

**Bericht  
über das Rechtsetzungsprogramm  
«Gleiche Rechte für Mann und Frau»**

vom 26. Februar 1986

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen den Bericht über das Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau» und beantragen Ihnen, von diesem Kenntnis zu nehmen.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, den folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

1980 M zu 79.076 Gleichberechtigung von Mann und Frau. Rechtsetzungsprogramm (N 17. 6. 80, Kommission des Nationalrates; S 8. 10. 80).

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

26. Februar 1986

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Egli

Der Bundeskanzler: Buser

---

## Uebersicht

"Die im Jahre 1976 von den Frauenorganisationen lancierte Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau", welche den Anstoss zur Schaffung von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung gegeben hat, enthielt eine besondere Uebergangsbestimmung, nach welcher der Bund verpflichtet gewesen wäre, bis spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des neuen Verfassungsartikels die nötigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Der Gegenentwurf der Bundesversammlung, das ist der heutige Verfassungstext, sah keinen solchen zeitlich fixierten Gesetzgebungsauftrag vor. Um aber den Anliegen der Initiantinnen entgegenzukommen, wurde der Bundesrat mit einer Motion beauftragt, einen Katalog der Mann und Frau ungleich behandelnden Normen aufzustellen und den Räten ein Programm zur Beseitigung der diskriminierenden Bestimmungen zu unterbreiten sowie über die Rechtslage in den Kantonen Bericht zu erstatten.

Im bundesrechtlichen Teil gibt der Bericht einen umfassenden Ueberblick über die Rechtsnormen des Bundes, welche eine ungleiche Behandlung von Mann und Frau vorsehen. Die beschriebenen Ungleichheiten wurden unter dem Gesichtspunkt von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung gewürdigt. Für jene Bestimmungen, die als verfassungswidrig erscheinen, werden Revisionsvorschläge unterbreitet. Diese zeigen in den Grundzügen auf, wie nach Auffassung des Bundesrates eine verfassungskonforme Ausgestaltung der entsprechenden Bestimmungen aussehen und in welchem Zeitraum die Anpassungen verwirklicht werden könnten. Der Teil über die Rechtslage

---

in den Kantonen beschränkt sich auf eine summarische Darstellung der noch vorhandenen Ungleichheiten mit Schwergewicht in den Bereichen Familie, Ausbildung und Arbeit. Schliesslich weist der Bericht auf neuere Entwicklungen im internationalen Recht und in der Gesetzgebung anderer Staaten auf dem Gebiet der Gleichbehandlung von Mann und Frau hin.

Zu diesem Bericht erscheinen zwei Materialienbände des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (zu beziehen bei der Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern). Im ersten sind die Bestimmungen des Bundesrechts, welche ungleiche Regelungen für Mann und Frau vorsehen, einzeln aufgeführt. Im zweiten finden sich die Stellungnahmen der Kantonsregierungen zur Umfrage des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes über die Ungleichheiten im kantonalen Recht im Wortlaut."

## Bericht

### 1 Einleitung

Mit der Verabschiedung eines Gegenentwurfs zur Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau" im Jahre 1980 haben die eidgenössischen Räte auch eine Motion der nationalrätlichen Kommission zum gleichen Thema erheblich erklärt. Diese hat folgenden Wortlaut:

" Der Bundesrat wird beauftragt, im Interesse der Gleichberechtigung von Mann und Frau folgende Vorkehren sofort an die Hand zu nehmen:

- a. Einen Katalog der Mann und Frau ungleich behandelnden Normen des Bundes und des kantonalen Rechtes aufzustellen;
- b. ein möglichst vollständiges Rechtsetzungsprogramm aufzustellen zur Beseitigung der diskriminierenden Bestimmungen;
- c. das Rechtsetzungsprogramm nach sachlichen, zeitlichen und finanziellen Prioritäten zu ordnen.

Er wird beauftragt, alle ihm zur Verfügung stehenden Instrumente dafür einzusetzen, worunter beispielsweise auch die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen."

Mit der Motion sollte sichergestellt werden, dass die gesetzgeberischen Arbeiten zur Beseitigung der noch bestehenden Diskriminierungen beförderlich an die Hand genommen werden (Amtl. Bull. N 1980, S. 710 f.; S 1980, S. 572).

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen erarbeitete in der Folge einen Katalog derjenigen Normen des Bundesrechts, welche eine ungleiche Behandlung von Mann und Frau entweder ausdrücklich vorsehen oder - wenn sie geschlechtsneutral formuliert sind - in der Praxis unterschiedliche Auswirkungen auf die Geschlechter

haben (indirekte Ungleichheiten). Sie entwickelte in ihrem Bericht erste Ansätze zu einem Rechtsetzungsprogramm und gab Anregungen für dessen Verwirklichung. Die Arbeiten wurden im Frühling 1982 abgeschlossen, und der Bericht wurde veröffentlicht.

Im Verlaufe des Jahres 1983 führte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, dem nun die Arbeiten am Rechtsetzungsprogramm des Bundes übertragen worden waren, eine Umfrage bei den Kantonen über die Ungleichheiten im kantonalen Recht und die Bestrebungen zu deren Beseitigung durch. Im Hinblick darauf, dass in vielen Kantonen die personellen Kapazitäten für eine umfassende Durchsicht der ganzen Rechtsordnung nicht ausgereicht hätten, wurde das Schwergewicht der Erhebung auf die Bereiche Familie, Ausbildung und Arbeit gelegt, wo nach Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung rechtsungleiche Bestimmungen vorrangig zu beseitigen sind.

Das vorliegende Rechtsetzungsprogramm für das Bundesrecht ist der Uebersichtlichkeit halber im wesentlichen nach Sachgebieten gegliedert, in der Reihenfolge, wie sie in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts aufgeführt sind. Die von der Motion verlangte Prioritätensetzung haben wir bereits früher vorgenommen, indem wir jene Gesetzesrevisionen, denen für die Verwirklichung der Gleichberechtigung erstrangige Bedeutung zukommt, im Bericht über die Richtlinien der Regierungspolitik 1983 - 1987 (BB1 1984 I 157/208 ff.; 1984 II 1333 ff.) angekündigt haben. Im vorliegenden Bericht, welcher neben dem Gesetzes- auch das Verordnungsrecht zum Gegenstand hat, haben wir dagegen die einzelnen Revisionsvorhaben nicht mehr weiter nach Prioritäten geordnet, weil die sachliche Dringlichkeit und die zeitlichen Möglichkeiten für die Behebung der Ungleichheiten in vielen Fällen auseinandergehen. So

Können Revisionen, die unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung von Mann und Frau vorrangig durchgeführt werden sollten, wegen ihrer Komplexität oder der Notwendigkeit einer Koordination mit andern Rechtsetzungsvorhaben zum Teil nicht an erster Stelle verwirklicht werden; andere Ungleichheiten, namentlich auf Verordnungsstufe, bieten diesbezüglich weniger Probleme und lassen sich schneller beseitigen, auch wenn dies von der Sache her nicht ganz so dringlich ist. Wir haben indes versucht, für die einzelnen Revisionen einen realistischen Zeitplan anzugeben.

