



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Der Bundesrat

Bern, Mai 2019

Beijing + 25

Umsetzung der Erklärung und des Aktionsplans von Beijing Bericht der Schweiz

Inhaltsverzeichnis

Teil 1 – Prioritäten, Ergebnisse und Herausforderungen	3
1. Prioritäten und jüngste Ergebnisse	3
A. Gleichstellung im Berufsleben: Lohngleichheit und Vereinbarkeit von Familie und Beruf.....	3
B. Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen.....	5
2. Herausforderungen.....	6
A. Infragestellung der Arbeit und der Ressourcen der kantonalen und kommunalen Gleichstellungsbüros	6
B. Stagnation des Frauenanteils in den politischen Entscheidungsgremien	7
3. Frauen und Mädchen als Opfer von Mehrfachdiskriminierung	8
A. Frauen mit einer anderen sexuellen Orientierung und/oder Geschlechtsidentität.....	8
B. Migrantinnen.....	10
Teil 2 – Fortschritte in den zwölf Themenbereichen.....	12
1. Frauen und Armut.....	12
2. Bildung und Ausbildung der Frauen	13
3. Frauen und Gesundheit	15
4. Gewalt gegen Frauen	16
5. Frauen und bewaffnete Konflikte	19
6. Frauen und die Wirtschaft.....	21
A. Gleichstellung am Arbeitsplatz.....	21
B. Vereinbarkeit von Beruf und Familie	22
C. Finanzhilfen	23
7. Frauen in Macht- und Entscheidungspositionen	25
8. Institutionelle Mechanismen zur Förderung der Frauen	26
9. Die Grundrechte der Frauen	27
10. Frauen und die Medien	27
11. Frauen und Umwelt	29
12. Mädchen.....	29
Teil 3 – Nationale Institutionen und Verfahren	31
1. Gleichstellungsstrategien.....	31
2. Internationale Kontrollmechanismen.....	32
Teil 4 – Statistiken	33
Teil 5 – Anhang	35

Teil 1 – Prioritäten, Ergebnisse und Herausforderungen

1. Prioritäten und jüngste Ergebnisse

A. Gleichstellung im Berufsleben: Lohngleichheit und Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG)

Das Prinzip der Lohngleichheit ist in der Bundesverfassung und im Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Systematische Sammlung des Bundesrechts [SR] 151.1, GIG¹) ausdrücklich festgehalten. Frauen und Männer haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit. Dennoch gibt es in der Schweiz immer noch beträchtliche Lohnungleichheiten². In der Privatwirtschaft betrug der Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern 2016 19,6 %. 42,9 % dieses Unterschiedes bleiben unerklärt und sind sehr wahrscheinlich das Resultat diskriminierender Verhaltensweisen³.

Um die Lohngleichheit zu verwirklichen, stimmte das Parlament im Dezember 2018 einer Änderung des GIG zu. Neu müssen privat- und öffentlichrechtliche Unternehmen mit mindestens 100 Arbeitnehmenden (ungefähr 1 % der Unternehmen und 46 % der Arbeitnehmenden in der Schweiz) regelmässig Lohngleichheitsanalysen durchführen. Eine unabhängige Stelle (ein zugelassenes Revisionsunternehmen, eine Organisation nach Art. 7 GIG oder eine Arbeitnehmervertretung) wird überprüfen, ob die Lohngleichheitsanalyse formell korrekt durchgeführt wurde.

Anschliessend müssen die Arbeitgeber ihre Arbeitnehmenden über das Ergebnis der Lohngleichheitsanalyse informieren. Gesellschaften, deren Aktien an einer Börse kotiert sind, veröffentlichen das Ergebnis der Lohngleichheitsanalyse zudem im Jahresbericht, damit die Aktionärinnen und Aktionäre über die Bemühungen zur Erreichung der Lohngleichheit informiert sind. Die Arbeitgebenden im öffentlich-rechtlichen Sektor veröffentlichen Detailinformationen zu den Ergebnissen der Lohngleichheitsanalyse. Unternehmen, bei denen die Lohngleichheitsanalyse zeigt, dass die Lohngleichheit eingehalten ist, müssen keine weitere Analyse durchführen.

Die Lohngleichheitsanalyse ist nach einer wissenschaftlichen und rechtskonformen Methode durchzuführen. Der Bund stellt allen Arbeitgebenden ein kostenloses Standard-Analyse-Tool zur Verfügung und der Bundesrat legt die Kriterien für die Ausbildung der leitenden Revisorinnen und Revisoren fest.

Die Gültigkeitsdauer der neuen Bestimmungen ist auf 12 Jahre befristet, und sie müssen neun Jahre nach Inkrafttreten einer Evaluation der Wirksamkeit unterzogen werden. Diese Gesetzesänderung ist ein wichtiger Schritt im Kampf gegen die Lohndiskriminierung und letztlich auch bei der Beseitigung der geschlechtsspezifischen Diskriminierung am Arbeitsplatz.

¹ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19950082/index.html>. Hinweis: sämtliche Internet-Links wurden am 20.05.2019 zum letzten Mal aufgerufen.

² Botschaft vom 5. Juli 2017 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann, BBl 2017-5507.

³ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/aktuell/neue-veroeffentlichungen.assetdetail.7206413.html>.

Charta der Lohngleichheit im öffentlichen Sektor

Der **öffentliche Sektor** – Bund, Kantone und Gemeinden – setzt sich aktiv für den Abbau der Lohnungleichheit zwischen Frauen und Männern ein. Zu diesem Zweck lancierte Bundesrat Alain Berset im September 2016 die **Charta der Lohngleichheit im öffentlichen Sektor**. Mit dieser Charta, die gegenwärtig bereits vom Bund sowie von 16 Kantonen und 69 Gemeinden unterzeichnet worden ist⁴, bekräftigen Behörden, Lohngleichheit in ihrem Einflussbereich umzusetzen – als Arbeitgebende, bei Ausschreibungen im öffentlichen Beschaffungswesen oder als Subventionsorgane.

Preis der Vereinten Nationen und Equal pay international coalition

Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) hat aufgrund seines Engagements für Lohngleichheit den **United Nations Public Service Award 2018** in der Kategorie «Promoting gender responsive public services to achieve the Sustainable Development Goals» gewonnen.

Equal pay international coalition

Die Schweiz ist ebenfalls Mitglied der Equal pay international coalition (EPIC⁵) und leitet den Lenkungsausschuss. Die EPIC bezweckt die Verwirklichung der Lohngleichheit weltweit. Sie bringt Akteure aus unterschiedlichen Fachbereichen zusammen und unterstützt so Regierungen, Arbeitgebende, Arbeitnehmende und Gewerkschaften im Hinblick auf konkrete und koordinierte Fortschritte zur Lohngleichheit.

Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Auf die Ausweitung des **Angebots an familienergänzender Kinderbetreuung** wird grosses Gewicht gelegt.

So wurde das **Impulsprogramm** des Bundes, welches die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder fördert, in zweifacher Weise erweitert:

- Der Bund unterstützt neu jene Kantone und Gemeinden, die ihre Subventionen für familienergänzende Kinderbetreuung erhöhen und so die Kosten für die Eltern senken. Zudem finanziert der Bund neu auch Projekte mit, die das Betreuungsangebot besser auf die Bedürfnisse der Eltern abstimmen (beispielsweise Projekte, welche das Betreuungsangebot ausserhalb der üblichen Öffnungszeiten spürbar verbessern oder eine ganztägige Betreuung von Schulkindern in Zusammenarbeit mit der Schule organisieren und damit die Tagesplanung der Eltern beträchtlich vereinfachen). Für diese zwei neuen Massnahmen wurde ein Kredit von 100 Millionen Franken gesprochen⁶.
- Das Parlament hat im Übrigen am 28. September 2018 das Impulsprogramm zur **Schaffung von neuen familienergänzenden Betreuungsplätzen** nochmals um vier Jahre, das heisst bis zum 31. Januar 2023, verlängert⁷. Zu diesem Zweck hat es ebenfalls ein Globalbudget in der Höhe von 130 Millionen Franken für die Dauer der aktuellen Verlängerung bewilligt.

Gleichzeitig werden gegenwärtig auf Bundesebene **mehrere Gesetzesentwürfe**, die eine verbesserte **Vereinbarkeit von Beruf und Familie** bezwecken, diskutiert⁸:

⁴ Stand am 20.05.2019. Vgl. <https://tinyurl.com/y5jca8g3>.

⁵ <https://www.equalpayinternationalcoalition.org/>.

⁶ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-70546.html>.

⁷ <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/medieninformationen/nsb-anzeigeseite.msg-id-73250.html>.

⁸ Vgl. unten Teil 2, Ziffer 6, Buchstabe B.

- Entwurf zur Änderung des Erwerbsersatzgesetzes, welcher vorsieht, dass eine Mutter, deren Neugeborenes mindestens drei Wochen im Spital verbleiben muss, eine **länger dauernde Mutterschaftsentschädigung** erhält⁹.
- Entwurf für eine Lohnfortzahlung bei kurzen Abwesenheiten und für einen **Betreuungsurlaub** für Eltern von schwer kranken oder verunfallten Kindern¹⁰.
- Volksinitiative und indirekter Gegenvorschlag des Parlaments für einen **Vaterschaftsurlaub**¹¹.
- Entwurf für die Einführung eines **12wöchigen Adoptionsurlaubs für die Eltern**¹².

B. Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen

Ratifikation der Istanbul-Konvention

Am 1. April 2018 ist für die Schweiz das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, die sogenannte «Istanbul-Konvention», in Kraft getreten (SR 0.311.35¹³).

Die Schweiz hat sich damit verpflichtet, zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und von häuslicher Gewalt **umfassende Massnahmen** umzusetzen und der Expertengruppe GREVIO¹⁴ (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence) regelmässig Bericht darüber zu erstatten.

Als nationale **Koordinierungsstelle** für die Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der politischen und sonstigen Massnahmen sowie für die Koordination zwischen den Eidgenössischen Departementen wurde das EBG eingesetzt. Für letztere Aufgabe leitet das EBG eine **interdepartementale Arbeitsgruppe**.

Am 13. November 2018 fand eine vom EBG organisierte nationale Konferenz zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz statt. Bei dieser Gelegenheit wurde ein **nationales Umsetzungskonzept**¹⁵ verabschiedet, welches in Absprache mit den Kantonen die jeweiligen Zuständigkeiten und die gemeinsamen Verfahren regelt. Das EBG hat ebenfalls eine Publikation zu den Aufgaben und Massnahmen der verschiedenen Bundesstellen für die Umsetzung der Konvention herausgegeben¹⁶.

Der Bund und die Kantone haben bereits Vorsorge- und Schutzmassnahmen sowohl auf rechtlicher wie auch auf institutioneller Ebene getroffen. Diese werden vom Europarat als «good practice» angesehen. Es sind jedoch noch weitere Sensibilisierungs- und Koordinationsbemühungen notwendig.

Gegenwärtig wird eine Verordnung zur Umsetzung der Istanbul-Konvention erarbeitet. Sie soll die Vergabe der in Anwendung der Konvention gewährten Finanzhilfen regeln und die vom Bund zu treffenden Massnahmen definieren.

⁹ <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2019/141.pdf>.

¹⁰ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-71357.html>.

¹¹ Vgl. unten Teil 2, Ziffer 6, Buchstabe B.

¹² <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20130478>.

¹³ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20162518/index.html>.

¹⁴ <https://www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/grevio>.

¹⁵ <https://tinyurl.com/yy8gclfx>.

¹⁶ <https://tinyurl.com/yyurq849>.

Neue Bestimmungen zum Schutz gewaltbetroffener Personen

Am 14. Dezember 2018 hat das Parlament das Bundesgesetz über die Verbesserung des **Schutzes gewaltbetroffener Personen** verabschiedet. Mittels einer Anpassung des Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB¹⁷), der Zivilprozessordnung (SR 272, ZPO¹⁸), des Strafgesetzbuches (SR 311.0, StGB¹⁹) und des Militärstrafgesetzes (SR 321.0, MStG²⁰) sollen die bei der Evaluation des geltenden Rechts festgestellten Schwachstellen behoben werden, um gewaltbetroffene Personen besser vor häuslicher Gewalt und Stalking zu schützen (Einführung der elektronischen Überwachung, kostenloses Verfahren, neue Bestimmungen zur Sistierung des Strafverfahrens, verbesserte Mitteilung der Entscheide)²¹.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Jüngste Ergebnisse:

Strategie zu Geschlechtergleichstellung und Frauenrechten des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Diese legt sechs strategische Ziele für die Aussenpolitik der Schweiz fest: die wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen stärken, die effektive politische Partizipation von Frauen stärken, gegen jegliche Form geschlechtsspezifischer Gewalt vorgehen, die Rechte im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit fördern, Geschlechtergleichstellung und Frauenrechte als zentralen Bestandteil der bilateralen und multilateralen Aktivitäten etablieren sowie die Chancengleichheit von Frauen und Männern im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten gewährleisten.

Frauen, Frieden und Sicherheit. Die Schweiz hat im November 2018 ihren vierten Aktionsplan zur Umsetzung der Resolution 1325 des UNO-Sicherheitsrates lanciert²². Er wird von den vier Departementen EDA, dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) und dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) getragen. Neue Elemente im vierten Aktionsplan sind namentlich die systematische Verknüpfung mit dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (SR 0.108, CEDAW²³), die Intensivierung bei den Aktivitäten im sicherheitspolitischen Bereich, der systematische Bezug zu innenpolitischen Aspekten sowie die verstärkte Zusammenarbeit mit Schweizer Nichtregierungsorganisationen.

