die nicht mit der rechtlichen Zuordnung im Zivilstandsregister übereinstimmt?

Erhalten auch Väter Zugang zu Gleichstellungsmassnahmen, die die Folgen der Übernahme von unbezahlter Kinderbetreuungsarbeit ausgleichen sollen (z. B. Sozialleistungen, Hilfen beim Wiedereinstieg).

Wird nicht genügend Schutz vor Ungleichbehandlungen unter Privaten geboten, so liegt ebenfalls eine Verletzung des Gleichstellungsgebots vor.

Das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb – das geschlechtsbedingte Diskriminierungen als unlautere Praktik verbietet (Art. 7 UWG) – sieht eine Klageberechtigung des Bundes vor (Art. 10 Abs. 3 lit. b UWG).

**Für die weiteren Personengruppen wird die Beurteilung der Situation analog erarbeitet.**

### ➤ **Beizug von Informationen:**

**Zur Erarbeitung der Ergebnisse im Arbeitsschritt 3 wird je nach dem empfohlen:**

- Beizug der Schweizer Rechtsprechung und Rechtslehre zur Gleichstellung von Frau und Mann und zur Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.
- Beizug der Allgemeinen Empfehlungen (General Recommendations) und der spezifisch zur Schweiz geäusserten sogenannten Abschliessenden Stellungnahmen (Concluding Observations) des UN-Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW-Ausschuss).

- Beizug von Evaluationen des geltenden Rechts in Bezug auf seine Wirkungen auf die Gleichstellung resp. Erteilung von Aufträgen zu einer Gesetzesevaluation.

**Empfehlenswert ist ferner:**

- Beizug von Expertinnen und Experten
- Beizug von Interessenvertretungen (Hearings)

**Informationsquellen zu Arbeitsschritt 3:**

**CEDAW:**

Allgemeine Empfehlungen siehe: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>

Abschliessende Stellungnahmen zur Schweiz siehe: <http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/empfehlungen/uno/>

vgl. auch die Hinweise am Ende des Arbeitsschritts 2 sowie Links und Informationen im Anhang

**Zwischenergebnis Arbeitsschritt 3**

*Fassen Sie die rechtliche Bewertung der aktuellen Situation für jede dargestellte Personengruppe zusammen und kommen Sie zu einem Gesamtergebnis nach dem Bewertungsschema A-C.*

*A (grün) = Gleichstellungsgebot in der aktuellen Situation beachtet*

*B (gelb) = Gleichstellungsgebot in der aktuellen Situation nicht vollumfänglich beachtet, Gleichstellungsmassnahmen sind eingeleitet oder in Vorbereitung.*

*C (rot) = Gleichstellungsgebot in der aktuellen Situation mangelhaft beachtet, keine Gleichstellungsmassnahmen in Planung.*

## **Koordination mit dem Gesamtprojekt**

Die Arbeitsschritte 4 und 5 des vorliegenden Gleichstellungsleitfadens betreffen folgende Arbeitsschritte gemäss Gesetzgebungsleitfaden (GLF Module Gesetz etc. 2013):

**Geeignete Lösungen suchen** (Rz. 137 ff. Gesetzgebungsleitfadens): Wurde aufgrund der Arbeitsschritte 1 bis 3 des Leitfadens zur Gleichstellungsfolgenabschätzung die Problem- und Zieldefinition um die Behebung von Schwierigkeiten bei der Verwirklichung der Gleichstellung ergänzt, müssen auch dafür geeignete Lösungen gesucht werden.

**Lösungsvarianten bewerten, Auswahl treffen** (Rz. 148 ff. Gesetzgebungsleitfaden): Bei der Bewertung und Auswahl der Lösungsvarianten sollte eine oder mehrere Variante(n) ausgewählt werden, welche die Verwirklichung der Gleichstellung am besten fördern oder jedenfalls nicht gefährden. Dabei kann auf die Arbeitsschritte 4 und 5 des vorliegenden Leitfadens zur Gleichstellungsfolgenabschätzung abgestellt werden.