Der Bericht war bereits anfangs 1985 im wesentlichen fertiggestellt. Nachdem aber gegen das neue Eherecht das Referendum ergriffen worden war, wurden die Arbeiten daran bis zur Abstimmung vom 22. September 1985 ausgesetzt. Der Bericht berücksichtigt nun die Ungleichheiten im Bund, wie sie am 30. September 1985 bestanden haben. Bezüglich der Ungleichheiten im kantonalen Recht müssen wir uns zur Hauptsache auf die Angaben der Kantone stützen, die in der zweiten Hälfte des Jahres 1983 bei uns eingetroffen sind und nicht mehr in allen Teilen dem allerneuesten Stand entsprechen.

## **2                    Bedeutung des Geschlechtergleichheitssatzes**

Artikel 4 Absatz 1 der Bundesverfassung verlangt, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt wird. Mit dieser Formel allein kann aber nicht hinreichend bestimmt werden, welche tatsächlichen Ungleichheiten eine unterschiedliche Behandlung im Recht erfordern. Der Verfassungsgeber hat deshalb schon in Artikel 4 Absatz 1 der Bundesverfassung gewisse Konkretisierungen vorgenommen, indem er zum Beispiel bestimmte, dass die Herkunft und die Familienzugehörigkeit nicht Anlass für eine unterschiedliche Behandlung geben dürfen. Mit dem

nun in Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung verankerten Gebot der Gleichbehandlung von Mann und Frau ist der allgemeine Rechtsgleichheitssatz dahingehend verdeutlicht worden, dass auch Unterschiede zwischen den Geschlechtern für sich allein keine ungleiche Behandlung mehr rechtfertigen. Dies bedeutet nicht, dass in allen Lebensbereichen identische Rechte für Männer und Frauen zu schaffen sind (Botschaft vom 14. Nov. 1979, über die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau", BB1 1980 I 69 ff., insbes. S. 130). Es gibt Sachverhalte, in denen die Geschlechtszugehörigkeit - allenfalls in Verbindung mit weiteren Eigenschaften - ein derart entscheidendes Merkmal darstellt, dass bei einer sachgerechten Regelung darauf Rücksicht genommen werden muss.

Bei der Durchsicht der bestehenden Gesetzgebung und der Erstellung des Rechtsetzungsprogramms geht es nun darum festzulegen, in welchen Bereichen die tatsächlichen Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern deren unterschiedliche Behandlung im Recht erforderlich machen. Diese Frage muss letztlich für jedes Sachgebiet gesondert beantwortet werden. Gewisse Richtpunkte von allgemeiner Gültigkeit lassen sich aber doch erkennen.

Unbestritten ist, dass es aufgrund der biologischen Unterschiede zwischen Mann und Frau gewisse Tatbestände gibt, die überhaupt nur bei dem einen Geschlecht vorkommen können und deshalb eine Sonderregelung erfordern. Dies gilt vor allem für Bestimmungen im Zusammenhang mit der Schwangerschaft und der Mutterschaft. Davon abgesehen geben aber biologische und allenfalls auch psychische und intellektuelle Unterschiede zwischen den Geschlechtern grundsätzlich keinen Anlass für eine rechtliche Ungleichbehandlung, würde doch sonst der Geschlechtergleichheitssatz grösstenteils überhaupt gegenstandslos. Zu beachten ist auch, dass selbst dort,

wo sich geschlechtsbezogene Differenzen statistisch nachweisen lassen, solche nicht auch im konkreten Anwendungsfall vorliegen müssen. Eine generelle Ungleichbehandlung von Männern und Frauen aufgrund statistischer Unterschiede erscheint deshalb sachlich oftmals nicht vertretbar und auch ungerecht. Ferner sind gewisse Persönlichkeitsmerkmale, von denen bisher angenommen wurde, sie seien geschlechtsbedingt, möglicherweise nicht auf biologische Unterschiede, sondern auf den Umstand zurückzuführen, dass Erziehung und Bildungsinhalte zum Teil geschlechtsspezifisch ausgerichtet sind und als Folge davon bestimmte Laufbahnen, namentlich im Beruf, bis heute vorwiegend nur von dem einen Geschlecht eingeschlagen werden. Da nun aber mit dem neuen Gleichheitsartikel insbesondere die Chancengleichheit der Geschlechter verwirklicht werden soll, muss der Gesetzgeber Männern und Frauen den Zugang zu den verschiedenen Lebensbereichen in gleicher Weise öffnen. Dies setzt voraus, dass zur Zeit vorhandene Unterschiede zwischen den Geschlechtern nicht von vornherein als für immer feststehend angesehen werden.

Entsprechendes gilt in bezug auf Unterschiede zwischen den Geschlechtern, die auf vorherrschende gesellschaftliche Anschauungen über die Rollen von Mann und Frau zurückzuführen sind. Unter dem Gesichtspunkt von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung kann es auf solche Wertvorstellungen nicht mehr ankommen. Wenn allerdings in bestimmten Einzelfällen die bestehenden tatsächlichen Ungleichheiten durch eine formelle Gleichstellung im Gesetz in absehbarer Zeit allein nicht beseitigt werden können, kann es im Sinne von Uebergangslösungen notwendig sein, zugunsten des einen Geschlechtes besondere Massnahmen zu ergreifen. Die Gleichbehandlung im Recht ist nicht Selbstzweck, sondern auf die Schaffung gleicher Entfaltungsmöglichkeiten in der gesellschaftlichen Wirklichkeit angelegt.