2. Herausforderungen

A. Infragestellung der Arbeit und der Ressourcen der kantonalen und kommunalen Gleichstellungsbüros

Bei der Umsetzung der Gleichstellung steht den Kantonen hinsichtlich der strategischen Prioritäten ein grosser Handlungsspielraum zu. Fast alle Kantone und einige grössere Städte verfügen über eine **Institution, welche mit der Umsetzung der Gleichstellung zwischen Frau und Mann betraut** ist.

¹⁷ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19070042/index.html>.

¹⁸ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20061121/index.html>.

¹⁹ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19370083/index.html>.

²⁰ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19270018/index.html>.

²¹ Vgl. unten Teil 2, Ziffer 4.

²² [http://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325\(2000\)-F.pdf](http://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-F.pdf) (französisch), [https://undocs.org/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/S/RES/1325(2000)) (englisch).

²³ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19983322/index.html>.

Die Gleichstellungsinstitutionen mussten jedoch in den letzten Jahren in den politischen Debatten auf Bundesebene wie auch in mehreren Kantonen und Gemeinden immer wieder **ihre Existenz rechtfertigen** und ihre finanziellen und personellen Ressourcen verteidigen. Die Gleichstellungsbüros der Kantone Obwalden und Aargau wurden sogar geschlossen.

In einem Entscheid vom 19. Oktober 2017 bestätigte das Bundesgericht nicht zuletzt mit Verweis auf die Verpflichtungen aus dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), dass alle staatlichen Instanzen verpflichtet sind, zur Herstellung von tatsächlicher Gleichheit institutionelle und organisatorische Vorkehrungen zu treffen. Es muss insbesondere bestimmt werden, welche staatlichen Stellen zur Förderung der Gleichstellung beauftragt sind, welche Kompetenzen ihnen hierbei zustehen und über welche personellen und finanziellen Ressourcen sie verfügen. Erforderlich ist weiter, dass die zuständigen Stellen über die notwendigen Fachkenntnisse, Kompetenzen und Ressourcen verfügen, um ihren Auftrag auch effektiv umsetzen zu können, wie sich insbesondere aus Art. 2 Bst. a CEDAW in Verbindung mit den Allgemeinen Empfehlungen und den Abschliessenden Bemerkungen des CEDAW-Ausschusses ergibt²⁴.

B. Stagnation des Frauenanteils in den politischen Entscheidungsgremien

Am 5. Dezember 2018 wurden Karin Keller-Sutter und Viola Amherd in den Bundesrat gewählt, beide im ersten Wahlgang. Dies ist das erste Mal, dass zwei Bundesrätinnen gleichzeitig gewählt wurden. Damit steigt die Zahl der weiblichen Mitglieder des Bundesrates auf drei und die Parität ist damit erreicht.

Parallel dazu liess die Präsidentin des Nationalrates für 2019, Marina Carobbio Guscetti, über die Parlamentsdienste die Webseite «Politfrauen» aufschalten, welche die Frauen ermutigen soll, «sich politisch zu engagieren und in die Fussstapfen der Pionierinnen zu treten, die 1971 ins Parlament einzogen»²⁵.

Trotz allem bleibt der **Frauenanteil in der Politik schwach**. So nehmen auf Bundesebene lediglich 71 Frauen, hingegen 175 Männer, im Parlament Einsitz²⁶. Sowohl in den Legislativen wie auch in den Exekutiven, auf Gemeindeebene oder auf Ebene der Kantone, liegt der Anteil der Frauen durchschnittlich unter 30%²⁷.

Auf kantonaler Ebene gibt es vier Kantone ohne ein weibliches Mitglied in der Exekutive (Appenzell Ausserrhoden, Graubünden, Luzern, Tessin), während lediglich in zwei Kantonen die Frauen in der Regierung die Mehrheit innehaben (Thurgau und Waadt)²⁸.

Um der Unterrepräsentation von Frauen in der Politik entgegenzuwirken, haben mehrere Kantone Strategien entwickelt, die von der Förderung bisher nicht aktiver Frauen bis hin zur Unterstützung von bereits aktiven Frauen reichen. Die Organisation von Workshops, Schulungen oder Konferenzen, die Frauen zum Eintritt in das politische oder assoziative Leben ermutigen sollen, sowie die Unterstützung von kandidierenden und gewählten Frauen haben beachtliche Erfolge erzielt.

²⁴ Urteil des BGer 1C_504/2016 vom 19. Oktober 2017, BGE 137 I 305 vom 21. November 2011.

²⁵ <https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/politfrauen>.

²⁶ Zahlen per 20.05.2019.

²⁷ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/politik/wahlen/frauen.html>.

²⁸ <https://tinyurl.com/yxowuylt>, Zahlen per 20.05.2019.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Weltweit bremsen und gefährden Strömungen wie der aufstrebende Konservatismus und Kulturrelativismus die Verwirklichung der Geschlechtergleichheit und der Frauenrechte. Die Schweiz hat dank ihres guten Rufes die Möglichkeit, zu konkreten Resultaten beizutragen. Im Vordergrund stehen dabei die Stärkung der Frauenrechte und der Anspruch, die Rechtsnormen mit den politischen und operationellen Gegebenheiten in Einklang zu bringen, auch in polarisierten oder fragilen Kontexten.

Die Schweiz engagiert sich für einen geeigneten und kohärenten internationalen Rechtsrahmen sowie für starke Institutionen in den Bereichen Gleichstellung und Frauenrechte. Überdies setzt sie sich dafür ein, dass die häufig in Frage gestellte Universalität der Menschenrechte geachtet wird, dass die bisher erzielten Fortschritte Bestand haben und die geltenden Normen zum Schutz der Frauen international, regional, national und lokal bekannt sind und auch umgesetzt werden und Wirkung zeigen. Die Schweiz versucht konsequent, die Genderdimension als transversales Thema zu berücksichtigen, und dies in allen aussenpolitischen Belangen, Handlungsbereichen und Aktivitäten, auf bilateraler wie auch auf multilateraler Ebene.

Das Thema «Frauen, Frieden und Sicherheit» (Women, peace and security WPS) geniesst quasi universelle Unterstützung in New York. Zahlreiche Elemente jedoch, die sich in der UNO-Resolution 1325 und in den mit ihr in Verbindung stehenden Resolutionen finden, sind gar nie umgesetzt worden. Es besteht eine **reelle und anhaltende Diskrepanz zwischen den Normen** (Resolutionen) einerseits **und der Realität** bei der Umsetzung andererseits. Diese Diskrepanz findet sich auch innerhalb der Institutionen (ungenügende Mitwirkung von Frauen in Friedensprozessen, sexuelle Gewalt in Konflikten). Der Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft, eine der hauptsächlichen Kräfte für die Umsetzung der Resolution 1325, ist bedroht («shrinking space»): namentlich kleine nichtstaatliche Organisationen (NGO) haben oftmals nicht genügend Ressourcen, um eine Finanzierung zu beantragen, und befinden sich im Wettbewerb mit den Organisationen der Vereinten Nationen. Seit 2016 (Datum der letzten wirklichen Resolution zu Frauen, Frieden und Sicherheit) verlangen NGOs, dass der Sicherheitsrat keine weiteren Texte mehr verabschiedet, sondern sich auf die Umsetzung der schon bestehenden Texte konzentriert.

3. Frauen und Mädchen als Opfer von Mehrfachdiskriminierung

A. Frauen mit einer anderen sexuellen Orientierung und/oder Geschlechtsidentität

Strafnorm gegen die Homophobie

Im Dezember 2018 hiess das Parlament die Aufnahme der **Homophobie** in den Art. 261^{bis} des Strafgesetzbuches gut. Bis anhin hatte diese Bestimmung den **öffentlichen Aufruf zu Hass oder Diskriminierung** gegen eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion sanktioniert.

Mit der Ergänzung dieser Kriterien um die sexuelle Orientierung soll die öffentliche Verbreitung von homophoben Äusserungen von Amtes wegen verfolgt werden: die Strafverfolgungsbehörden müssen tätig werden, sobald sie Kenntnis von Hasskriminalität und Diskriminierungen wegen der sexuellen Orientierung haben. Allgemein ist festzuhalten, dass Äusserungen nach wie vor nur unter Strafe gestellt sind, wenn sie in der Öffentlichkeit stattfinden und die Betroffenen in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise herabsetzen.

In den parlamentarischen Beratungen wurde auch die Aufnahme von **transphoben** Äusserungen in diese Strafnorm diskutiert. Dieser Vorschlag wurde jedoch in der Schlussabstimmung verworfen, weil die Geschlechtsidentität ein zu unklares Konzept sei und einem individuellen und zutiefst privaten Gefühl entspringe²⁹. Die Aufnahme in Art. 261^{bis} wäre im Hinblick auf die Vorhersehbarkeit des Strafrechts problematisch.

Die Eidgenössisch-Demokratische Union hat gegen die neue Strafnorm das Referendum eingereicht. Der Abstimmungstermin ist noch nicht bekannt.

Gesetzesentwurf Ehe für alle

Im Rahmen der Umsetzung der am 5. Dezember 2013 eingereichten parlamentarischen Initiative 13.468 «Ehe für alle»³⁰ verabschiedete die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates an ihrer Sitzung vom 14. Februar 2019 einen Vorentwurf, welcher die Öffnung der Ehe für Personen des gleichen Geschlechts vorsieht. Die öffentliche Vernehmlassung zu diesem Vorentwurf dauert bis zum 21. Juni 2019. Die Vernehmlassungsvorlage enthält zusätzlich eine Variante, mit welcher der Zugang zur Samenspende für gleichgeschlechtliche weibliche Ehepaare geöffnet werden soll³¹.

Vereinfachte Änderung des Geschlechts und des Vornamens im Personenstandsregister

Um die Situation von Transmenschen und Menschen mit Varianten der Geschlechtsentwicklung zu verbessern, will der Bundesrat das Verfahren für die **Änderung des Geschlechts und des Vornamens im Personenstandsregister** vereinfachen. Dafür soll ohne vorgängige medizinische Untersuchungen oder andere Voraussetzungen eine Erklärung gegenüber der Zivilstandsbeamtin oder dem Zivilstandsbeamten genügen. Am 23. Mai 2018 schickte der Bundesrat einen entsprechenden Vorentwurf in die Vernehmlassung. Er plant, in der zweiten Hälfte 2019 eine entsprechende Botschaft zu verabschieden³².

Im Vorentwurf geht es einerseits um die rund vierzig Kinder, die in der Schweiz jedes Jahr geboren werden und deren Geschlecht nicht eindeutig bestimmt werden kann. Selbst wenn das medizinische Personal das Geschlecht des Neugeborenen nicht bestimmen kann, muss diesem gemäss geltendem Recht für die Eintragung im Personenstandsregister innert dreier Tagen nach Geburt ein Geschlecht zugewiesen werden. Danach können das Geschlecht und der Vorname des Kindes nur im Rahmen eines administrativen oder gerichtlichen Berichtigungsverfahrens geändert werden, was für die betroffene Person kompliziert und belastend ist.

Andererseits müssen Betroffene, obwohl die bis vor nicht allzu langer Zeit geltenden Voraussetzungen für eine Änderung des Geschlechts beim Zivilstandsamt (Sterilisation mittels eines chirurgischen Eingriffs, bei Verheirateten Scheidung) aufgehoben worden sind, noch ein langes und kostenintensives Verfahren durchlaufen.

Der Bundesrat hat in seinem Vorentwurf zur Änderung des Zivilgesetzbuches darauf verzichtet, eine **dritte Geschlechtskategorie** einzuführen. Er ist jedoch der Ansicht, dass die Schweiz diese Frage angehen muss, und hat sich deshalb im Februar 2019 bereit erklärt, als Antwort auf zwei Postulate³³ einen entsprechenden **Bericht** auszuarbeiten.

²⁹ Vgl. insbesondere Stellungnahme des Bundesrates vom 15. August 2018; <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2018/5231.pdf>.

³⁰ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20130468>.

³¹ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html#PK>.

³² Vgl. Ziele des Bundesrates 2019, Band I, S. 27.

³³ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20174121>; <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20174185>.

B. Migrantinnen

Den besonderen Bedürfnissen der Migrantinnen wird in den **kantonalen Integrationsprogrammen** (KIP³⁴) Rechnung getragen. Zwischen 2014 und 2017 wurden die KIP I umgesetzt. Gegenwärtig laufen die KIP II (2018-2021). Konkret müssen die Kantone Massnahmen ergreifen, damit Diskriminierungsoffer Fachberatung erhalten und die Regelstrukturen (Schulen, Spitäler, Sozialdienste usw.) bei Fragen zum Schutz vor Diskriminierung informiert, beraten und unterstützt werden. Ziel ist, dass die kantonalen Behörden und Strukturen in der Lage sind, potenziell diskriminierende Mechanismen und Verhaltensweisen zu identifizieren, zu untersuchen und zu verändern. Ausserdem müssen sie für sämtliche Bevölkerungsgruppen den Zugang zu ihren Leistungen sicherstellen.

Migrantinnen werden ebenfalls im Rahmen von vom Staatssekretariat für Migration (SEM) finanzierten schweizweiten Programmen und Projekten berücksichtigt. So richteten sich beispielsweise im Programm Mentoring 2014-2016, das gemeinsam vom SEM und vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) getragen wurde, sieben Projekte spezifisch an Migrantinnen mit dem Ziel, ihre persönliche und berufliche Entwicklung zu stärken.

Das SEM unterstützt für die Jahre 2018-2022 ebenfalls das Projekt **Femmes-Tische**³⁵. Diese Gesprächsrunden für Frauen werden oft in der Muttersprache der Migrantinnen von ausgebildeten Moderatorinnen geleitet und ermöglichen bei gemeinsamen Zielen eine individuelle Begleitung. Gleichzeitig werden die Personen an ihrem Lebensort besser integriert (Quartier, Gemeinde usw.). Unterschiedliche Themen werden angesprochen (beispielsweise Gewalt, Gesundheit, Schule, Arbeit usw.), um die beteiligten Frauen zu Integrationsangeboten hinzuführen.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

An der 62. Sitzung der Kommission für die Stellung der Frau 2018 mit dem Hauptthema «Probleme und mögliche Lösungen für die Verwirklichung der Geschlechtergleichstellung und der **wirtschaftlichen Ermächtigung von Frauen und Mädchen im ruralen Umfeld**» hatte sich die Schweiz intensiv an den Diskussionen und Verhandlungen beteiligt.