**Ein Normkonzept erarbeiten, den Vorentwurf redigieren** (Rz. 159, 169 ff. Gesetzgebungsleitfaden): Die Verwirklichung der Gleichstellung muss auch in diesen Schritten entsprechend der ausgewählten Lösungsvariante(n) berücksichtigt werden.

**Die Auswirkungen des Vorentwurfs abschätzen** (Rz. 178 ff. Gesetzgebungsleitfaden): Die Auswirkungen bezüglich Gleichstellung müssen in die Wirkungsabschätzung integriert werden (Arbeitsschritte 4 und 5 des Gleichstellungsleitfadens).

**Den erläuternden Bericht zum Vorentwurf fertigstellen** (Gesetzgebungsleitfaden Rz. 194 ff.): Das Vorgehen entlang der Vorgaben des vorliegenden Leitfadens zur Gleichstellungsfolgenabschätzung wird im erläuternden Bericht dokumentiert.

## **Arbeitsschritt 4: Abschätzung und Bewertung der Auswirkungen der geplanten Regelungen auf die Gleichstellung der Geschlechter (Wirkungsabschätzung)**

### **Ziele des Arbeitsschritts:**

Die Auswirkungen der geplanten Regelungen auf die Gleichstellung der Geschlechter sind abgeschätzt und rechtlich bewertet bezüglich:

- der Teilnahme von Frauen und Männern der untersuchten Personengruppen an Gestaltung und Entscheidung
- der Verteilung der relevanten Ressourcen und Belastungen zwischen Frauen und Männern, Mädchen und Jungen
- des Risikos geschlechterstereotypen Rollenerwartungen und/oder persönlicher und struktureller Gewalt ausgesetzt zu sein.

*Der vierte Arbeitsschritt besteht darin, die Auswirkungen der aufgrund des allgemeinen Ziels entwickelten Regelungsvorschläge (Normkonzept, Vorentwurf) auf die Gleichstellung von Frau und Mann für die Zukunft abzuschätzen und rechtlich zu bewerten. Es kann dabei an die Informationen und Beurteilungen angeknüpft werden, die in den Arbeitsschritten 2 + 3 gesammelt und erarbeitet wurden. Diese Abschätzung wird in die allgemeine Wirkungsabschätzung integriert.*

## 4.1. Gleichstellungsfolgenabschätzung

Folgende Fragen sind dabei leitend:

- Inwiefern **wirken sich die geplanten Regelungen** innerhalb der unter Arbeitsschritt 1 identifizierten Personengruppen **positiv oder negativ** auf das **Erreichen der Gleichstellung** bezüglich der 3R Repräsentation, Ressourcen und Realitäten/Risiken aus?
- Womit werden voraussichtlich **positive Situationen gestärkt**/geschwächt? Womit werden voraussichtlich **negative Aspekte gemildert**/verstärkt?
- Womit werden voraussichtlich **Schutzmassnahmen** und **positive Massnahmen**, welche die Gleichstellung fördern oder Gewalt verhindern, **gestärkt**/geschwächt?
- Womit werden voraussichtlich **Geschlechterstereotypen** **verstärkt**/abgeschwächt?

Die Aufnahme der faktischen Lebenspartner in den Kreis der gesetzlich Erbberechtigten hat möglicherweise positive Auswirkungen auf die Gleichstellung, weil Frauen häufiger als Männer die unbezahlte Pflege ihres Partners übernehmen und das gesetzliche Erbrecht einen gewissen finanziellen Ausgleich schafft.

Die Verbandsklage des Gleichstellungsgesetzes hat zum Abbau der Lohndiskriminierungen in kantonalen Lohnsystemen geführt und damit eine negative Situation gemildert. Ähnliche Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes in anderen Bereichen haben möglicherweise ähnlich positive Auswirkungen.