Der neue Verfassungsartikel richtet sich seinem Wortlaut nach in gleicher Weise an Männer und Frauen. Indes kann nicht übersehen werden, dass es dem Verfassungsgeber in erster Linie darum gegangen ist, die Benachteiligungen der Frau abzubauen. In Bereichen, wo die Frau heute privilegiert ist, soll die Gleichstellung demzufolge in erster Linie durch eine Verbesserung der Rechtsposition des Mannes und nicht durch die Aufhebung von Vorteilen der Frauen verwirklicht werden. Das bedeutet allerdings nicht, dass Privilegien der Frauen in allen Punkten beibehalten werden müssen. Denn diese können ebenfalls zur Rollenfixierung beitragen und dadurch letztlich diskriminierend wirken. Zudem stösst eine Gleichbehandlung, die allein durch die Besserstellung des jeweils benachteiligten Geschlechts verwirklicht werden soll, in gewissen Bereichen auf grosse finanzielle und volkswirtschaftliche Hindernisse.

Im konkreten Anwendungsfall können neben dem Geschlechtergleichheitssatz andere Verfassungsgrundsätze bedeutsam sein, die ihrerseits einer Anwendung des Gleichheitssatzes entgegenstehen. Der Gesetzgeber muss dann auf dem Wege der Verfassungskonkretisierung und -interpretation einen Ausgleich zwischen den sich widersprechenden verfassungsrechtlichen Festlegungen finden.

### 3 Sprachliche Ungleichheiten

Sprachlich gesehen ist die bestehende Gesetzgebung heute in den meisten Fällen auf den Mann ausgerichtet. Dies trifft namentlich für Amts- und Funktionsbezeichnungen zu, welche fast nur in der männlichen Form anzutreffen sind, obwohl inzwischen vielfach auch Frauen entsprechende Aufgaben übernommen haben (vgl. z.B. den Bundesratsbeschluss vom 18. Okt. 1972 über das Aemterverzeichnis; SR 172.221.111). Auch im Berufsbildungs-

bereich sind Berufsbezeichnungen in männlicher Form vorherrschend; weibliche Umschreibungen finden sich fast nur dort, wo es sich um ausgesprochene Frauenberufe handelt (vgl. z.B. Verordnungen des EDI über die Anerkennung der Strahlenschutz-Ausbildung von diplomierten Arztgehilfinnen, Dentalhygienikerinnen und Zahnarztgehilfinnen; SR 814.531.22/25/26).

Das Prinzip der verfassungskonformen Auslegung gebietet es dem Rechtsanwender, Gesetze und Verordnungen, auch wenn sie ihrer sprachlichen Form nach nur für Männer oder nur für Frauen gelten, grundsätzlich auf beide Geschlechter anzuwenden. Rein rechtlich gesehen brauchen deshalb geschlechtsspezifisch formulierte Normen keine Diskriminierung darzustellen. Das bedeutet indessen nicht, dass entsprechende Erlasse nicht änderungsbedürftig seien. Geschlechtsspezifische Begriffe in der Gesetzgebung tragen mit dazu bei, dass Männer und Frauen wenn nicht rechtlich, so doch faktisch auf je bestimmte Verhaltensweisen festgelegt werden. Zudem gibt es Sachbereiche, in denen zweifelhaft sein kann, ob mit dem Inkrafttreten des neuen Geschlechtergleichheitsartikels eine Bestimmung nun tatsächlich sowohl für Männer wie für Frauen Geltung hat, und deshalb ein besonderes Bedürfnis nach eindeutigen Formulierungen besteht. So ist aufgrund des geltenden Rechts zum Beispiel unklar, ob Männer auch landwirtschaftliche Lehrgänge für Bäuerinnen besuchen können (vgl. Art. 5 Abs. 1; 7 und 15 Abs. 1 Bst. b des Landwirtschaftsgesetzes; SR 910.1).

Aus diesen Gründen erscheint es angezeigt, all jene Erlasse, die für Männer und Frauen in gleicher Weise gelten, wenn möglich so zu fassen, dass die Geschlechter auch in sprachlicher Hinsicht gleich behandelt werden. Singemäss sind für Organ- und Funktionsbezeichnungen geschlechtsneutrale Formulierungen zu wählen, wo solche

zur Verfügung stehen. Anstelle des Begriffs "Ersatzmann" ist etwa der Ausdruck "Ersatzmitglied" zu verwenden. In andern Fällen wiederum kann es sich als notwendig erweisen, sowohl die männliche wie die weibliche Form einer Amts- oder Berufsbezeichnung in den Erlass aufzunehmen. Ausnahmsweise mag auch eine Klausel genügen, wonach der betreffende Erlass für beide Geschlechter Gültigkeit hat.

Wir beabsichtigen nicht, eigens für die sprachliche Anpassung der Rechtsnormen an den Geschlechtergleichheitssatz ein Revisionsverfahren durchzuführen, das sich über weite Teile der Bundesgesetzgebung erstrecken müsste. Die sprachliche Bereinigung möchten wir vielmehr jeweils dann vornehmen, wenn der entsprechende Erlass auch aus materiellen Gründen geändert werden muss. In absehbarer Zeit sollen aber Anleitungen für die geschlechtsneutrale Formulierung von Gesetzesbestimmungen in die Richtlinien der Gesetzestechnik des Bundes aufgenommen werden.

#### **4 Die Ungleichheiten in der Rechtsordnung des Bundes und Revisionsabsichten**

##### **4.1 Militär und Zivilschutz**

###### **4.1.1 Bestehende Rechtslage**

Im Bereiche der Landesverteidigung besteht im Vergleich zu andern Rechtsgebieten eine besondere verfassungsrechtliche Ausgangslage. In den Artikeln 18 Absatz 1 und 22<sup>bis</sup> Absätze 4 und 5 enthält die Bundesverfassung Bestimmungen, die eine Wehr- bzw. eine Schutzdienstpflicht nur für Männer vorsehen. Zwar spricht Artikel 18 Absatz 1 der Bundesverfassung, welcher die Wehrpflicht statuiert, im Gegensatz zu Artikel 22<sup>bis</sup> Absatz 4 nicht nur von Männern, sondern von Schweizern,

womit üblicherweise beide Geschlechter gemeint sind. Doch ist diese Bestimmung seit jeher so verstanden worden, dass nur die Männer Militärdienst leisten müssen. Wenn die Verfassung im Bereich des Zivilschutzes zwischen einem obligatorischen Dienst für Männer und einem freiwilligen für Frauen unterscheidet, muss diese Trennung erst recht für den Militärdienst gelten.