Im Rahmen der Entwicklungshilfe und der humanitären Hilfe legte die Schweiz das Schwergewicht auf den **Schutz von geflüchteten und vertriebenen Frauen und Mädchen** in humanitären Krisenfällen, indem sie Opfer von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt unterstützt. Dieses Engagement beinhaltet ebenfalls Forschungsarbeiten zu Männern als Opfer sexueller Gewalt. Die Schweiz legt ausserdem besonderen Wert auf den Schutz von Migrantinnen in deren Herkunftsland (intern Vertriebene «internally displaced persons») und in den Empfangsstaaten.

Die humanitäre Hilfe der Schweiz integriert die **Genderdimension** in die **Katastrophenprävention** sowie in die **Wasserversorgung** und die **ökologische Sanierung**.

2016 unterstützte die Schweiz im Südsudan ein Projekt der internationalen NGO *Nonviolent Peaceforce*. Mit diesem Projekt sollten Frauen und Kinder, die regelmässig ihr Flüchtlingslager verlassen müssen (beispielsweise, um Brennholz zu sammeln), besser geschützt werden, namentlich indem sie von Mitarbeitenden dieser Organisation physisch begleitet wurden. Im Lager selbst wurden Workshops und Ausbildungen organisiert, damit betroffene Frauen über ihre Erfahrungen zu sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt (sexual and

³⁴ <http://www.kip-pic.ch/de/>.

³⁵ <https://www.femmestische.ch/fr/>.

gender-based violence SGBV) sprechen und Selbstverteidigungstechniken erlernen konnten. Für die männlichen Lagerbewohner wurden Ateliers zur friedlichen Beilegung von Konflikten organisiert.

Die Schweiz äussert sich in **multilateralen Foren, insbesondere auch innerhalb der Kommission für die Stellung der Frau (Commission on the Status of Women CSW)**, regelmässig zur Bekämpfung der Diskriminierung von Frauen und Mädchen sowie der Mehrfachdiskriminierung und plädiert dafür, dass diese Themen in den Resolutionen und Entscheiden dieser Gremien figurieren.

Teil 2 – Fortschritte in den zwölf Themenbereichen

1. Frauen und Armut

Im Mai 2013 genehmigte der Bundesrat das **Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut** 2014-2018. Mit insgesamt 9 Millionen Franken ausgestattet, wurde es in Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden – die Hauptakteure bei der Armutsbekämpfung in der Schweiz – sowie Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen umgesetzt.

Mit diesem Programm wollte der Bund die Wirksamkeit der bestehenden Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Armut verstärken und eine bessere Koordination derselben erreichen. Das Programm konzentrierte sich auf folgende Handlungsfelder:

- Bildungschancen der Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen;
- Soziale und berufliche Integration;
- Lebensbedingungen der betroffenen Personen, insbesondere Familienarmut, Wohnsituation sowie Informations- und Beratungsangebot.

Im April 2018 wurden die Ergebnisse des Nationalen Programms vorgestellt. Aufgrund dieses Programms wurden fundierte Grundlagen zur Armutsprävention erarbeitet, innovative Projekte gefördert, Ansätze guter Praxis identifiziert und gefördert, durch Vernetzung der zuständigen Akteure die Zusammenarbeit gestärkt und diese mit Informationen versorgt.

Die spezifischen Bedürfnisse von **sozial benachteiligten Frauen** wurden ebenfalls berücksichtigt. Einerseits unterstützte das Programm die Entwicklung von für Frauen bestimmte Angeboten, namentlich mittels der Erarbeitung von Kriterien für die verbesserte Qualität bei der nachgeburtlichen Betreuung oder bei der Früherkennung von psychologischer Überlastung bei werdenden Müttern. Andererseits haben die Ergebnisse des Programms aufgezeigt, dass für Frauen, insbesondere alleinerziehende Frauen, noch kein ausreichendes, auf ihre Bedürfnisse abgestimmtes Unterstützungs- und Hilfsangebot besteht, das ihnen eine Verbesserung ihrer Lebensbedingungen ermöglicht.

Im September 2018 fand eine nationale Konferenz statt, anlässlich derer der Bund, die Kantone, Städte und Gemeinden sowie die Zivilgesellschaft eine positive Bilanz zogen und erklärten, das Programm habe seine Ziele erreicht. Sie unterstrichen ausserdem den Willen, die gemeinsamen Bestrebungen in diesem Bereich weiterzuverfolgen. Für diesen letzten Punkt hat die **Nationale Plattform gegen Armut 2019-2024**³⁶ die Nachfolge des nationalen Programms übernommen. Sie soll die Umsetzung der im Rahmen des nationalen Programms 2014-2018 formulierten Empfehlungen begleiten, den Austausch und die Vernetzung der Akteure fördern und so Arbeitsgrundlagen in definierten Bereichen der Förderung der Bildungschancen, der sozialen und beruflichen Integration und der Lebensbedingungen bereitstellen.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Im Rahmen des Globalprogramms Gesundheit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) unterstützt das EDA Initiativen im Bereich der **Finanzierung von Gesundheitsdienstleistungen und der sozialen Krankenversicherung**, um zu verhindern, dass Patientinnen und Patienten kostspielige Leistungen selber direkt bezahlen müssen.

³⁶ <http://www.gegenarmut.ch/home/>.

Zum Beispiel:

- finanzielle Unterstützung für das weltweit tätige Netzwerk «Providing for Health» zur Entwicklung von Gesundheitsfinanzierungssystemen:
- bilaterale Unterstützung namentlich via Krankenversicherungsprogramme (z. Bsp. Tansania, Tschad).

Das EDA engagiert sich ausserdem für den **Einbezug der Frauen im Finanzsektor** mittels der Förderung des Zugangs zu einer ganzen Palette von traditionellen Finanzdienstleistungen, einschliesslich im Rahmen von Mikroversicherungsprogrammen und -produkten (nicht nur Kredite) für arme oder einkommensschwache Haushalte, auch zu landwirtschaftlichen Versicherungen, welche die Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel fördern.

2. Bildung und Ausbildung der Frauen

Volksschule

Für den Unterricht auf Volksschulstufe sind ausschliesslich die **Kantone** zuständig³⁷.

Vor kurzem sind die Lehrpläne der Westschweizer Kantone und des Tessins einerseits und der Deutschschweiz andererseits harmonisiert worden. Über den «Plan d'études romand³⁸», den «Piano di studio³⁹» und den «Lehrplan 21⁴⁰» können Anliegen der Gleichstellung von Frau und Mann in die **Ausbildungsprogramme** integriert werden. So können diese Fragen in den Westschweizer Kantonen anhand des Unterrichtsmaterials «L'école de l'égalité» im Rahmen der normalen Aktivitäten einer Schulklasse behandelt werden⁴¹.

Die Gleichstellungsfachstellen von Bund, Kantonen und Städten waren an den SwissSkills 2018 mit dem Programm «Aller plus loin. Ein Impuls der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten für die Unterstützung bei der Berufswahl» präsent. Ausgehend von der Feststellung, dass die Berufswahl bei Kindern und Jugendlichen von verschiedenen strukturellen Faktoren wie Arbeits- und Stellenmarkt sowie auch sozialen Normen beeinflusst wird, präsentierten Gleichstellungsexpertinnen den anwesenden Lehrkräften zahlreiche Projekte und Instrumente.

Berufsbildung

Auf Bundesebene ermöglicht das Projekt «Zukunftstag/Futur en tous genres⁴²» Mädchen und Jungen im Alter von 9 bis 13 Jahren, sich frei von Geschlechterstereotypen mit der Berufswahl und der beruflichen Laufbahn auseinanderzusetzen. Dieses Projekt wird von Gleichstellungsfachstellen verschiedener Kantone durchgeführt und vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) finanziell unterstützt. Es finden auch andere Aktionen statt, zum Beispiel organisiert der Kanton Waadt den Tag "Oser tous les métiers". 2018 haben insgesamt mehrere Zehntausend Teilnehmende an diesen Aktionen mitgemacht.

³⁷ Art.62 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV).

³⁸ <https://www.plandetudes.ch>.

³⁹ <https://scuolalab.edu.ti.ch>.

⁴⁰ <https://www.lehrplan21.ch>.

⁴¹ <https://egalite.ch/2019/02/conference-de-lancement-de-lecole-de-egalite>.

⁴² <https://www.futurentousgenres.ch/fr/home/>

Die Botschaft zur **Förderung von Bildung, Forschung und Innovation BFI 2017-2020**⁴³ betont die Notwendigkeit, geschlechtsneutrale Angebote in der Berufsbildung bereitzustellen. So hat sich beispielsweise die Kampagne «berufsbildungplus.ch⁴⁴» für die weibliche Bezeichnung von technischen Berufen entschieden und integriert so explizit dieses Anliegen (zum Beispiel: «Lerne Elektronikerin, werde Ingenieurin in Elektrotechnik»).

Tertiärbildung

Im Bundesgesetz vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG, SR 414.20⁴⁵) ist ausdrücklich vorgesehen, dass Hochschulen für die institutionelle Akkreditierung Gewähr dafür bieten müssen, «dass die **Chancengleichheit und die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau gefördert werden**» (Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 HFKG).

Im Bereich der Tertiärbildung steigt der Frauenanteil bei den **Professorinnen und Professoren** nur langsam. Auch bei gewissen Studienrichtungen, wie beispielsweise bei den **MINT-Fächern**, sind Frauen weiterhin untervertreten.

In der Folge wurden mehrere Programme vom Bund initiiert und/oder unterstützt, um dieser Problematik entgegenzutreten: gezielte Projekte zur Nachwuchsförderung bei den Postdoktorandinnen und -doktoranden, Unterstützungsmassnahmen bei dualen Karrierepaaren, Aktivitäten, um junge Frauen für MINT-Fächer zu begeistern, usw.

Im Rahmen der MINT-Finanzierung unterstützt der Bund die Schweizerischen Akademien der Naturwissenschaften und der Geistes- und Sozialwissenschaften, die Nachwuchsforscherinnen und -forscher im MINT-Bereich (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) fördern. Mehrere solcher MINT-Massnahmen richten sich direkt an Mädchen, wie beispielsweise das Projekt Swiss TecLadies⁴⁶.

Das Programm «**Chancengleichheit von Mann und Frau an Universitäten 2013-2016**»⁴⁷ führte für jede Universität einen Aktionsplan ein, damit jede von ihnen eine eigene Gleichstellungspolitik gemäss den jeweiligen Bedürfnissen formulieren konnte. Diese Vorgehensweise übertrug den Universitäten und ihren Fakultäten mehr Verantwortung für die Umsetzung der Massnahmen.

Das aktuelle Programm «**Chancengleichheit und Hochschulentwicklung 2017-2020**»⁴⁸, wird von der Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen (swissuniversities) koordiniert und verfolgt das Ziel eines ausgewogenen Geschlechterverhältnisses an allen Hochschulen. Es unterstützt die Verankerung der Chancengleichheit in den Strukturen der Hochschulen durch Aktionspläne und fördert hochschultyp- und hochschulübergreifende Kooperationsprojekte.

Für die Periode 2021-2024 wird das Programm auf «Diversität» ausgerichtet sein, mit gezielten Massnahmen zur Förderung der Inklusion und der Chancengleichheit, und so die bisherigen Bemühungen weiterführen.

⁴³ <https://tinyurl.com/yy2rryrk>.

⁴⁴ <https://www.berufsbildungplus.ch/berufsbildungplus/berufsbildung>.

⁴⁵ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20070429/index.html>.

⁴⁶ <https://tecladies.ch>.

⁴⁷ <https://tinyurl.com/y2z44427>.

⁴⁸ <https://www.swissuniversities.ch/de/organisation/projekte-und-programme/p-7/>

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Das EDA stellte Mittel für **sichere und auf die Bedürfnisse von Mädchen angepasste schulische Infrastrukturen** (Wasser, sanitäre Anlagen) wie auch für die Stärkung der Kompetenzen von Lehrerinnen sowie die Förderung der Beteiligung der Eltern und der Gemeinschaft (z. Bsp. Afghanistan, Tschad, Benin, Niger usw.) bereit.

Im humanitären Bereich unterstützte das EDA die **materielle Verbesserung der öffentlichen Schulen** in den Empfangsländern, damit Flüchtlingskinder/-mädchen in die lokalen Schulen integriert werden können. Es förderte informelle Ausbildungssysteme (für weibliche Erwachsene / Jugendliche ausserhalb der Schule) und schlug mittels **Alphabetisierung und Berufsausbildungen** Brücken zwischen dem formellen System und informellen Angeboten.

Was die internationalen Institutionen betrifft, **unterstützte** es in diesem Bereich tätige Partner, wie das UNICEF, UN Women und die Weltbank.