Subventionen für Organisationen, welche Rechtsberatung für Opfer von häuslicher Gewalt anbieten, stellen eine Stärkung des Schutzes der Opfer dar; der Abbau eine Schwächung.

Die Änderung von Bauvorschriften kann dazu führen, dass Kindertagesstätten den Betrieb nicht aufnehmen können. Damit führt die Änderung der Bauvorschriften indirekt dazu, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erschwert wird und damit auch die Verwirklichung der materiellen Gleichstellung.

Sozialversicherungsrechtliche Regelungen, welche Väter vom Bezug von Leistungen für Eltern ausschliessen, verstärken das Geschlechterstereotyp, dass Männer nicht für die Kinderbetreuung zuständig sind.

## 4.2. Rechtliche Bewertung

Folgende Fragen sind leitend:

- Welche **rechtliche Bewertung der Wirkungsabschätzung** lässt sich aufgrund der Rechtsprechung und der Rechtslehre zur Gleichstellung von Frau und Mann in Bezug auf die formelle Gleichstellung, die materielle Gleichstellung und auf Schutzpflichten abgeben?
- Welche wissenschaftlichen **Bewertungen** werden von **anderen Wissenschaftsdisziplinen** abgegeben?
- Welche (rechtliche) Bewertung wird von verschiedenen **Interessenvertretungen** abgegeben? (Hearings mit Interessenvertretungen)

Eine ökonomische Regelungsfolgenabschätzung zeigt möglicherweise, dass die geplante Regelung im Ergebnis zu einer finanziellen Schlechterstellung der Personengruppe führt, welche unbezahlte Betreuungs- und Pflegearbeit wahrnimmt und dass die Personengruppe statistisch gesehen sehr viel mehr Frauen als Männer umfasst. Diese Situation führt zur rechtlichen Einschätzung, dass die materielle Gleichstellung von Frau und Mann durch die geplante Regelung negativ beeinflusst wird.

Je nach Regelungsbereich müssen Erkenntnisse verschiedener Wissenschaftsdisziplinen beigezogen werden, bspw., Ökonomie, Soziologie, Gender Studies, Politologie etc.

Im Rahmen der Revision des Kindesunterhaltsrechts äussern sich bspw. verschiedene Elternorganisationen zum Reformvorhaben und schätzen die Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann unterschiedlich ein.

#### **Zwischenergebnis Arbeitsschritt 4**

*Schätzen Sie ab, wie sich die Situation für jede dargestellte Personengruppe durch die geplanten Regelungen verändert, orientiert an den 3 R ‚Repräsentation‘, ‚Ressourcen‘, ‚Realitäten/Risiken‘.*

*Nehmen Sie sodann eine rechtliche Bewertung nach dem Bewertungsschema A-C vor.*

*A (grün) = Unter dem geplanten neuen Recht ist das Gleichstellungsgebot beachtet oder umfassende Gleichstellungsmassnahmen sind für die Personengruppe im Regelungsbereich vorgesehen.*

*B (gelb) = Das Gleichstellungsgebot ist unter dem geplanten neuen Recht nicht vollumfänglich beachtet, Gleichstellungsmassnahmen sind aber eingeleitet oder in Vorbereitung.*

*C (rot) = Das Gleichstellungsgebot ist unter dem geplanten neuen Recht mangelhaft beachtet und es sind keine Gleichstellungsmassnahmen geplant.*

#### **➤ Zum weiteren Vorgehen:**

**Ergibt Arbeitsschritt 4, dass das Gleichstellungsgebot für alle Personengruppen aufgrund des Gesetzesprojekts beachtet wird (A = grün), so können Sie damit die Überprüfung abschliessen (Endergebnis).**



## Arbeitsschritt 5: Entwicklung von Lösungsvarianten, die der Verwirklichung der Gleichstellung besser dienen

**Ziel des Arbeitsschritts:** Um die Gleichstellung der Geschlechter im Gesetzgebungsprojekt besser umzusetzen, werden verschiedene Regelungsvarianten geprüft:

- Veränderung des Anwendungsbereichs
- Wahl einer differenzierteren Regelung (z.B. nach Personengruppen)
- Ergänzung der Regelung mit zusätzlichen Massnahmen
- Wahl anderer Regulierungstypen
- Verzicht auf die geplante Regelung.