In Kriegszeiten können allerdings auch Frauen zur Verteidigung des Landes herangezogen werden (vgl. Art. 202 der Militärorganisation vom 12. April 1907; SR 510.10). Auch besteht beim Einsatz von Zivilschutzorganisationen eine vom Geschlecht unabhängige Hilfeleistungspflicht selbst für solche Personen, die nicht eingeteilt sind (Art. 13 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Zivilschutz; SR 520.1).

#### 4.1.2 Würdigung der Ungleichheiten

Verfassungsrechtlich erscheint die nur für Männer geltende Wehr- bzw. Schutzdienstpflicht als Ausnahmeregelung gegenüber dem Geschlechtergleichheitssatz von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung (vgl. dazu Botschaft vom 14. Nov. 1979 über die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau", BBl 1980 I 126). Eine solche Ausnahmeregelung auf Verfassungsebene ist rechtlich durchaus möglich und entspricht dem politischen Willen des Verfassungsgebers. Sie steht allerdings in einem gewissen Spannungsverhältnis zur Idee des Gleichheitsartikels, die eine gleiche Verteilung von Rechten und Pflichten auf Männer und Frauen nahelegt.

Mit der Aenderung der Militärorganisation (MO) vom 22. Juni 1984 und der Neufassung der Verordnungen über den Frauenhilfsdienst und den Rotkreuzdienst (SR 513.411 und 513.52) ist ein wesentlicher Schritt zur Anglei-

chung der Stellung von Mann und Frau im Militärbereich gemacht worden. Zwar wird die Militärdienstleistung für die Frau weiterhin freiwillig bleiben. Im übrigen legt nun aber Artikel 3<sup>bis</sup> Absatz 2 MO ausdrücklich fest, dass Frauen als Angehörige der Armee die gleichen Rechte und Pflichten haben wie die Männer, und in den Verordnungen ist der Status der weiblichen Angehörigen der Armee weitgehend jenem der Männer angepasst worden. Der bisherige Frauenhilfsdienst heisst nun "Militärischer Frauendienst" (MFD). Der mit einem eigenen Statut versehene MFD wird zu einem selbständigen Teil der Armee (BB1 1983 II 465f.). Das gleiche trifft auch für den Rotkreuzdienst zu.

Eine weitere Frage ist, in welchem Ausmass und in welcher Art die Mitwirkung der Frau in der Gesamtverteidigung erweitert werden soll. Sie bedarf einer grundsätzlichen Neuüberprüfung. Der Stab für Gesamtverteidigung hat zu diesem Zweck eine Studiengruppe eingesetzt, welche einen Bericht über die Mitwirkungsmöglichkeiten der Frauen in der Gesamtverteidigung erarbeitet hat (Meyer-Bericht). Der Bericht beschreibt acht mögliche Modelle für eine verstärkte Mitwirkung der Frau in der Gesamtverteidigung, wovon drei auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit beruhen und fünf ein Ausbildungs- oder Dienstobligatorium voraussetzen. Auf der Basis der Freiwilligkeit werden der Frauendienst im bisherigen Rahmen, ein Ausbau des freiwilligen Dienstes (z.B. koordinierte Dienste bei Sanität und Information; wirtschaftliche Landesversorgung) sowie eine Erweiterung des Angebots von freiwilligen Ausbildungsmöglichkeiten zur Diskussion gestellt. Die Modelle, welche eine Verpflichtung der Frauen für die Gesamtverteidigung anstreben, sehen die Vermittlung von Kenntnissen über Sicherheitspolitik und Gesamtverteidigung in der Schule, eine theoretische oder praktische Ausbildung in besonderen Kursen oder aber eine eigentliche Dienst-

pflicht entweder für alle Frauen oder Frauen mit bestimmten Berufen vor. Diese Lösungen setzen, wenn die Verpflichtung für alle Schweizerinnen die gleiche sein soll, eine Verfassungsänderung voraus.

#### **4.1.3 Weiteres Vorgehen**

Die Auswertung der Vernehmlassungsantworten zum Meyer-Bericht hat klar gezeigt, dass eine vermehrte, allenfalls obligatorische Ausbildung der Frauen zwar mehrheitlich befürwortet wird, dass aber die Mitwirkung in der Gesamtverteidigung grundsätzlich freiwillig bleiben soll. Wir haben daher den Stab für Gesamtverteidigung beauftragt, im Lichte dieser Ergebnisse konkrete Vorschläge für die Mitwirkung der Frau in der Gesamtverteidigung auszuarbeiten. Dabei ist von der grundsätzlichen Freiwilligkeit der Dienstleistung auszugehen; Varianten mit obligatorischer Ausbildung in einzelnen Berufsbereichen sollen aber nicht zum vornherein ausgeschlossen werden. Wir werden den eidgenössischen Räten voraussichtlich in der nächsten Legislaturperiode konkrete Vorschläge für das weitere Vorgehen unterbreiten.

Kurzfristig lassen sich sodann im Rahmen des Militärischen Frauendienstes vermehrte Einsatzmöglichkeiten schaffen. Frauen können grundsätzlich in allen Funktionen eingesetzt werden, in denen kein Kampfauftrag erfüllt werden muss.

#### **4.2 Stimmrecht**

##### **4.2.1 Ausgangslage**

Bei der Einführung des Frauenstimmrechts auf eidgenössischer Ebene im Jahre 1971 wurde Artikel 74 der Bun-

desverfassung durch einen neuen Absatz 4 ergänzt. Dieser besagt, dass für das Stimmrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten das kantonale Recht massgeblich bleibt. Auf diese Weise sollte verhindert werden, dass die Kantone durch den Bund gegen ihren Willen zur Einführung der politischen Gleichberechtigung gezwungen werden können.

In der Botschaft vom 14. November 1979 über die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau" hat der Bundesrat dargelegt, dass es im Hinblick auf die erwähnte Bestimmung seiner Auffassung nach auch nach Inkrafttreten des Geschlechtergleichheitsartikels in der Bundesverfassung den Kantonen überlassen bleibe, ob und wie weit sie auf ihrem Gebiet das Frauenstimmrecht einführen wollen. Mit Rücksicht auf die föderative Struktur unseres Staatswesens hat er davon abgesehen, den eidgenössischen Räten die Streichung dieses Vorbehaltes zu beantragen. Er ist dabei allerdings davon ausgegangen, dass die volle politische Gleichberechtigung von Mann und Frau nur noch eine Frage der Zeit sei (BB1 1980 I 129 und 141 f.).