3. Frauen und Gesundheit

Gesundheit und Migration

2019 unterstützt das Bundesamt für Gesundheit (BAG) verschiedene **Forschungsprojekte** im Zusammenhang mit den Herausforderungen der Chancengleichheit in der Gesundheitsversorgung und Gesundheitsförderung, namentlich zu den folgenden Themen⁴⁹:

- Chancengleichheit
- Ansätze und Erfolgskriterien zur Reduktion gesundheitlicher Ungleichheiten
- Chancengleichheit und Case Management
- Prävention und Gesundheitsförderung im Alter
- Nutzung von Übersetzungsleistungen durch Hebammen
- Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden
- Psychische und perinatale Gesundheit im Asylbereich
- Weibliche Genitalverstümmelung (female genital mutilation FGM)
- Aufenthaltsstatus und Gesundheit
- Gesundheit und Migrationsgeschichte

Im Gesundheitsbereich sind **Migrationsfragen** besonders wichtig. 2015 publizierte der Bundesrat deshalb einen Bericht zur Gesundheit von Müttern und Neugeborenen in der Migrationsbevölkerung. Obwohl die obligatorische Krankenpflegeversicherung und die Aufnahme-pflicht der Spitäler grundsätzlich allen in der Schweiz lebenden Personen Zugang zu einer guten medizinischen Versorgung gewähren, gibt es jedoch laut diesem Bericht in der Praxis Hinweise dafür, dass sich Migrantinnen oft weniger gut als Schweizerinnen im Gesundheitssystem zurechtfinden. Um diese Situation zu verbessern, sind verschiedene Bemühungen im Gange (Schwangerschaftsvorbereitungskurse, Wochenbettbetreuung zu Hause, Anlaufstellen für niederschweligen Zugang usw.). Das BAG entwickelte ausserdem ein Konzept zur medizinischen Betreuung von Asylsuchenden in den Bundeszentren, welches gegenwärtig vom SEM umgesetzt wird.

Im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme wurden ebenfalls Projekte für Migrantinnen mit Kleinkindern durchgeführt.

⁴⁹ <https://tinyurl.com/y26tyvby>.

Im Bereich der weiblichen Genitalverstümmelungen unterstützt das BAG (in Zusammenarbeit mit dem SEM) das Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz⁵⁰, welches Präventions- und Sensibilisierungsarbeit (in den Communities und bei den Fachpersonen) leistet.

2015 hat der Bundesrat in Erfüllung der Motion 05.3235⁵¹ den Bericht «Sexuelle Verstümmelungen an Frauen. Sensibilisierungs- und Präventionsmassnahmen»⁵² publiziert. Er zählt Massnahmen auf, die nach wie vor unterstützt werden.

Das Bundesamt für Polizei (fedpol) erarbeitet gegenwärtig in Erfüllung des Postulats 18.3551⁵³ einen Bericht über Massnahmen zum wirksameren Schutz von Mädchen und Frauen vor Genitalverstümmelung. Dieser soll im Herbst 2020 publiziert werden.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Im Rahmen des Globalprogramms Gesundheit unterstützt das EDA verschiedene Partner, die in diesem Bereich aktiv sind, wie beispielsweise der United Nations Population Fund (UNFPA), die World Health Organisation (WHO), UNAIDS, das HRP (spezielles Forschungsprogramm der Vereinten Nationen im Bereich der **sexuellen und reproduktiven Gesundheit und der damit verbundenen Rechte**) sowie die Internationale Vereinigung für Familienplanung.

Das EDA hat ebenfalls bilaterale Programme für Jugendliche in den Staaten der Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und der damit verbundenen Rechte (Zugang zu Dienstleistungen für Jugendliche, Sexualerziehung, Mustergesetz zur frühen Heirat von Kindern usw.) entwickelt.

4. Gewalt gegen Frauen

Istanbul-Konvention

Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, die sogenannte **Istanbul-Konvention**, ist für die Schweiz am 1. April 2018 in Kraft getreten⁵⁴.

Auf Bundesebene wurde der Fachbereich Gewalt im EBG als offizielle nationale Koordinationsstelle für die Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der politischen und sonstigen Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller von der Istanbul-Konvention erfassten Formen von Gewalt eingesetzt.

Die Publikation des EBG vom November 2018 «Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt» gibt einen Überblick über die Konvention und präsentiert die Aufgaben und Massnahmen, die vom Bund schon umgesetzt worden sind.

Parallel dazu wurde ein **Umsetzungskonzept Istanbul-Konvention** publiziert. Die Umsetzung ist eine Querschnittsaufgabe, die in unterschiedlichen Politikfeldern, auf unterschiedlichen föderalen Ebenen und unter Einbezug der Zivilgesellschaft erfolgt. Das Konzept klärt die

⁵⁰ <https://www.excision.ch/>

⁵¹ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20053235>.

⁵² <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2005/20053235/Bericht%20BR%20D.pdf>.

⁵³ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183551>.

⁵⁴ Vgl. Oben Ziffer 1, Buchstabe B.

Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen und weist aus, in welcher Form die Zivilgesellschaft einbezogen werden soll.

Auf kantonaler Ebene wurde die Schweizerische Konferenz gegen häusliche Gewalt (SKHG), welche die kantonalen Koordinations- und Interventionsstellen zur Prävention und Bekämpfung häuslicher Gewalt vereinigt, von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) beauftragt, die Umsetzung des Istanbul-Übereinkommens auf kantonaler Ebene zu koordinieren.

Es wurden sieben prioritäre Themen festgelegt und ein Zeitplan für die Umsetzung dieser ersten Phase aufgestellt

Anfangs 2021 muss die Schweiz der GREVIO ihren ersten Staatsbericht zur Umsetzung der Istanbul-Konvention vorlegen. Im Hinblick darauf liess das EBG einen Bericht zu den statistischen Datengrundlagen der Schweiz erstellen, der aufzeigt, welche statistischen Daten im Rahmen der Staatenberichte zur Istanbul-Konvention verlangt werden, über welche Daten die Schweiz bereits verfügt und wo noch Daten erhoben werden müssten.

Bekämpfung von Stalking

In Erfüllung des Postulats 14.4204⁵⁵ veröffentlichte der Bundesrat 2017 den Bericht «Stalking bekämpfen: Übersicht zu Massnahmen in der Schweiz und im Ausland». Dieser Bericht gewährt einen **Überblick über die Massnahmen**, die sich bei der Bekämpfung von Stalking (Nachstellen) bewährt haben und enthält eine Übersicht über innovative Projekte und erfolgreiche Praktiken in der Schweiz und im Ausland. Im Anschluss an diesen Bericht wurde ein Rechtsgutachten über die rechtlichen Optionen gegen Stalking in der Schweiz und deren Verbesserungsmöglichkeiten⁵⁶ erstellt.

Statistik

Das Bundesamt für Statistik (BFS) veröffentlichte 2018 mit Unterstützung des EBG eine **Übersicht über die Statistiken zu den polizeilich registrierten Tötungsdelikten** der Jahre 2009-2016 (inkl. versuchte Tötungsdelikte)⁵⁷. Die Zahlen werden in die zwei Kategorien «Tötungsdelikte im häuslichen Bereich» und «Tötungsdelikte im ausserhäuslichen Bereich» gegliedert. Die Daten beziehen sich hauptsächlich auf die Merkmale der betroffenen Personen und sind nach Art der Beziehung zwischen dem Opfer und der tatverdächtigen Person aufgeschlüsselt.

Aufnahmeplätze für gewaltbetroffene Personen

Die **Kantone** sind für die Bereitstellung von Zufluchtsorten **zuständig**. In den meisten Kantonen gibt es Frauenhäuser, aber das Angebot ist je nach Kanton sehr unterschiedlich. Um die Frage beantworten zu können, ob es genügend **Aufnahmeplätze** für gewaltbetroffene Personen und ihre Kinder gibt und ob deren Finanzierung langfristig gesichert ist, publizierten die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und das EBG im Mai 2015 eine Ist- und Bedarfsanalyse, die den Kantonen eine Beurteilungsgrundlage auf regionaler Ebene liefert⁵⁸.

⁵⁵ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20144204>.

⁵⁶ <http://tinyurl.com/y3cmumcc>.

⁵⁷ <https://tinyurl.com/y469cxdx>.

⁵⁸ <https://tinyurl.com/yyjdj3zw>.

In der Folge dieses Berichts erarbeitete der Vorstand SODK zusammen mit Expertinnen und Experten aus den Kantonen von Seiten der Leistungsbeziehenden (Opferhilfe, Soziales) und der Leistungserbringenden (Frauenhäuser) einen Leistungskatalog der Frauenhäuser. Dieser zeigt auf, was als «Kernleistung der Frauenhäuser» verstanden wird.

Nationale Konferenzen

Das EBG führt regelmässig **nationale Konferenzen** zum Thema häusliche Gewalt durch, um so zur Sensibilisierung und Weiterbildung im Bereich der Bekämpfung verschiedener Formen von Gewalt beizutragen. Thema der Nationalen Konferenz von 2014 waren die gesundheitlichen Folgen häuslicher Gewalt; 2015 der Kindes- und Erwachsenenschutz bei häuslicher Gewalt; 2016 ging es um die Arbeit mit Tätern und Täterinnen häuslicher Gewalt; 2017 um Interventionsmöglichkeiten und Praxismodelle gegen Stalking und 2018 um die Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz.

Neue Bestimmungen zum Schutz gewaltbetroffener Personen

Das Parlament hat, wie schon weiter oben aufgezeigt, das Bundesgesetz über die **Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen** verabschiedet⁵⁹.

Dieses sieht Änderungen bei mehreren Instrumenten des geltenden Rechts vor. So kann im **Zivilrecht** das Gericht in Anwendung des neuen Art. 28c ZGB anordnen, dass die verletzende Person mit einem elektronischen Armband ausgestattet wird. Dieses **elektronische Überwachungssystem** ermittelt und zeichnet den Aufenthaltsort fortlaufend auf. Nebst dem Aspekt der Prävention hat ein solches System auch Beweisfunktion. Die aufgezeichneten Daten können auch in anderen Verfahren verwendet werden. Der verletzten Person entstehen aus solchen Massnahmen keine Kosten.

Auf Verfahrensebene soll den Opfern, die wegen Gewalt, Drohungen oder Nötigung vor Gericht gehen, **keine Gerichtskosten mehr** überbunden werden. Und zukünftig wird das Gericht seinen Entscheid allen zuständigen Stellen mitteilen, wenn diese den Gerichtsentscheid benötigen, um ihren Auftrag zu erfüllen, um die gewaltbetroffene Person zu schützen oder um das Urteil zu vollstrecken.

Im Strafrecht wurden die Bestimmungen zur **Sistierung und Einstellung von Strafverfahren** wegen einfacher Körperverletzung, wiederholter Tötlichkeiten, Drohung oder Nötigung in Paarbeziehungen überarbeitet. So wird der Entscheid über den Fortgang des Strafverfahrens nicht mehr ausschliesslich von der Willensäusserung des Opfers, das in gewissen Fällen von der beschuldigten Person unter Druck gesetzt werden kann, abhängen. Vielmehr soll die Verantwortung in Zukunft bei der Behörde liegen, die neben der Erklärung des Opfers auch weitere Umstände berücksichtigen und würdigen muss. Konkret soll das Verfahren nur sistiert werden können, wenn dies zu einer Stabilisierung oder Verbesserung der Situation des Opfers beiträgt. Bei Verdacht auf wiederholte Gewalt jedoch soll eine Sistierung nicht mehr möglich sein. Zudem soll die Behörde der beschuldigten Person die Teilnahme an einem **Lernprogramm gegen Gewalt** anordnen können. Schliesslich soll die Strafbehörde die für häusliche Gewalt zuständige kantonale Stelle über die verfügbaren Massnahmen informieren, um deren Koordination mit anderen Massnahmen sicherzustellen.

ACT212

Der Bund unterstützt ACT212⁶⁰, das im Jahr 2015 gegründete Beratungs- und Schulungszentrum gegen **Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung**. Der Verein richtet sich

⁵⁹ <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2018/7869.pdf>.

⁶⁰ <https://www.act212.ch/>.

vor allem an Frauen, die am häufigsten Opfer von Menschenhandel sind. ACT212 ermöglicht die Meldung von Fällen sexueller Ausbeutung, Ausbeutung von Arbeitskräften und anderen Formen des Menschenhandels, unabhängig davon, ob diese anonym erfolgt oder nicht. Seine Ziele sind die vermehrte Identifizierung der Opfer, die Gewährleistung eines umfassenden Schutzes und die effektive Bestrafung der für den Menschenhandel Verantwortlichen.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Im Bereich der Gewalt ist das EDA auf verschiedenen Ebenen tätig. So unterstützte es:

- **ganzheitliche**, multidisziplinäre und mehrstufige **Dienstleistungen für Opfer/Überlebende von SGBV** (sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt) im humanitären und Entwicklungshilfe-Kontext, einschliesslich psychosozialer, medizinischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Unterstützung
- die **Arbeit mit gewaltausübenden Personen** und den Ausbau von Kompetenzen bei Sozialarbeitern und Psychologen
- den **Zugang zu nationalen und internationalen Gerichten** im Falle von sexueller Gewalt
- die Ausarbeitung von Leitlinien zum **Schutz vor Ausbeutung und sexueller Gewalt** für private Sicherheitsdienstleister von ICoCA – International Code of Conduct for Private Security Service Providers' Association
- die Bemühungen des/der Beauftragten für Medienfreiheit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) gegen Cyber-Belästigungen von Journalistinnen
- Partner im Bereich des Globalprogramms Gesundheit/Globale Institutionen wie beispielsweise der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA), UN Women, der Treuhandfonds der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen oder die Internationale Vereinigung für Familienplanung

Parallel dazu führte das EDA Forschungsarbeiten zu sexueller Gewalt gegen Männer in Konfliktkontexten durch.

Das EDA engagierte sich ebenfalls bei der **Sensibilisierung und Prävention**, und zwar mit Massnahmen auf der Ebene von Gemeinschaften, in Schulen, bei der Arbeit mit der Polizei, bei Institutionen im Sicherheitsbereich und im Bereich der Rechtsdurchsetzung und mittels Einbindung von Männern und Knaben bei den Massnahmen.

Das EDA führte zudem sein Engagement im Rahmen der UNO in den Bereichen Ausbeutung, Missbrauch, sexuelle Gewalt und sexuelle Belästigung weiter.