*Der fünfte Arbeitsschritt besteht darin, für festgestellte Gleichstellungsdefizite (B= gelb + C= rot) Lösungsvarianten zum bestehenden Projekt zu entwickeln und abzuschätzen, wie diese die Geschlechtergleichstellung aufgrund der Ergebnisse aus den Arbeitsschritten 3 und 4 besser realisieren können.*

### Lösungsvarianten

Folgende Fragen sind dabei leitend:

- Welche **Veränderung des Anwendungsbereichs** (persönlich, inhaltlich, zeitlich) könnte zur Geschlechtergleichstellung beitragen?

Die Öffnung von sozialversicherungsrechtlichen Leistungen für alle Personen, welche Betreuungsaufgaben gegenüber Kindern wahrnehmen, statt sie Müttern oder rechtlichen Eltern vorzubehalten, hat indirekt positive Auswirkungen auf die Geschlechtergleichstellung. Denn damit wird die ungleiche Verteilung von Betreuungsarbeit zwischen den Geschlechtern für alle Personengruppen, welche solche Arbeit leisten, und unabhängig vom familienrechtlichen Status abgedeckt.

– Welche **differenziertere Lösung** (z.B. nach Personengruppen) könnte zur Geschlechtergleichstellung beitragen?

Hat sich bei der Darstellung der faktischen Situation der Personengruppen im Arbeitsschritt 2 herausgestellt, dass Frauen, die auch aufgrund anderer Persönlichkeitsmerkmale diskriminiert sind (bspw. Diskriminierung aufgrund einer Behinderung) gegenüber anderen Frauen besonders benachteiligt sind, dann sind u.U. differenzierte Massnahmen für diese speziellen Gruppen besser zur Erfüllung des Ziels der Gleichstellung geeignet als generelle Förderungsinstrumente für Frauen.

– Ist eine **Verbesserung oder Änderung des Umsetzungskonzeptes** für die Gleichstellung zielführend?

Die Evaluation des Gleichstellungsgesetzes hat ergeben, dass die Durchsetzung von Gleichstellungsansprüchen durch die Betroffenen selbst (individueller Rechtsschutz) an seine Grenzen stösst. Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes (Verbandsklage, Behördenklage) können Betroffene entlasten.

– Welche **zusätzlichen Massnahmen** könnten die Geschlechtergleichstellung verbessern (z.B. Informationskampagne, Empfehlungen usw.)? Bestehen dafür die notwendigen Rahmenbedingungen (finanziell, institutionell) oder müssen diese geschaffen werden?

Zusätzliche Massnahmen können abzielen auf das Empowerment von Personengruppen, welche besonders von Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts betroffen sind, auf die Sensibilisierung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern oder auf die Information der allgemeinen Öffentlichkeit.

Mögliche Formen sind Informationskampagnen, Empfehlungen, Preise, Finanzhilfen für systematische Fördermassnahmen.

– Welche **anderen Regelungstypen** könnten die Geschlechtergleichstellung besser umsetzen?

Womöglich wirken Anreize im Regelungsbereich besser als Strafen, oder aber die beiden Regelungstypen werden verbunden.

Verbindliche Vorgaben, bspw. für die Vertretung beider Geschlechter in einflussreichen Positionen, sind in der Regel effektiver als unbestimmte Rechtsbegriffe.

– Würde ein **Verzicht auf eine Regelung** eine Verschlechterung der Geschlechtergleichstellung verhindern?