Diese Annahme traf für den Kanton Graubünden zu. In der Volksabstimmung vom 27. Februar 1983 hat der Bündner Soverän das Frauenstimmrecht auch für jene Gemeinden verbindlich erklärt, die es bis dahin nicht eingeführt hatten. In den Kantonen Appenzell-Ausserrhoden und Appenzell-Innerrhoden sind jedoch wider Erwarten alle Bemühungen zur Einführung des Frauenstimmrechts gescheitert, im Kanton Appenzell-Ausserrhoden letztmals am 29. April 1984.

#### 4.2.2 Würdigung

Die Verwirklichung der politischen Gleichberechtigung stellt ohne Zweifel einen der wesentlichsten Teilgehalte des Geschlechtergleichheitssatzes dar. Beim Stimm- und Wahlrecht handelt es sich nicht um ein beliebiges Recht, sondern um einen Anspruch mit Grundrechtscharakter. Auf dem Weg zu einer umfassenden Gleichbehandlung der Geschlechter ist denn auch in den meisten Staaten die Zulassung der Frauen zu den Wahlen und Abstimmungen einer der ersten Schritte gewesen. Die Schweiz ist heute denn auch das einzige Land in Europa, das zum Teil noch unterschiedliche politische Rechte für Mann und Frau kennt.

Zu beachten ist andererseits, dass sich der Auftrag von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung an die Gesetzgeber aller staatlichen Ebenen richtet. Diese sollen je in ihrem Zuständigkeitsbereich Diskriminierungen beseitigen. Mit dem Geschlechtergleichheitssatz wollte der Verfassungsgeber dem Bund keine neue Sachkompetenz einräumen. Das aber bedeutet, dass den Kantonen bei der Verwirklichung des Gesetzgebungsauftrages auch in zeitlicher Hinsicht ein gewisser Ermessensspielraum verbleibt. Dieser darf allerdings nicht in der Weise überdehnt werden, dass mit der Verwirklichung der politischen Gleichberechtigung gar nicht angefangen bzw. diese auf unbestimmte Zeit verschoben wird.

Ob die beiden Kantone Appenzell das Frauenstimm- und -wahlrecht in absehbarer Zeit von sich aus einführen werden, ist ungewiss. Immerhin sind zur Zeit in den Kantonen wiederum Kräfte am Werk, die behutsam neue Wege zur Verwirklichung der politischen Gleichberechtigung suchen. Mit Blick darauf sehen wir zum jetzigen Zeitpunkt davon ab, Ihnen eine Revision der Bundesverfassung zu beantragen, mit welcher das Frauenstimm- und

-wahlrecht für alle Kantone obligatorisch erklärt würde. Wir werden diese Frage aber periodisch überprüfen und Ihnen allenfalls zu gegebener Zeit eine entsprechende Revision vorschlagen.

#### **4.3 Bürgerrecht**

##### **4.3.1 Bestehende Ungleichheiten**

Im Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz; SR 141.0) finden sich verschiedene geschlechtsbezogene Ungleichheiten. So erhält die ausländische Frau durch Eheschliessung von Gesetzes wegen das Schweizer Bürgerrecht, während eine entsprechende Regelung für den Ehemann fehlt (Art. 3 Abs. 1). Die Schweizerin, welche einen Ausländer heiratet, verliert das Schweizer Bürgerrecht, sofern sie nicht ausdrücklich erklärt, sie wolle dieses beibehalten und sofern sie mit dem Verlust des Schweizer Bürgerrechts nicht staatenlos wird.

Schweizer Männer unterstehen keiner solchen Regelung (Art. 9). Die verheiratete Ausländerin kann sich nur zusammen mit ihrem Mann einbürgern lassen, während der ausländische verheiratete Mann die Möglichkeit hat, das Schweizer Bürgerrecht selbständig zu erwerben (Art. 32). Da aufgrund des Zivilgesetzbuches die Ehefrau eines Schweizers dem Mann im Bürgerrecht nachfolgt, wird der Ausländer im Ergebnis aber ebenfalls nur gemeinsam mit seiner Frau eingebürgert.

##### **4.3.2 Revisionsabsichten**

Die Annahme der Aenderung der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung durch Volk und Stände am 4. Dezember 1983 (BB1 1984 I 614, AS 1984 290) hat zur Folge, dass Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts für beide Geschlechter gleich geregelt werden muss. Das Bürgerrechtsgesetz ist deshalb einer Revision zu unterziehen.

Ein erster ReVISIONSSchritt ist mit der Aenderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 14. Dezember 1984 bereits gemacht worden. Seit dessen Inkrafttreten am 1. Juli 1985 wird Kindern aus einer Ehe zwischen einer Schweizerin und einem Ausländer ebenso wie Kindern eines Schweizer und seiner Ehefrau ausländischer Herkunft das Schweizer Bürgerrecht zuerkannt. In einer zweiten Etappe sind nun Schweizerinnen und Schweizer, die sich mit einem Ausländer oder einer Ausländerin verheiraten, gleichzustellen. Dabei soll das Schweizer Bürgerrecht mit der Heirat nicht mehr - wie dies heute bei der ausländischen Ehefrau eines Schweizer der Fall ist - von selbst auf den ausländischen Ehegatten übertragen werden. Den ausländischen Ehepartnern von Schweizerinnen und Schweizern ist aber die Möglichkeit einzuräumen, sich unter erleichterten, für beide Geschlechter gleichen Bedingungen einbürgern zu lassen. Wir beabsichtigen, den Eidgenössischen Räten die Botschaft für diese zweite Aenderung des Bürgerrechtsgesetzes 1986 vorzulegen.

#### 4.4            **Ausländerrecht**

##### 4.4.1         **Bestehende Rechtslage**

Auf Gesetzesebene finden sich im Bereich des Ausländerrechts verschiedene Ungleichbehandlungen der Geschlechter, doch sind diese zumeist durch entsprechende Ungleichheiten in der Bürgerrechtsgesetzgebung bedingt. Eine Ungleichheit, die nicht durch einen andern Erlass schon vorgegeben ist, enthält einzig Artikel 17 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG; SR 142.20). Dieser bestimmt, dass die Ehefrau und die Kinder unter 18 Jahren in die Niederlassungsbewilligung eines Ausländers miteinbezogen werden, sofern der Zeitpunkt der Er-

teilung dieser Bewilligung bereits festgesetzt oder der Ausländer schon im Besitz einer solchen ist. Eine entsprechende Regelung für den Ehemann fehlt hingegen.