Intern schliesslich arbeitete das EDA – als Ergänzung zur bestehenden Weisung zum Schutz vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz – einen **Verhaltenskodex für seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Ausland sowie einen ebensolchen für Vertragspartner des EDA** aus⁶¹.

5. Frauen und bewaffnete Konflikte

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Die Schweiz legt besonderes Gewicht auf den Schutz, die Förderung und die Umsetzung der **Rechte der Frauen**, beispielsweise über das Projekt, das sie in Zusammenarbeit mit der Nichtregierungsorganisation Global Network of Women Peacebuilders (GNWP) durch-

⁶¹ <https://tinyurl.com/yyeqgf8p>.

führt. Mit dieser NGO wurden zahlreiche Möglichkeiten für eine verstärkte Kooperation zwischen den Mitgliedern des Sicherheitsrates und dem CEDAW-Ausschuss im Hinblick auf die Unterstützung der Umsetzung der Resolution 1325 geschaffen. Ein anderes von der Schweiz unterstütztes Projekt der NGO GNWP war die Unterzeichnung eines Zusammenarbeitsvertrages zwischen dem CEDAW-Ausschuss und der Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für sexuelle Gewalt in Konflikten. Dieser Vertrag bezweckt die Förderung der Rechte von Frauen und Mädchen, indem er sexuelle Gewalt in Konfliktsituationen bekämpft, und zwar mittels der Unterstützung der Umsetzung der Resolutionen des Sicherheitsrates im Bereich Frauen, Frieden und Sicherheit.

Die effektive Beteiligung der Frauen an der Friedensförderung ist eines der Hauptziele des vierten nationalen Aktionsplans 1325⁶². So finanziert die Schweiz namentlich ein Projekt für die Zivilgesellschaft, das für die nächsten vier Jahre vorgesehen ist und sich unter anderem auf folgenden Bereich erstreckt: **«Geschlecht und Prävention von gewalttätigem Extremismus»**.

Im Rahmen ihres Engagements im syrischen Konflikt setzt die Schweiz ihr Schwergewicht auf den Schutz von Frauen und Mädchen und die **Integration der Frauen in den Verhandlungs- und Friedensprozess**. So wurden 2016 im Rahmen einer auf den Dialog gerichteten Initiative mehrere Seminare veranstaltet. Diese Initiative ermöglicht syrischen Bewegungen, sich über die für einen gelungenen politischen Übergang in Syrien notwendigen Verfassungsänderungen auszutauschen.

Ausserdem begann im April 2016 die konkrete Umsetzung des **Aktionsplans zur Prävention von gewalttätigem Extremismus** (Prevention of Violent Extremism PVE)⁶³. In diesem Bereich setzt das EDA bei den Ursachen der Radikalisierung an. Die Schweiz unterstützt ebenfalls den **Global Community Engagement and Resilience Fund** (GCERF). Diese Organisation unterstützt lokale Initiativen zur Prävention von gewalttätigem Extremismus in Bangladesch, Kenia, Mali, Myanmar, Niger und im Kosovo. Besondere Beachtung genießt die Beteiligung der Frauen.

Die NGO **Women at The Table (W@TT)**, welche von der Schweiz finanziert wird, hat das Netzwerk der International Gender Champions (IGC) lanciert, dessen Mitglieder sich dafür einsetzen, dass ihre Organisation und die Konferenzen, an welchen sie teilnehmen, vom Geschlechtsverhältnis her ausgeglichen sind. Die Schweiz finanziert ebenfalls das **International Civil Society Action Network** (ICAN), welches Bemühungen der Zivilgesellschaft zur Förderung der Rechte der Frauen sowie zur Förderung von Frieden und der Sicherheit der Menschen in Ländern, die in einem Konflikt stehen oder einen Konflikt hinter sich haben, unterstützt.

Gegenwärtig hält die Schweiz den Vorsitz der **«Global Action Against Mass Atrocity Crimes»** (GAAMAC), der sie als Gründungsmitglied angehört. Eines der Ziele dieses Netzwerkes besteht darin, geschlechtsspezifische Strategien zur Prävention von Greueltaten auszuarbeiten. Anlässlich der gemeinsam von der Schweiz und den Philippinen organisierten Konferenz GAAMAC II wurden insbesondere die für Männer und Frauen unterschiedlichen Folgen von Greueltaten sowie die Wichtigkeit der aktiven Beteiligung der Frauen bei der Entwicklung von nationalen Präventionsmechanismen diskutiert.

⁶² <https://tinyurl.com/yymth8uu>.

⁶³ <https://tinyurl.com/y63zc8rv> (französisch), <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/en> (englisch).

Die Schweiz gewährt auch der internationalen NGO **Women's Initiatives for Gender Justice** finanzielle Unterstützung. Diese fördert in Zusammenarbeit mit lokalen NGOs eine verantwortungsbewusste richterliche Tätigkeit auf nationaler Ebene. Die Schweiz war ausserdem auch Gründungsmitglied und Mitglied der Geschäftsleitung von **Justice Rapid Response** (JRR), einer Organisation, welche Expertinnen und Experten bereithält, die rasch in Staaten oder internationalen Organisationen eingesetzt werden können, um die Durchführung von Untersuchungen zu sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt zu unterstützen. JRR arbeitet in diesem Zusammenhang eng mit UN Women und dem UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte (UNHCHR) zusammen.

Und schliesslich unterstützt die schweizerische humanitäre Hilfe Dienstleistungen – **auch rechtliche** – zum Schutz und zur **Unterstützung von geflüchteten Frauen und Mädchen, die Opfer von Gewalt** waren. Die Schweiz unterstützt ebenfalls Weiterbildungen der für die Sicherheit zuständigen Behörden, wie die Polizei und die Armee, und arbeitet mit dem Justizbereich zusammen.

6. Frauen und die Wirtschaft

A. Gleichstellung am Arbeitsplatz

Lohngleichheit: Änderung des Gesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann

Wie bereits erwähnt⁶⁴, wurde das **GIG** kürzlich geändert, um öffentlich- und privatrechtliche Unternehmen mit mindestens 100 Arbeitnehmenden zur Durchführung von Lohngleichheitsanalysen zu verpflichten.

Selbsttest-Tool für die Lohngleichheit

Damit auch Nichtfachleute kontrollieren können, ob es in ihrem Unternehmen Lohnungleichheiten gibt, wurde ein **Selbsttest Instrument** entwickelt⁶⁵. Die Software dazu heisst Logib und ist geeignet für Unternehmen mit mindestens 50 Mitarbeitenden. Das kostenlos zur Verfügung gestellte Tool basiert auf der gleichen Methode, welche auch für die Kontrollen der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann im Beschaffungswesen des Bundes angewendet wird.

Der Bundesrat kam auf der Grundlage einer 2015 von der Universität St. Gallen durchgeführten Studie zum Schluss, dass die bei Logib angewendete Methode dem aktuellen Stand der Wissenschaft entspricht⁶⁶. Ausserdem wurden im Rahmen einer Regulierungsfolgenabschätzung 1305 Unternehmen befragt. Die Mehrheit dieser Unternehmen beurteilten das Analyseinstrument als einfach in der Anwendung und im Hinblick auf das Ziel als geeignet⁶⁷.

Mehrere Länder und Organisationen haben sich bei der Entwicklung eigener Selbstkontrollinstrumente von Logib inspirieren lassen.

Überprüfung der Lohngleichheit im öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes

Im öffentlichen Beschaffungswesen der Schweiz werden jährlich Aufträge im Wert von 41 Milliarden Franken vergeben. Auf den Bund entfallen hiervon ca. 5,5 Milliarden Franken, die an 30'000 Unternehmen bezahlt werden.

⁶⁴ Vgl. oben Teil 1, Ziffer 1, Buchstabe A.

⁶⁵ <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/dienstleistungen/selbsttest-tool--logib.html>.

⁶⁶ <https://tinyurl.com/yxzpughv>

⁶⁷ <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/gesetzgebung/lohnungleichheit/ber-infras-rfa-d.pdf>.

Dabei werden nur Anbietende berücksichtigt, die nebst anderen sozialen und ökologischen Kriterien auch die Lohngleichheit zwischen Frau und Mann erfüllen⁶⁸.

Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG führt im Auftrag der einzelnen Beschaffungsstellen des Bundes stichprobenartig materielle Kontrollen durch. Pro Jahr leitet das EBG 30 neue Kontrollen ein.

Wer die gesetzlichen Vorgaben respektiert, soll nicht benachteiligt werden gegenüber jenen, die dies nicht tun. Wettbewerbsverzerrungen zulasten von Unternehmen, welche die Lohngleichheit respektieren, sollen vermieden werden.

Lohngleichheit im öffentlichen Sektor

Wie bereits erwähnt, hat sich der öffentliche Sektor mit der **Charta der Lohngleichheit im öffentlichen Sektor**⁶⁹ verpflichtet, aktiv Lohnungleichheiten zu bekämpfen.

Die Departemente sind für die Überprüfung der Löhne in ihren Verwaltungseinheiten mittels Logib zuständig. Die Kontrollergebnisse wurden dem Bundesrat, den Sozialpartnern und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bundesverwaltung mitgeteilt. 2018 betrug der Lohnunterschied 3,3 % und lag damit innerhalb der Toleranzschwelle von 5 %. Die nächste Lohnüberprüfung findet während der kommenden Legislaturperiode 2019-2023 statt.

Wie weiter oben erwähnt, ist die Schweiz Mitglied von EPIC und leitet den Lenkungsausschuss⁷⁰.

B. Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Familienergänzende Kinderbetreuung

Wie schon erwähnt⁷¹, fördert das Bundesgesetz über **Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung** mittels Finanzhilfen die Schaffung von Betreuungsplätzen. Das Impulsprogramm zur Schaffung von neuen familienergänzenden Betreuungsplätzen wurde bis 2023 verlängert. Im Laufe der letzten 16 Jahre wurden 60'100 neue Kinderbetreuungsplätze geschaffen, was eine Verdoppelung des bestehenden Angebotes bedeutet.

Parallel dazu überwies der Bundesrat dem Parlament im Mai 2018 einen Vorschlag zur Einführung von **Steuerabzügen** für die Kinderbetreuung, auf Bundesebene bis maximal 25'000 Franken pro Kind und pro Jahr. Das Parlament hat sich noch nicht zu diesem Vorschlag geäußert.

Vaterschaftsurlaub

Die schon angesprochene Volksinitiative «Für einen vernünftigen Vaterschaftsurlaub – zum Nutzen der ganzen Familie» (18.052⁷²) ist im Juli 2017 zustande gekommen. Die Initianten verlangen die Einführung eines bundesgesetzlich vorgeschriebenen und über die Erwerbsersatzordnung (EO) entschädigten **vierwöchigen Vaterschaftsurlaubs**.

⁶⁸ <https://tinyurl.com/y2yp76lb>.

⁶⁹ Vgl. oben Teil 1, Ziffer 1, Buchstabe A.

⁷⁰ Vgl. ebd.

⁷¹ Vgl. ebd.

⁷² <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20180052>.

Der Bundesrat beantragte dem Parlament, diese Initiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen. Er anerkennt zwar das Anliegen des Vaterschaftsurlaubs, der Ausbau eines bedarfsgerechten familienergänzenden Kinderbetreuungsangebots hat für ihn jedoch Priorität⁷³.

Nach Prüfung der Initiative beschloss die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates, ihr einen **indirekten Gegenentwurf** für einen zweiwöchigen Vaterschaftsurlaub gegenüberzustellen. Dieser Vorschlag wurde von der entsprechenden Kommission des Nationalrates unterstützt. Der Entwurf und der Gegenentwurf wurden im November 2018 in die Vernehmlassung geschickt, die am 2. März 2019 abgeschlossen wurde. Der Ständerat wird die Volksinitiative und den indirekten Gegenentwurf in der **Sommersession 2019** behandeln.

Care-Arbeit

Mit dem Ziel, die **Arbeit der pflegenden Angehörigen** als wichtigen Teil der Gesundheitsversorgung anzuerkennen, und um die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuung von Angehörigen zu verbessern, schickte der Bundesrat im Juni 2018 drei neue Massnahmen in die Vernehmlassung⁷⁴:

- Gesetzliche Verpflichtung zur Lohnfortzahlung bei **kurzen Abwesenheiten**, um für alle Erwerbstätigen die gleichen Voraussetzungen und Rechtssicherheit bei den arbeitsvertragsrechtlichen Bestimmungen zu schaffen.
- Einführung eines **Urlaubs für die Betreuung von Kindern**, die wegen einer Krankheit oder eines Unfalls gesundheitlich schwer beeinträchtigt sind. Der Betreuungsurlaub soll maximal 14 Wochen innerhalb von 18 Monaten betragen. Der Lohnausfall würde durch das Erwerbsersatzgesetz versichert.
- Ausweitung der **Betreuungsgutschriften** für die AHV. Der Anspruch auf Betreuungsgutschriften soll schon bei leichter Hilflosigkeit gewährt werden und zudem auf Konkubinatspaare ausgeweitet werden.

Bundesverwaltung

Um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern, haben die Mitarbeitenden der Bundesverwaltung Anspruch auf eine **Reduktion des Beschäftigungsgrads** um 20 % ab der Geburt oder Adoption eines Kindes. Es wurden noch weitere Massnahmen getroffen, wie beispielsweise die Verlängerung des Vaterschaftsurlaubs von 5 auf 10 Tage⁷⁵ (Art. 40 Abs. 3 Bst. b der Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung [BPPV], SR 172.220.111.31).

Ausserdem wird Mitarbeitenden bei Ereignissen wie im Falle einer Erkrankung oder eines Unfalls eines Familienmitglieds, des Lebenspartners oder der Lebenspartnerin für die erste Pflege und die Organisation der weiteren Pflege **bezahlter Urlaub** gewährt.