Ein besonders grosses Schutzbedürfnis einer schwächeren Vertragspartei verlangt nach zwingenden statt dispositiven Regeln.

Die Wirkungsabschätzung der geplanten Reform ergibt möglicherweise nur negative Effekte in Bezug auf die Geschlechtergleichstellung, welche schwerer wiegen als das Erreichen anderer Regelungsziele, weshalb ein Verzicht auf die Regelung empfohlen wird.

## ➤ Zum Vorgehen

Entwickeln Sie Varianten zum Gesetzesprojekt und überprüfen Sie, welche Variante das Gleichstellungsgebot im Regelungsbereich am besten berücksichtigt.

Falls Sie umsetzbare Varianten finden, vergleichen Sie die Gleichstellungswirkung auf die betroffenen Personengruppen mit den Einschätzungen von Arbeitsschritt 4. Berücksichtigt eine neue Variante das Gleichstellungsgebot besser, soll die Variante ins Gesetzgebungsprojekt aufgenommen werden.

Allenfalls ist zu begründen, weshalb Varianten nicht ins Gesetzgebungsprojekt aufgenommen wurden, obwohl sie das Gleichstellungsgebot besser berücksichtigt hätten.

**Zwischenergebnis Arbeitsschritt 5:** Fassen Sie die Regelungsvarianten zusammen, welche die Gleichstellung der Geschlechter im Regelungsbereich besser verwirklichen würden. Stellen Sie dabei im Einzelnen fest, welche Mängel mit welchen Anpassungen behoben werden.

## ***Endergebnis***

*Fassen Sie die Zwischenergebnisse der Arbeitsschritte 1 – 5 zusammen.*

## Anhang

### Literaturhinweise

Aubert Gabriel/Lempen Karine (Hrsg.), Commentaire de la loi fédérale sur l'égalité, Genève 2011.

Bigler-Eggenberger Margrith, Justitias Waage - wagemutige Justitia? Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Gleichstellung von Mann und Frau, Basel 2003

Büchler Andrea/Cottier Michelle, Legal Gender Studies. Rechtliche Geschlechterstudien. Eine kommentierte Quellensammlung, Zürich 2012.

Hammarberg Thomas, Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, Strassburg 2011. Download:  
[http://www.coe.int/t/commissioner/news/2011/110623lgbtstudy\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/news/2011/110623lgbtstudy_EN.asp)

Kaufmann Claudia/Steiger-Sackmann Sabine (Hrsg.), Kommentar zum Gleichstellungsgesetz, 2. Aufl., Basel 2009.

Naguib Tarek/Pärli Kurt/Copur Eylem/Studer Melanie, Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist\_innen, Berater\_innen und Diversity-Expert\_innen, Bern 2014.

Bigler-Eggenberger Margrith/Kägi-Diener Regula, St. Galler Kommentar zu Art. 8 Abs. 3, insbes. Rz. 91 ff., 3. Aufl., Zürich 2014.

Berghahn Sabine/Schultz Ulrike (Hrsg), Rechtshandbuch für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte, Verlag Dashöfer (Aktualisierungsstand Aug. 2014).

### Internet-Ressourcen

Entscheide nach Gleichstellungsgesetz (Kantone): <http://www.gleichstellungsgesetz.ch> (Deutschschweiz)

<http://www.leg.ch> (Westschweiz)

<http://sentenzeparita.ch/> (Tessin)

Organe der UNO-Frauenkonvention: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/index.htm>

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG: <http://www.ebg.admin.ch>

Eidgenössische Kommission für Frauenfragen: <http://www.ekf.admin.ch/>

CEDAW-Leitfaden der EKF: <http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00596/index.html?lang=de>

Minderheiten und Diskriminierung (einschliesslich Geschlechterdiskriminierung): <http://www.humanrights.ch/de/einstieg/diskriminierung>

App Women's Human Rights: <http://www.womenshumanrights.ch>