Im Verordnungsrecht gibt es eine Anzahl von Bestimmungen, in denen das traditionelle Rollenbild von Mann und Frau seinen Niederschlag gefunden hat. Bei den betreffenden Umschreibungen handelt es sich jedoch zum grössten Teil lediglich um Beispiele oder Interpretationshilfen, die den Rechtsanwender nicht zu einer ungerichtfertigten Ungleichbehandlung verpflichten (vgl. Art. 3 Abs. 6 und Art. 16 Abs. 6 der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, ANAV; SR 142.201). Wo Ungleichbehandlungen rechtlich zwingend vorgesehen sind, sind diese entweder ebenfalls auf entsprechende Regelungen in der Bürgerrechtsgesetzgebung zurückzuführen (Art. 10 Abs. 1 ANAV) oder aber durch neueres Verordnungsrecht derogiert worden (so Art. 8 Abs. 5 ANAV durch Art. 3 Abs. 1 der Verordnung vom 26. Okt. 1983 über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer, SR 823.21, und Art. 18 Abs. 4 ANAV - allerdings nur indirekt - durch die Verordnung vom 20. April 1983 über die Zuständigkeit der Fremdenpolizeibehörden, SR 142.202).

#### 4.4.2 Revisionsabsichten

In unseren Stellungnahmen zur Motion Oehen und zur Motion der Sozialdemokratischen Fraktion wie auch zur Interpellation Jelmini betreffend die künftige Ausländerpolitik haben wir angekündigt, dass wir nach der knappen Verwerfung des Ausländergesetzes in der Volksabstimmung vom 6. Juni 1982 die Aenderungsbedürftigkeit der geltenden Ausländergesetzgebung nochmals überprüfen werden (Amtl. Bull. N 1983, S. 249 ff.). Angesichts der

in der Zwischenzeit verschärften Flüchtlingsproblematik sowie in Anbetracht einer weiteren angekündigten Ueberfremdungsinitiative ist es aber noch schwieriger geworden, eine Mehrheit für ein neues Ausländergesetz zu finden. Wir können deshalb vorderhand keine neue Vorlage mehr in Aussicht stellen.

Bei zwei Anpassungen, die in der Sache unproblematisch sind und zudem das Gesetzgebungsverfahren kaum zusätzlich belasten, kann indes eine Ausnahme gemacht werden:

Die erste bezieht sich auf die geschlechtsungleichen Regelungen der Artikel 11 Absatz 2 ANAG und Artikel 10 Absatz 1 ANAV, welche beide durch das geltende Bürgerrechtsgesetz bedingt sind und deshalb bei der noch ausstehenden Revision dieses Erlasses gerade auch bereinigt werden können. Artikel 11 Absatz 2 ANAG legt fest, dass in der Regel der Ehegatte des Ausgewiesenen in die Ausweisung einzubeziehen ist, sieht aber eine Ausnahme vor, wenn die Ehefrau von Abstammung Schweizerbürgerin war. Diese Bestimmung verstösst gegen den Geschlechtergleichheitssatz und sollte unseres Erachtens aufgehoben werden. Abgesehen davon erscheint es stossend, dass der Ehegatte und seine minderjährigen Kinder, die mit dem Ausweisungstatbestand nichts zu tun haben, ebenfalls von dieser als entehrend empfundenen Massnahmen betroffen werden und ihre fremdenpolizeiliche Bewilligung verlieren (BB1 1978 II 225).

Mit der Revision des Bürgerrechtsgesetzes dürfte auch Artikel 10 Absatz 1 ANAV gegenstandslos werden, welcher der ehemaligen Schweizerbürgerin, die nach der Heirat mit einem Ausländer in der Schweiz bleibt, ohne Rücksicht auf das Anwesenheitsverhältnis des Ehemannes grundsätzlich einen Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung verleiht.

Die zweite Anpassung, die im gleichen Zug vorgenommen werden kann, betrifft Artikel 17 Absatz 2 ANAG. Die dort vorgesehene Ungleichbehandlung - nur die Ehefrau hat Anspruch, in die Niederlassungsbewilligung des Ehepartners einbezogen zu werden, nicht auch der Ehemann - ist sachlich nicht mehr gerechtfertigt. Anspruch auf eine solche Vorzugsbehandlung sollte künftig nicht nur der ausländische Ehemann einer Niedergelassenen, sondern auch der ausländische Ehegatte einer Schweizerin und - nach neuem Bürgerrecht - eines Schweizers haben. Andernfalls entstehen neue Ungleichheiten. Dabei müssen allerdings auch Massnahmen geprüft werden, die es erlauben, Missbräuchen durch Scheinehen entgegenzuwirken.

#### 4.5 Öffentliches Dienstrecht

##### 4.5.1 Allgemeine Bundesverwaltung

##### 4.5.1.1 Bestehende Ungleichheiten

Im Beamtengesetz vom 30. Juni 1927 (BtG; SR 172,221.10) selber ist eine Ungleichbehandlung zwischen Mann und Frau nirgends ausdrücklich vorgesehen. Das Gesetz enthält zwar noch einige wenige Bestimmungen, die eine geschlechtsungleiche Behandlung durch den Verordnungsgeber ermöglichen (Grad in der schweizerischen Armee als Wahlerfordernis; Möglichkeit, den Ortszuschlag für verheiratete Beamtinnen anders als für verheiratete Beamte festzulegen; vgl. Art. 4 Abs. 1 und 37 Abs. 2 BtG); eine Pflicht zu geschlechtsspezifischen Differenzierungen besteht indessen nicht.

Von wesentlicher Bedeutung sind dagegen Ungleichheiten in den Ausführungsbestimmungen, betreffen sie doch insbesondere die Lohn- und Pensionsansprüche der Bediensteten. So hat die verheiratete Beamtin nur Anspruch

auf den Ortszuschlag für Ledige, es sei denn, sie komme wegen Erwerbsunfähigkeit des Ehemannes oder andern berücksichtigungswerten Gründen vorwiegend für den Haushalt auf (vgl. namentlich Art. 41 Abs. 4 der Beamtenordnung (1) vom 10. Nov. 1959 (BO 1); SR 172.221.101). Auf eine Kinderzulage hat sie einzig Anrecht, wenn der Vater wegen besonderer Verhältnisse nicht für den Unterhalt des Kindes sorgt (Art. 46 Abs. 8 BO 1). Auch werden für verheiratete Töchter im Gegensatz zu verheirateten Söhnen in keinem Fall Kinderzulagen ausgerichtet (Art. 46 Abs. 7 BO 1).