C. Finanzhilfen

Das GIG sieht für das EBG die Möglichkeit vor, **Finanzhilfen** an Projekte zu vergeben, die von privat- oder öffentlichrechtlichen, nicht gewinnorientierten Organisationen durchgeführt werden und zur tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann im Erwerbsleben beitragen. Es

⁷³ Vgl. Botschaft zur Volksinitiative «Für einen vernünftigen Vaterschaftsurlaub – zum Nutzen der ganzen Familie» vom 1. Juni 2018.

⁷⁴ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-71357.html>.

⁷⁵ Art. 40 Abs. 3 Bst. b der Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung BPPV, SR 172.220.111.31.

verfügt diesbezüglich über einen Kredit, dessen Höhe vom Parlament jährlich festgelegt wird. 2018 betrug er rund 4,4 Millionen Franken⁷⁶.

Das EDI hat für die Vergabe der Finanzhilfen für die Jahre 2017-2020 eine **Prioritätenordnung** erlassen. Diese Prioritätenordnung steht im Zusammenhang mit der Fachkräfteinitiative des Bundes.

Prioritär werden Projekte mit folgenden Zielsetzungen unterstützt:

- Programme zur Förderung der Entwicklung und des Einsatzes von Dienstleistungen und Produkten für Unternehmen, insbesondere zur Verwirklichung der Lohngleichheit von Frau und Mann und zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.
- Programme zur Förderung der gleichwertigen Teilhabe von Frauen und Männern in Berufen und Branchen mit Fachkräftemangel.

Seit 2015 wurden ausserdem rund zwanzig Projekte im MINT-Bereich unterstützt.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Die Schweiz engagiert sich für ein makroökonomisches Umfeld, das es den Frauen ermöglicht, ihre wirtschaftlichen und sozialen Rechte wahrzunehmen.

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit beinhalten die Strategien für die wirtschaftliche Stärkung der Frauen:

- 1) **Die Förderung des Zugangs der Frauen zu Land und der Kontrolle darüber mittels Vergabe von Eigentumstiteln** und geeigneten Registrierungsverfahren, der Förderung von verschiedenen Nutzungsrechten (auch Kollektiveigentum), Rechtsreformen zu den Land- und Erbrechten sowie der Beteiligung der Frauen in den Regierungsstrukturen des Landes.
- 2) **Die Förderung des Zugangs der Frauen zu formellen Finanzdienstleistungen**, insbesondere zu Mikroversicherungs- und Sparprodukten für arme und einkommensschwache Haushalte in ländlichen Regionen, auch mittels der Mobiltelefonie.
- 3) Die Entwicklung von lokalen Infrastrukturen zur **Verbesserung von Dienstleistungen wie beispielsweise Wasserversorgungssysteme in ländlichen Gebieten**; die Förderung von geschlechtsspezifischen lokalen Infrastrukturen zur Verbesserung der Dienstleistungen für Frauen (z. Bsp. Kinderbetreuungsdienste, bessere Infrastrukturen auf den lokalen Märkten oder Haltestellen für öffentliche Verkehrsmittel).

Zur Unterstützung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen für Frauen und des **Übergangs von informeller zu formeller Arbeit** investiert die Schweiz in die marktorientierte Berufsausbildung und die Förderung von Normen für menschenwürdige Arbeitsbedingungen, wie sie beispielsweise die Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) definieren, welche von den Entwicklungspartnern anzuwenden sind. So ermöglicht die Schweiz Migrantinnen vor ihrer Rückkehr eine Ausbildung, welche ihre Beschäftigungsfähigkeit verbessert, und sensibilisiert sie im Hinblick auf ihre Rechte bei ihrer Arbeit. Parallel dazu findet mit den Vermittlungsagenten, den Arbeitgebern und den Regierungen ein Dialog zu den Arbeitsnormen statt.

Die Schweiz führt ausserdem ihr Engagement im **Kampf gegen sexuelle Ausbeutung, sexuelle Gewalt und sexuelle Belästigung** innerhalb der UNO und des Entwicklungsausschusses der OECD (Development Assistance Committee DAC) weiter.

⁷⁶ Vgl. Jahresbericht 2018 – Finanzhilfen für Projekte zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann im Erwerbsleben, Februar 2019.

7. Frauen in Macht- und Entscheidungspositionen

Richtwerte für den Frauenanteil in Unternehmen

Im Rahmen der gegenwärtig laufenden Modernisierung des **Aktienrechts**⁷⁷ möchte der Bundesrat Richtwerte für die Vertretung beider Geschlechter im **Verwaltungsrat und in der Geschäftsleitung grosser, börsenkotierter Gesellschaften** einführen, um der verfassungsrechtlichen Verpflichtung, für die tatsächliche Gleichheit zu sorgen, besser nachzukommen. Vorgeschlagen wird, dass Frauen zu mindestens 30 % in den Verwaltungsräten und 20 % in der Geschäftsleitung vertreten sind. Werden diese Richtwerte nicht erreicht, haben die Unternehmen in jährlichen Vergütungsbericht die Gründe dafür anzugeben (nach dem Grundsatz **«Befolgen oder erklären»**, in Englisch *«Comply or explain»*). Es sind Übergangsfristen vorgesehen, um den Gesellschaften die nötige Zeit zu gewähren, um geeignete Kandidatinnen und Kandidaten zu finden.

Nationalratswahlen

Im Hinblick auf die Gesamterneuerungswahlen des Nationalrates vom 20. Oktober 2019 erliess der Bundesrat über die Bundeskanzlei ein **Kreisschreiben an die Kantonsregierungen**⁷⁸. Darin weist er auf die weiterhin bestehende Untervertretung der Frauen im Nationalrat und die im Verhältnis tiefe Anzahl von weiblichen Kandidaturen hin. Im Hinblick auf die Erreichung der Geschlechtergleichstellung lädt der Bundesrat die Kantone ein, die Wahlberechtigten auf das allfällige Missverhältnis in der Repräsentation von Frauen und Männern aufmerksam zu machen.

Bundesverwaltung

Hinsichtlich der Bundesverwaltung setzte der Bundesrat für die Legislaturplanung 2015-2019 **Sollwerte** und Indikatoren in Kraft. Die Sollwerte werden anhand des Anteils der Frauen und Männer in der Erwerbsbevölkerung der Schweiz definiert. Was die Geschlechterverteilung im mittleren und oberen Kader betrifft, wurden einzig Sollwerte für den Anteil der Frauen festgelegt.

Namentlich in den Weiterbildungen für Kader findet eine Sensibilisierung zur Haltung der Bundesverwaltung gegenüber der Chancengleichheit von Frau und Mann statt.

Parlamentarische Initiativen

2017 und 2018 wurden drei parlamentarische Initiativen eingereicht (17.411⁷⁹, 17.430⁸⁰, 17.484⁸¹), welche für **Wahlen** auf verschiedenen Ebenen die Einführung des **Kriteriums «Geschlecht»** erreichen wollten. Alle drei wurden verworfen, entweder in der Kommission oder im Parlament. Es wurde davon ausgegangen, dass es den politischen Parteien obliegt, sich für die bessere Vertretung der Frauen bei Wahlen einzusetzen.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Im Rahmen des Globalprogramms Gesundheit unterstützte das EDA die **Initiative ACT!2030**⁸², um die Beteiligung von Jugendlichen am regionalen, nationalen und weltweiten

⁷⁷ <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/wirtschaft/gesetzgebung/aktienrechtsrevision14.html>.

⁷⁸ <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2018/6299.pdf>.

⁷⁹ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20170411>.

⁸⁰ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20170430>.

⁸¹ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20170484>.

⁸² <https://www.act2030.org/>.

politischen Dialog im Bereich sexuelle und reproduktive Gesundheit und der damit zusammenhängenden Rechte, einschliesslich HIV/AIDS, zu fördern⁸³.

Auch die DEZA unterstützt die **Frauen in der Politik**, namentlich bei Wahlen und mittels Ausbildung der Kandidatinnen für die Wahlkampagne. Sie organisiert auch parlamentarische Foren für gewählte Frauen und engagiert sich für die Stärkung der Kompetenzen und der Vernetzung der Frauen von politischen Parteien, welche im Parlament oder in der Regierung vertreten sind.

8. Institutionelle Mechanismen zur Förderung der Frauen

In der Schweiz wird derjenige Teil des **staatlichen Budgets**, der in die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Rolle der Frauen investiert wird, nicht gesondert ausgewiesen⁸⁴.

Gegenwärtig hat in der Schweiz das **Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte** (SKMR) die Rolle einer nationalen Menschenrechtsinstitution inne. Es wurde 2009 als Pilotprojekt für fünf Jahre in Form eines universitären Zentrums lanciert. Das SKMR war Gegenstand einer externen Evaluation, die im April 2015 abgeschlossen wurde⁸⁵. Auf der Grundlage dieser Evaluation entschied der Bundesrat, den Auftrag des SKMR bis zur Einrichtung einer dauerhaften nationalen Menschenrechtsinstitution, aber um maximal fünf Jahre, zu verlängern. Die Bundesverwaltung wurde mit der Ausarbeitung von für eine dauerhafte Institution geeigneten Modellen betraut. 2017 schickte der Bundesrat den Vorentwurf eines Bundesgesetzes über die Unterstützung der nationalen Menschenrechtsinstitution in die Vernehmlassung⁸⁶. Zurzeit prüft der Bundesrat die verschiedenen Varianten zur Ausgestaltung dieser Institution. Eine auf Schweizer Bedürfnisse ausgerichtete Lösung soll nächstens etabliert werden⁸⁷. Diese wird sich auf den Pariser Prinzipien beruhen⁸⁸.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Die Schweiz verwendet für die interne Kontrolle den vom DAC erstellten **Gender Equality Policy Marker** und liefert diese Statistiken dem DAC für dessen offizielle Publikationen⁸⁹.

Die **Strategie zu Geschlechtergleichstellung und Frauenrechten** (2017) und das strategische Ziel 7 der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2017-2020⁹⁰ stützen sich auf das Ziel 5 für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDG) und konzentrieren sich dabei auf die Prävention von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt, die wirtschaftliche Stärkung und politische Beteiligung der Frauen sowie den Schutz der Rechte in den Bereichen sexuelle und reproduktive Gesundheit. Es sind keine zusätzlichen Ressourcen für die Integration der Geschlechtsdimension in der multilateralen Politik vorgesehen. Die Umsetzung ist mit den bestehenden Budgets der verschiedenen Einheiten zu bewerkstelligen.

⁸³ <https://tinyurl.com/ycoxc78s>.

⁸⁴ Was das Bestehen eines Aktionsplans oder einer nationalen Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter betrifft, siehe Teil 3 weiter hinten.

⁸⁵ <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/evaluation/schlussber-skmr-2015-d.pdf>.

⁸⁶ <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2017/2017-06-281.html>.

⁸⁷ <https://tinyurl.com/y6elf5ln>.

⁸⁸ <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/statusofnationalinstitutions.aspx>.

⁸⁹ Für die Zahlen von März 2016-2017, vgl. <https://tinyurl.com/y58mt3ew>.

⁹⁰ <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2016/2333.pdf>.

Die **Menschenrechtsstrategie 2016–2019 des EDA** fördert die konkrete Verwirklichung der Menschenrechte für jeden Einzelnen. Transversales Ziel dieses Engagements ist die Gleichstellung der Geschlechter bei der Ausübung der Menschenrechte.

9. Die Grundrechte der Frauen

Bekämpfung von Kinderehen, Frühehen und Zwangsheiraten

Im Juli 2013 ist das Bundesgesetz über Massnahmen gegen **Zwangsheiraten** in Kraft getreten. In Erfüllung des Postulats 16.3897⁹¹ wurde der Bundesrat beauftragt, die neu im Zivilgesetzbuch aufgenommenen Bestimmungen einer Wirksamkeitsprüfung zu unterziehen. Es geht insbesondere um die Evaluation der Wirksamkeit der im neuen Gesetz vorgesehenen Massnahmen sowie die Untersuchung, ob sich die Situation der Opfer verbessert hat. Der Bericht sollte bis Ende 2019 verabschiedet sein.

Um diese gesetzgeberischen Massnahmen mit konkreten Aktivitäten zu ergänzen, wurde 2013-2017 ein fünf Jahre dauerndes **Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten** umgesetzt. In diesem Rahmen unterstützte das SEM rund vierzig Projekte (Präventionsworkshops in Schulen usw.). Gemäss einer externen Evaluation brachte dieses Programm wesentliche Impulse bei der Sensibilisierung und Vernetzung von Fachpersonen auf regionaler und nationaler Ebene. Die Umsetzungsmassnahmen trugen zur Vertiefung der Kompetenzen der Fachpersonen im Bereich Zwangsheiraten und zu einer wirksamen Begleitung der betroffenen Personen bei.

Trotz Abschluss des Programms misst der Bundesrat der Bekämpfung von Zwangsheiraten weiterhin eine grosse Bedeutung zu. Ab 2018 und bis 2021 unterstützt der Bund finanziell die **Fachstelle Zwangsheirat**, eine NGO, die als Kompetenzzentrum über eine lange Erfahrung in der Beratung von betroffenen Personen verfügt. Die Fachstelle Zwangsheirat stellt primär ein Beratungsangebot bereit, das für Betroffene und Fachpersonen im Umgang mit komplexen Fällen von Zwangsheirat bestimmt ist. Zudem stellt sie den Akteurinnen und Akteuren vor Ort mittels Publikationen, Erfahrungsaustausch, Weiterbildungsangeboten, Sensibilisierung oder medialen Tätigkeiten Fachwissen zu Zwangsheiraten zur Verfügung.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Die Mädchen sind eine wichtige Zielgruppe der Programme im Bildungs- und Gesundheitsbereich, insbesondere was die Prävention von Frühehen (Bildung) sowie die Rechte im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und HIV/AIDS (Gesundheit) betrifft. Das EDA unterstützt ebenfalls in diesem Bereich tätige Partnerorganisationen wie beispielsweise UNICEF und UN Women.