In der Eidgenössischen Versicherungskasse nehmen männliche und weibliche Bedienstete ebenfalls eine unterschiedliche Stellung ein. Der Mann kann erst ab dem 65. Altersjahr die Ausrichtung einer Altersrente verlangen, während der Frau dieser Anspruch schon mit dem vollendeten 60. Altersjahr oder nach dem 35. Beitragsjahr zusteht (Art. 23 der Statuten der Eidgenössischen Versicherungskasse vom 29. Sept. 1950; SR 172.222.1). Die Leistungen für den verheirateten Bezüger sind wesentlich grösser als diejenigen für die verheiratete Bezügerin (Art. 24 Abs. 3 der Kassenstatuten). Zudem hat lediglich die Ehegattin, nicht aber der Ehemann, Anspruch auf die Ausrichtung einer Hinterlassenenrente (Art. 29 der Kassenstatuten). Indirekte Benachteiligungen, die vor allem die Frauen treffen, können sich auch daraus ergeben, dass ein Bediensteter nur Mitglied der Kasse wird, wenn sein regelmässiges Tagwerk mindestens 3 Stunden oder seine jährliche Arbeitszeit wenigstens 80 Tage ausmacht (Art. 2 Abs. 3 Bst. c der Kassenstatuten in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 8. Nov. 1976 über die Eidgenössische Versicherungskasse, SR 172.222.11). - Entsprechendes gilt auch für die Statuten der Pensions- und Hilfskasse der Schweizerischen Bundesbahnen (SR 172.222.2).

Die Verordnung über die Wiederwahl der Beamten der allgemeinen Bundesverwaltung für die Amtsdauer 1985 - 1988 und über die Altersgrenze für Angestellte vom 28. März 1984 (Wahlverordnung; SR 172.221.121) schreibt vor, dass Frauen grundsätzlich nur bis zum Ablauf des 62. Altersjahrs, Männer dagegen bis zum Ende des 65. Altersjahrs wiedergewählt werden können. Im Gegensatz zu den vorherigen beiden Amtsperioden haben die Frauen auch die Möglichkeit, auf begründetes Gesuch hin ebenfalls bis zum 65. Altersjahr im Amt zu verbleiben.

#### 4.5.1.2 Bewertung der Ungleichheiten

Die beschriebenen Ungleichheiten sind auf die Vorstellung zurückzuführen, dass innerhalb der Familie in der Regel der Mann dem Erwerb nachgeht, während die Frau den Haushalt besorgt und die Kinder aufzieht. Wenn gleich dieses Familienmodell auch künftig das am weitesten verbreitete sein wird, gibt es doch immer mehr Familien, in denen die Arbeitsteilung nicht mehr in dieser Form stattfindet. Mit dem Inkrafttreten des neuen Eherechts wird zudem von Gesetzes wegen angenommen werden, dass sich die Ehegatten in partnerschaftlichem Einvernehmen nach ihren Bedürfnissen über die Aufteilung der Unterhalts- und Haushaltspflichten einigen. In diesem Sinn muss auch Artikel 4 Absatz 2 BV ausgelegt werden, der beiden Geschlechtern gleiche Entfaltungsmöglichkeiten einräumen will. Dies aber schliesst gerade aus, Mann und Frau zum vornherein auf bestimmte Verhaltensweisen festzulegen. Die genannten Bestimmungen in den Beamtenordnungen sind deshalb revisionsbedürftig. Was die Ungleichheiten in den Kassenstatuten im besonderen angeht, so hängen diese nicht nur mit dem erwähnten Familienbild, sondern auch mit entsprechenden Ungleichheiten in der allgemeinen Alters- und Hinterlassenenversicherung zusammen.

#### 4.5.1.3 Revisionsabsichten

Zur Zeit sind die Arbeiten an einer Teilrevision des Beamtengesetzes im Gange. Die Revision soll unter anderem zum Anlass genommen werden, um verheirateten Männern und Frauen Anspruch auf den gleichen Ortszuschlag einzuräumen. Wir beabsichtigen, den Räten im Jahr 1986 eine entsprechende Botschaft zu unterbreiten.

In den Statuten der Versicherungskasse muss aufgrund eines Bundesgerichtsurteils (BGE 109 Ib 81) in jedem Fall auch für die männlichen Beamten die Möglichkeit des vorzeitigen Altersrücktritts geschaffen werden. Ferner sind die Leistungsansprüche von Mann und Frau und das Rücktrittsalter einander anzugleichen. Wieweit dies mit Blick auf die finanzielle Lage des Bundes allerdings möglich ist, bedarf noch eingehender Abklärungen. Die entsprechend revidierten Kassenstatuten wollen wir dem Parlament jedoch ebenfalls bis 1986 zur Genehmigung unterbreiten.

Wie in den Regierungsrichtlinien bereits angekündigt (BB1 1984 I 157, Ziff. 14), werden wir versuchen, in der Bundesverwaltung in vermehrtem Mass Teilzeitarbeit zu ermöglichen. Wir sind uns bewusst, dass diese Bemühungen für die tatsächliche Gleichberechtigung von Mann und Frau von ausserordentlicher Bedeutung sind. In vielen Fällen kann nur durch Teilzeitarbeit die berufliche Entfaltung der Frau ermöglicht werden und gibt die Teilzeitarbeit dem Mann Gelegenheit, Familienaufgaben zu übernehmen. Aus diesem Grund beabsichtigen wir, unter bestimmten Voraussetzungen künftig auch teilzeitbeschäftigte Bedienstete zu Beamten zu wählen, und werden im Rahmen der erwähnten Revision des Beamtengesetzes eine entsprechende Aenderung beantragen.