10. Frauen und die Medien

Bundesgesetz über Radio und Fernsehen

Das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG, SR 784.40⁹²) sieht namentlich vor, dass die Radio- und Fernsehprogramme die **Menschenwürde** zu achten haben und **nicht**

⁹¹ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20163897>.

⁹² <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20001794/index.html>.

diskriminierend sein dürfen. Insbesondere bestimmt es, dass Sendungen mit Informationsgehalt Tatsachen und Ereignisse sachgerecht darstellen müssen.

Jede Fernseh- und Radiostation muss ausserdem eine **Ombudsstelle** einrichten, an welche Bürgerinnen und Bürger gelangen können, um eine mutmassliche Rechtsverletzung zu beanstanden. Die Ombudsstelle vermittelt dann zwischen dem Programmveranstalter und der klägerischen Partei und verfasst einen Bericht über die mutmassliche Diskriminierung. Anschliessend kann die klägerische Partei gegebenenfalls Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen⁹³, einem unabhängigen gerichtlichen Organ, einreichen.

Konzession der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG)

Seit August 2018 (Datum der neuen Konzession) muss sich die **SRG** – die wichtigste schweizerische nationale öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalterin – auch um eine angemessene Darstellung und Vertretung der Geschlechter in ihrem publizistischen Angebot bemühen. Die von der SRG ausgestrahlten Informationen müssen insbesondere die tatsächliche Vertretung der Geschlechter im betreffenden Sozialbereich wiedergeben.

Studie «Gender und Medien im Vorfeld der eidgenössischen Wahlen 201»

Im Zusammenhang mit den eidgenössischen Wahlen vom 18. Oktober 2015 gab die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF⁹⁴) eine Studie⁹⁵ zur **Darstellung von Kandidatinnen und Kandidaten in den Medien** in den vier Wochen vor den Wahlen in Auftrag. Diese Studie kam zum Schluss, dass Kandidatinnen in allen Sprachregionen in Textbeiträgen, Audio- und Videobeiträgen sowie auf Bildern im Verhältnis zu ihrer Anzahl auf den Wahllisten unterrepräsentiert sind.

Es finden sich jedoch fast keine geschlechtsspezifischen Darstellungsmuster. Mit anderen Worten: zwar waren Kandidatinnen weniger in den Medien vertreten als Kandidaten; die Art und Weise, wie über sie berichtet wurde, unterschied sich aber nicht von der Berichterstattung über kandidierende Männer.

Global Media Monitoring Project (GMMP)

Um von einer Analyse der Repräsentation von Frauen in den Medien zu profitieren, nahmen die drei wichtigsten Sprachregionen auch 2015 unter der Schirmherrschaft der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG) am Global Media Monitoring Project (GMMP) teil.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Die vom EDA lancierte Internetseite⁹⁶ und die Applikation **Women's Human Rights App** (W'sHR app) erfüllen die ursprüngliche Zielsetzung: Stärkung der Argumentationsfähigkeit der Schweiz sowie Hilfestellung bei der Verhandlung von internationalen Dokumenten im Bereich der Frauenrechte. In den letzten Jahren wurde die Applikation laufend aktualisiert, sie enthält mittlerweile 143 thematische, mit den aktuellsten Texten verbundene Stichworte («agreed language»). In den ersten fünf Jahren seit der Lancierung 2013 wurde die Applikation in 67 Ländern 13 527mal heruntergeladen.

⁹³ <https://www.ubi.admin.ch/de/ubi-startseite/>.

⁹⁴ <https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home.html>.

⁹⁵ <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/45712.pdf>.

⁹⁶ <http://womenshumanrights.ch/>.

11. Frauen und Umwelt

Die Schweiz verfügt über eine qualitativ hochstehende **Umweltgesetzgebung** (Luftreinhaltung, Handhabung von Abfall und von Chemikalien, Gewässerschutz) und passt diese laufend dem Stand der Technik an – und berücksichtigt dabei auch die wirtschaftliche Tragbarkeit. So wird die gesamte Schweizer Bevölkerung vor schädlichen Emissionen geschützt. In diesem Bereich sind zurzeit keine spezifisch mit dem Geschlecht verbundenen Massnahmen vorgesehen.

Im Rahmen ihrer **Klimapolitik** verfolgt die Schweiz zudem das Ziel des **Klimaübereinkommens von Paris** (SR 0.814.012⁹⁷), nämlich den Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur deutlich unter 2 °C, wenn möglich sogar unter 1,5 °C über dem vorindustriellen Niveau zu halten (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. a des Pariser Übereinkommens). Ausserdem ergreift sie laufend Massnahmen, um den Schutz der Bevölkerung vor Naturgefahren zu verbessern. Auch hier gilt, dass die Klimapolitik unabhängig vom Geschlecht allen Einwohnerinnen und Einwohnern zugutekommt.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Die Schweiz integriert Genderperspektiven und -anliegen in ihrem **internationalen und multilateralen Engagement im Umweltbereich** und setzt sich für die Mitberücksichtigung der Thematik auf diesen Ebenen ein.

Die **DEZA** integriert bei der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe systematisch das Klima, die Umwelt und die Verringerung des Katastrophenrisikos (Disaster Risk Reduction, DRR), um die allgemeine Widerstandsfähigkeit der Systeme und Gemeinschaften zu verbessern, und zwar gleichermassen für Frauen wie für Männer. Die Verpflichtung, den Klimawandel zu integrieren, entspricht der von den Mitgliedstaaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) eingegangenen Verpflichtung, sich bei der Entwicklungsplanung und Entwicklungshilfe sowohl innerhalb ihrer eigenen Verwaltung wie auch im Rahmen von gemeinsam mit Partnerländern durchgeführten Aktivitäten für eine bessere Berücksichtigung der Anpassung an den Klimawandel einzusetzen. Die Verpflichtung zur DRR ihrerseits basiert auf dem von der Schweiz unterzeichneten Hyogo-Rahmenaktionsplan⁹⁸.

Damit der enge Zusammenhang zwischen Gleichstellung und Widerstandsfähigkeit bei Katastrophen besser berücksichtigt wird, hat die DEZA **Thematic Gender Checklists for Disaster Risk Reduction**⁹⁹ entwickelt, welche die Gleichstellung von Frau und Mann und die Ermächtigung von Frauen und Mädchen fördern sollen. Die humanitäre Hilfe fördert die Gleichstellung mittels des systematischen Einbezugs von Genderfragen (*gender mainstreaming*) bei der Risikoanalyse, damit die Gleichstellung bei allen Etappen der DRR mitberücksichtigt wird (*mitigation, response & recovery*).

12. Mädchen

Die Förderung der Entwicklung von **Kindern und Jugendlichen** und deren **Schutz** ist eine in der Bundesverfassung¹⁰⁰ verankerte Priorität der Schweiz.

⁹⁷ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20162916/index.html>.

⁹⁸ <https://tinyurl.com/y3od7mbp>

⁹⁹ https://www.shareweb.ch/site/DRR/Documents/To%20sort/SDC_Gender_DRR_Checklist.pdf.

¹⁰⁰ Art. 11 BV.

Die Hauptverantwortung für Fragen der Kinder- und Jugendpolitik liegt auf der kantonalen oder sogar kommunalen Ebene. Der Bund ist lediglich subsidiär zuständig. Die NGOs und der private Sektor spielen in diesem Bereich ebenfalls eine wichtige Rolle.

Als Fachstelle des Bundes für die Kinder- und Jugendpolitik setzt sich das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) dafür ein, dass Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung begleitet und gefördert werden und ihre Leistungspotentiale ausschöpfen können, ohne dass zwischen Mädchen und Knaben unterschieden wird.

Basierend auf dem Kinder- und Jugendförderungsgesetz (KJFG, SR 446.1¹⁰¹) hat der Bund die Möglichkeit, private Organisationen, aber auch Kantone und Gemeinden zu unterstützen.

Was den Schutzbereich angeht, unterstützt das BSV die für den Kinderschutz zuständigen Akteure durch die Erarbeitung von **Grundlagenberichten** und Studien sowie die Förderung des Informations- und Erfahrungsaustausches. Darüber hinaus richtet es **Finanzhilfen** an Organisationen aus, welche sich auf gesamtschweizerischer oder sprachregionaler Ebene für die Prävention von Kindsmisshandlung, sexuellem Missbrauch und Vernachlässigung engagieren.

Auf der Ebene der Kantone, Städte und Gemeinden sind in den letzten Jahren **zahlreiche spezifische Strategien und Massnahmen** zur Bekämpfung der Jugendgewalt entwickelt und umgesetzt worden¹⁰². Einige Kantone haben eine **Kindesschutzkommission** eingerichtet, deren Hauptaufgabe es ist, die Entwicklung des Kindesschutzes zu beobachten, Empfehlungen an Departemente und Regierungen zu erarbeiten, Lücken im Vollzugsbereich zu evaluieren sowie Verfahren, Massnahmen und Angebote zu koordinieren.

Die Kantone haben ihre **Präventions- und Interventionspläne** verbessert, um effizienter gegen die verschiedenen Formen von Misshandlung und sexuellem Missbrauch von Kindern vorgehen zu können. In mehreren Kantonen wurden zudem Anstrengungen zur Verbesserung der Ausbildung und Sensibilisierung von Fachleuten, die mit Kindern arbeiten, unternommen (Aus- und Weiterbildung). Es gibt auch konkrete Schritte, welche die Prävention zum Ziel haben: Verteilung von praktischen Broschüren, Informationsanlässe, Rundschreiben sowie Kursangebote für Lehrpersonen, Leiterinnen und Erzieher, die mit Kindern arbeiten.

Bis 2022 werden 24 von 26 Kantonen¹⁰³ Finanzhilfe gemäss Art. 26 KJFG¹⁰⁴ beantragt und so ihre kantonale Kinder- und Jugendpolitik konzeptuell weiterentwickelt haben. Im Rahmen dieser **kantonalen Programme** können Massnahmen in folgenden Handlungsfeldern ausgearbeitet werden: allgemeine Förderung von Kindern, Jugendlichen und Familien, Beratung und Unterstützung zur Bewältigung alltäglicher Herausforderungen und schwieriger Lebenslagen, ergänzende Unterstützung bei der Erziehung sowie Einzelfallführung.

¹⁰¹ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20092618/index.html>.

¹⁰² Mehrere Kantone haben Kinder- und Jugendgesetze sowie Strategien und Aktionspläne erlassen. 2016 verabschiedeten die Kantone die Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik in den Kantonen; vgl.

<https://www.kinderjugendpolitik.ch/bestandesaufnahme/kantone.html>.

¹⁰³ <http://tinyurl.com/y35jbu58>.

¹⁰⁴ Gemäss Art. 26 KJFG gewährt der Bund ab 2014 und bis 2022 Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Aufbau und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik.

Teil 3 – Nationale Institutionen und Verfahren

1. Gleichstellungsstrategien

Die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann ist ein **Verfassungsauftrag** (Art. 8 Abs. 3 der Schweizerischen Bundesverfassung). Der Bundesrat hält fest, dass in zahlreichen Gebieten nach wie vor Handlungsbedarf besteht, um die Gleichstellung zwischen Frau und Mann zu verwirklichen. Er erachtet jedoch eine spezifische Strategie oder eine umfassende Aktionsplanung als nicht zielführend. Gemäss Bundesrat muss das Anliegen der Gleichstellung vielmehr im Rahmen bestehender strategischer Planungsinstrumente von Regierung und Verwaltung gefördert werden.

So statuiert die **Legislaturplanung 2015-2019**¹⁰⁵ in Ziel 10 die Förderung der Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern. Die Ergebnisse zu den Jahreszielen werden jeweils im jährlichen Geschäftsbericht des Bundesrates dokumentiert.

Ausserdem sind in den letzten Jahren in verschiedenen Departementen der Bundesverwaltung **spezifische Strategien** zur Verwirklichung der Gleichstellung zwischen Frau und Mann verabschiedet worden. So definiert etwa die im September 2017 lancierte «Strategie zu Geschlechtergleichstellung und Frauenrechten»¹⁰⁶ des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten Handlungsgrundsätze und strategische Ziele der schweizerischen Aussenpolitik im Bereich der Geschlechtergleichstellung und der Frauenrechte. Das Eidgenössische Personalamt seinerseits verfolgt eine Personalstrategie, welche der Gleichstellung von Frau und Mann besondere Aufmerksamkeit zukommen lässt und Sollwerte für die Geschlechterverteilung, insbesondere für den Frauenanteil in den oberen Funktionen und Lohnklassen¹⁰⁷, festlegt.

Die Kantone sind ebenfalls gehalten, den verfassungsrechtlichen Auftrag zur Gleichstellung von Frau und Mann umzusetzen. Einige **kantonale und kommunale** Behörden haben deshalb **mehrfürige Strategien oder Aktionspläne** verabschiedet, die sich auf die Förderung der Gleichstellung zwischen Frau und Mann generell oder in spezifischen Bereichen beziehen. In erster Linie geht es um die Förderung der Gleichstellung in der kantonalen oder kommunalen Verwaltung, mit einem Schwerpunkt auf der Lohngleichheit, der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, der Gleichstellung in Bildung, Berufswahl, beruflicher Ausbildung und Arbeitsmarkt, der geschlechtsspezifischen Gewalt, der politischen Partizipation von Frauen, der Bekämpfung von Geschlechterstereotypen sowie der Integration von Migrantinnen.

Einige Kantone und Gemeinden haben wie der Bund **gleichstellungspolitische Ziele** in die Legislaturplanung integriert oder sich explizit die Integration gleichstellungspolitischer Anliegen in die Arbeit der zuständigen Dienste als strategisches Ziel gesetzt. Andere Kantone schliesslich haben Ziele zur Gleichstellung von Frau und Mann in weiter gefasste Strategien (wie beispielsweise zum allgemeinen Schutz vor Diskriminierung, zur Förderung der Familie oder zur Förderung der Diversität) eingebaut.

¹⁰⁵ <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2016/5183.pdf>.

¹⁰⁶ https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/publications/Chancengleichheit/EDA-Strategie-Geschlechtergleichstellung-Frauenrechte_DE.pdf.

¹⁰⁷ <https://tinyurl.com/y2d4zb2n>

2. Internationale Kontrollmechanismen

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

Im Dezember 2016 präsentierte die Schweiz ihren **Vierten und Fünften Bericht** über die Umsetzung des CEDAW-Übereinkommens¹⁰⁸.

Daraufhin verabschiedete der CEDAW-Ausschuss neue Empfehlungen. Um diese bestmöglich umzusetzen, erarbeitete die Schweiz eine **Roadmap**¹⁰⁹, welche die rund 80 Empfehlungen ihrer Priorität gemäss auflistet und die jeweils auf Bundesebene für die Umsetzung zuständige Stelle angibt. Innerhalb der Bundesverwaltung trifft sich eine Arbeitsgruppe aller beteiligter Ämter zweimal pro Jahr, um sich über den Stand der Umsetzung auszutauschen.

Entsprechend der Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses wurde diesem im Dezember 2018 ausserdem ein **Zwischenbericht** eingereicht¹¹⁰. Dieser befasst sich mit den Empfehlungen betreffend die Entwicklung einer Gleichstellungsstrategie und eines Aktionsplans auf nationaler Ebene, die Stärkung der bestehenden Gleichstellungsinstitutionen, die Erarbeitung eines nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen und Mädchen sowie die Auswirkungen des Rentenregimes auf einkommensschwache geschiedene Ehepaare.

UNO-Menschenrechtsrat: Allgemeine regelmässige Überprüfung

Die dritte **allgemeine regelmässige Überprüfung** (Universal Periodic Review, UPR) der Schweiz fand im November 2017 statt. Für die Erstellung des Berichts zog die Schweiz die Kantone und die Zivilgesellschaft bei. Diese beteiligten sich auch an der Weiterverfolgung der Empfehlungen, mehrere davon zur Gleichstellung von Frau und Mann¹¹¹.

Umsetzung der Instrumente von Beijing in der Aussenpolitik

Die Gleichstellung der Geschlechter wird bei der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung berücksichtigt¹¹². Auf innenpolitischer Ebene ist dies der Fall über SDG 8 («Dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern») und über die Strategie für nachhaltige Entwicklung der Schweiz. Im Bereich der Aussenpolitik verfügt das EDA über eine Strategie zur Gleichstellung der Geschlechter und stützt sein Handeln auch auf das strategische Ziel 7 (Stärkung der Geschlechtergleichstellung und der Rechte von Frauen und Mädchen, in Anbindung an das SDG 5) Dieses Ziel umfasst drei Hauptprioritäten:

- 1) Engagement für das Recht von Frauen und Mädchen auf ein Leben, das frei von jeder Form von Gewalt ist, insbesondere für die Stärkung ihrer Rechte in fragilen und konfliktbetroffenen Situationen sowie Schutz ihrer Rechte im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit
- 2) Stärkung der wirtschaftlichen Kapazitäten der Frauen mittels Förderung ihres nachhaltigen Zugangs zu natürlichen Ressourcen, zu Grund- und Berufsbildung sowie zu Märkten und Dienstleistungen
- 3) Politische Stärkung der Frauen, damit diese gleichberechtigt mit den Männern auf lokaler und nationaler Ebene an Entscheidungs-, Demokratisierungs- und Friedensprozessen sowie am Aufbau und der Führung des Staates teilhaben können.

¹⁰⁸ https://www.ebg.admin.ch/dam/ebg/de/dokumente/cedaw/vierter_und_fuenftercedaw-bericht.pdf.download.pdf/vierter_und_fuenftercedaw-bericht.pdf.

¹⁰⁹ <http://tinyurl.com/y3jusoav>.

¹¹⁰ <https://tinyurl.com/y3vvzuea>

¹¹¹ <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/51404.pdf>.

¹¹² <https://www.eda.admin.ch/agenda2030/de/home/agenda-2030.html>.

Teil 4 – Statistiken

Das Bundesamt für Statistik (BFS) hat im Auftrag der Bundeskanzlei ein **Monitoring-System** der Legislaturplanung entwickelt, das sämtliche Aufgabenbereiche des Bundes umfasst¹¹³. Dieses System enthält zahlreiche Indikatoren, die der Beobachtung der Ziele dienen, welche der Bundesrat und das Parlament in der Legislaturplanung 2015-2019 festgelegt haben, und es wird für die Ausarbeitung der Lageanalyse im Geschäftsbericht des Bundesrates verwendet.

Die Indikatoren werden nach drei Leitlinien und 17 Zielen der **Legislaturplanung** geordnet aufgeführt. Ziel 10 «Gesellschaftlicher Zusammenhalt, Gleichstellung» sieht vor: «Die Schweiz fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern». Anhand der **zwei** folgenden **Indikatoren** kann der die Gleichstellung betreffende Teil des Ziels quantifiziert werden:

- Lohnunterschied nach Geschlecht;
- Belastung durch Erwerbsarbeit und Haus-/Familienarbeit.

Das BFS hat sich wesentlich an Arbeiten für **Statistiken zur Gleichstellung von Frau und Mann auf internationaler Ebene** beteiligt, insbesondere im Rahmen des CEDAW-Übereinkommens und der UNECE Steering Group on Gender Statistics.

Es hat das Angebot von Statistiken zur Gleichstellung von Frau und Mann verbessert und ausgebaut, namentlich über die Ausweitung der auf regionaler Ebene verfügbaren Daten und Indikatoren. Diese Arbeit ist noch nicht abgeschlossen.

Für die kommenden Jahre liegen die Hauptprioritäten für den Statistikausbau einerseits bei der **Ausweitung des Angebots an Daten und Indikatoren auf regionaler Ebene**. Andererseits will das BFS die Verwendung von bestehenden Daten intensivieren, um **neue Indikatoren** zu entwickeln und **zusätzliche statistische Informationen** zur Gleichstellung von Frau und Mann und zu Geschlechterfragen zu gewinnen. Schliesslich ist vorgesehen, die Verbreitung und Kommunikation von Gleichstellungsstatistiken zu verbessern, indem die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer und der betroffenen Kreise besser berücksichtigt werden.

Was die SDG betrifft, umfasst das Indikatorensystem für das Monitoring in der Schweiz 85 Indikatoren, wovon sich sieben auf das Geschlecht beziehen¹¹⁴. Vier davon sind zusätzliche Indikatoren zu den globalen UN-Indikatoren und beleuchten die Gleichstellung der Geschlechter im Schweizer Kontext (kursiv gesetzt):

- SDG 4¹¹⁵: *Lehrkräfte an Hochschulen – Professorinnen und Professoren sowie Dozierende mit Führungsverantwortung, Anteil der Frauen*;
- SDG 5 und 8: *Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern – Monatlicher Bruttolohn der Männer und Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern, Privater Sektor*;
- SDG 5: *Häusliche Gewalt – Anzahl polizeilich registrierte Opfer schwerster physischer Gewalt im häuslichen Bereich*;
- SDG 5: Durchschnittlicher Aufwand für Erwerbsarbeit sowie Haus- und Familienarbeit – Personen im erwerbsfähigen Alter;
- SDG 5: Frauenanteil im Nationalrat und in den Kantonsparlamenten – Anteil der Frauen gemessen an allen Gewählten;

¹¹³ <https://tinyurl.com/y2rb5pap>

¹¹⁴ <https://tinyurl.com/y5shnsu6>.

¹¹⁵ SDG 4: Inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle fördern.

- SDG 5: Berufliche Stellung nach Geschlecht – Anteil Arbeitnehmer/innen in der Unternehmensleitung oder mit leitender Funktion gemessen an allen Arbeitnehmer/innen;
- SDG 8: *Erwerbsquote der Frauen – Anteil der weiblichen Erwerbspersonen an der gleichaltrigen ständigen Wohnbevölkerung (15- bis 64-jährige Frauen), in Vollzeit-äquivalenten.*

Die Erhebung der Daten für die globalen Indikatoren der Agenda 2030 begann in der Schweiz. Die Koordinationsstelle für diese Indikatoren hat jedoch noch keine Übersicht über die Datenflüsse zum SDG 5. Dies wird sich mit der Einführung eines Instrumentes zur Dokumentierung der Datenströme 2019/2020 ändern.

Bisher kann das BFS die Lieferung von Schweizer Daten für die folgenden Indikatoren der Inter-Agency and Expert Group on SDG Indicators (IAEG) 2017/2018/2019 bestätigen:

- Indikator 5.4.1 "Anteil der Zeit, die für Haushaltsarbeiten und unbezahlte Pflegeleistungen eingesetzt wird, nach Geschlecht, Alter und Wohnsitz"
- Indikator 5.5.1b "Anteil der Sitze, die in den lokalen Verwaltungen von Frauen besetzt sind"
- Indikator 5.5.2 "Anteil der Frauen, die eine Führungsposition innehaben" (im Rahmen der Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union)
- Indikator 5.a.2 "Anteil der Länder, deren Rechtsrahmen (inkl. Wohnrechtsrecht) die Gleichstellung von Frau und Mann beim Grundeigentum und/oder der Kontrolle über den Boden garantiert"
- Indikator 5.b.1 "Anteil der Personen, die ein Mobiltelefon besitzen, nach Geschlecht" (im Rahmen des Haushaltsfragebogens der Internationalen Fernmeldeunion International Telecommunication Union ITU zur Informations- und Kommunikationstechnologie Information and Communications Technology ICT).

Das BFS verfügt auch über statistische Daten zur Altersvorsorge, die es ihm ermöglichen, das Rentengefälle zwischen Frauen und Männern zu messen¹¹⁶. So erhielten Männer nach den neuesten verfügbaren Daten in der 2. Säule unseres Rentensystems (berufliche Vorsorge) im Jahr 2017 durchschnittlich doppelt so viele Leistungen wie Frauen¹¹⁷.

¹¹⁶ <https://tinyurl.com/y3627gu9>.

¹¹⁷ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/aktuell/medienmitteilungen.assetdetail.8186676.html>.

Teil 5 – Anhang

Nachfolgend eine Zusammenfassung der Kommentare der NGO-Koordination post Beijing Schweiz¹¹⁸, die zum Inhalt dieses Berichts konsultiert wurden:

- **Lohnungleichheit (Revision Gleichstellungsgesetz):** Gemäss der NGO Koordination sollten auch die erklärbaren Lohnunterschiede bekämpft werden, da auch diese teilweise auf der Benachteiligung von Frauen beruhen. Darüber hinaus sollten auch Karrieremodelle und Bildungsangebote sowie Lohnstrukturmodelle entwickelt und verbessert werden, insbesondere um die Pflegearbeit für Angehörige zu berücksichtigen.
- **Vereinbarkeit Beruf und Familie:** Trotz der erheblichen finanziellen Unterstützung für die Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen ist diese Lösung für viele Familien zu teuer, so dass es sich für Frauen gar nicht lohnt, erwerbstätig zu sein. Dies wirkt sich wiederum für die Frauen negativ auf ihre berufliche Laufbahn, die Einkommensmöglichkeiten und –entwicklungen sowie ihre Altersvorsorge aus. In diesem Zusammenhang sollte nicht nur über den Vaterschaftsurlaub, sondern auch über die Elternzeit diskutiert werden.
- **Istanbulkonvention:** Die Koordination betont, dass bereits ein Netzwerk verschiedenster zivilgesellschaftlicher Organisationen gegründet worden und aktiv ist.
- **Frauen in der Politik:** U.a. die Kampagne „Helvetia ruft!“ hat bereits erfreuliche Ergebnisse beim Engagement von Frauen in der Politik erzielt und namentlich zu einer Erhöhung des Anteils gewählter Kandidatinnen in den Kantonsparlamenten geführt.
- **Migrantinnen:** Der prekäre Aufenthaltsstatus führt in vielen Fällen dazu, dass sich ausländische Opfer von häuslicher Gewalt nicht trauen, dagegen Schutz zu suchen. Insbesondere in Bezug auf die Definition von ehelicher Gewalt ist das Gesetz in seiner Formulierung nicht griffig genug.
Im Leistungskatalog der obligatorischen Krankenversicherung sind Verhütungsmittel nicht enthalten, was gerade Migrantinnen zu einer vulnerablen Gruppe macht.
- **Frauen und Armut:** Die anhaltende Diskriminierung im Unterhaltsrecht stellt eine spezifische Ursache der Armut alleinerziehender Frauen und ihrer Kinder dar. Die Mankoteilung bei Trennung und Scheidung in Defizitsituationen wurde immer noch nicht eingeführt. Nach wie vor muss die die Kinder betreuende Person, in der Regel somit die Mutter, das Defizit alleine tragen und nötigenfalls Sozialhilfe beantragen.
- **Frauen und Medien:** Zwar gibt es die Möglichkeit der Beschwerde an die unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen UBI. Leider sind die Grundsätze der Schweizerischen Lauterkeitskommission aber viel zu allgemein gehalten und die jetzige Möglichkeit der Intervention bei Beschwerden zu kompliziert, ungenügend und wirkungslos.
- **Strategien für die Gleichstellung:** Das Gender Budgeting wurde bisher nicht eingeführt.
- **Statistiken:** Frauenspezifische statistische Daten und Indikatoren (und betreffend LGBTIQ-Personen im Besonderen) fehlen weitgehend.

¹¹⁸ <https://www.postbeijing.ch/de/aktuelles/index.html>.