## 4.5.2 SBB und PTT

### 4.5.2.1 Bestehende Ungleichheiten

Das Dienstverhältnis des SBB- und PTT-Personals wird zum einen durch die allgemeinen Vorschriften für die Beamten und Angestellten des Bundes (SR 172.221) und die Bestimmungen über die Arbeit in Unternehmen des öffentlichen Verkehrs (SR 822.21/.211), zum andern durch interne, in der Gesetzessammlung nicht publizier- te Reglemente und Personalvorschriften der beiden Bun- desbetriebe geregelt. Dabei finden sich nicht nur im Beamtenrecht und im Arbeitszeitgesetz (vgl. Ziff. 4.13), sondern auch in den Vorschriften von SBB und PTT noch geschlechtsbezogene Ungleichheiten. In den meisten Fällen handelt es sich allerdings lediglich um Unter- schiede terminologischer Art, indem häufig in den Reg- lementen bestimmte Berufsbezeichnungen nur in der weib- lichen Form aufgeführt sind. In den Vorschriften der SBB beispielsweise ist die Rede von der Barriere- und Blockwärterin, Stationsvorsteherin, Betriebsangestell- ten, Aufräumerin, Waschfrau und Rottenköchin, in den Reglementen der PTT von Daktylo-Lehrtochter, Telephon- Lehrtochter, Betriebspraktikantin u.a.m..

Ferner wird für bestimmte Anstellungen Militärdienst- tauglichkeit vorausgesetzt (vgl. Art. 2 Bst. a der All- gemeinen Dienstvorschrift vom 23. Dez. 1941 über die Aufnahme und Ausbildung der Zugdienstlehrlinge sowie die Beförderung und Weiterbildung des Zugpersonals), was an sich bedeutet, dass für die entsprechende Stelle nur Männer in Frage kommen.

#### 4.5.2.2 **Würdigung der Ungleichheiten**

Wie schon erwähnt (vgl. Ziff. 3), geben Vorschriften, welche lediglich terminologische Ungleichheiten enthalten, an sich keine besonderen juristischen Probleme auf, weil sie ohne weiteres verfassungskonform ausgelegt werden können. Zudem enthalten die genannten Erlasse oft eine Klausel, dass ihre Bestimmungen, ungeachtet der Bezeichnung, für beide Geschlechter in gleicher Weise gelten würden. Dennoch tragen solche Normen zur Erhaltung eines traditionellen Rollenbildes bei, das mit dem Geschlechtergleichheitssatz in der Bundesverfassung nicht vereinbar ist. So ist es bezeichnend, dass es in der PTT tatsächlich nur Telephon-Lehrtöchter, nicht aber Telephon-Lehrlinge gibt und bei den SBB die Aufräume- und Wäschearbeiten fast ausschliesslich von Frauen versehen werden. Was das Erfordernis der Militärdiensttauglichkeit betrifft, so können die damit gemeinten gesundheitlichen Voraussetzungen durchaus auch geschlechtsneutral umschrieben werden. Dies ist umso mehr angezeigt, als sich die Praxis in vielen Fällen schon heute über diese Anstellungsbedingung hinwegsetzt. So werden beispielsweise seit einiger Zeit Kondukteusen ausgebildet, bei deren Auswahl selbstverständlich nicht auf die Militärdiensttauglichkeit abgestellt werden kann. Auch wird gegenwärtig die Zulassung der Frauen zum Beruf des Lokomotivführers geprüft. Das Erfordernis der Militärdiensttauglichkeit kann allerdings bei solchen Diensten weiterhin sinnvoll sein, die im Kriegsfall militärische Aufgaben übernehmen müssen.

#### 4.5.2.3 **Revisionsabsichten**

Soweit die Ungleichheiten im Personalrecht der SBB und PTT im allgemeinen Dienstrecht des Bundes und im Arbeitszeitgesetz begründet sind oder die Versicherungs-

kasse betreffen, kann auf die Ausführungen in den einschlägigen Abschnitten verwiesen werden (vgl. Ziff. 4.5.1 und 4.13). Was die betriebsinternen Reglemente angeht, so sollen diese so geändert werden, dass alle Berufe grundsätzlich von beiden Geschlechtern ausgeübt werden können. Dabei sind in der Art der Dienstleistungen begründete unterschiedliche Ordnungen nicht auszuschliessen, soweit sie sachgerecht sind. Das gilt auch für die Anforderung der Militärdiensttauglichkeit für Wehrpflichtige. Wir werden deshalb im Rahmen unserer Aufsichtstätigkeit darauf hinwirken, dass die Anstellungsvoraussetzungen - es geht hier im wesentlichen um das Erfordernis der Diensttauglichkeit - noch in dieser Legislaturperiode für alle Berufskategorien in diesem Rahmen geschlechtsneutral umschrieben werden und die Praxis entsprechend gehandhabt wird. Hingegen sind die terminologischen Ungleichheiten in den Betriebsvorschriften derart zahlreich und weit verstreut, dass eine kurzfristige vollständige Anpassung mit unverhältnismässig grossem Aufwand verbunden wäre. Die Revision der entsprechenden Bestimmungen soll daher sukzessive erfolgen. Wir werden die SBB und die PTT aber in jedem Fall anweisen, uns jährlich über die abgeschlossenen und noch bevorstehenden Anstrengungen zur Gleichstellung der Geschlechter in ihren Betrieben Bericht zu erstatten.

#### **4.5.3 Zollverwaltung**

##### **4.5.3.1 Bestehende Ungleichheiten**

Für das Personal der Eidgenössischen Zollverwaltung gelten neben den Vorschriften des allgemeinen Beamtenrechts noch interne, in der Gesetzessammlung nicht veröffentlichte Reglemente. Diese enthalten zum Teil geschlechtsbezogene Ungleichheiten. So muss, wer Grenz-

wächter werden will, unter anderem die Rekrutenschule absolviert haben und im Auszug der Armee eingeteilt sein (vgl. "Das Dienstverhältnis des Personals der Zollverwaltung", Dezember 1976, Ziff. 4.811 Bst. a). Das bedeutet, dass Frauen vom Beruf des Grenzwächters ausgeschlossen sind. Auch finden sich im Zollrecht zum Teil ähnliche sprachliche Ungleichheiten wie im SBB- und PTT-Recht, d.h. die Amts- und Funktionsbezeichnungen werden in der Regel in der männlichen Form aufgeführt.

Ferner besteht, ohne dass dies in den internen Reglementen ausdrücklich vorgesehen ist, in der Zollverwaltung die Praxis, für Kanzleiarbeiten fast ausschliesslich Frauen anzustellen, während umgekehrt nur Männer die Laufbahn eines Betriebsassistenten oder Betriebsangestellten einschlagen können.

#### **4.5.3.2 Würdigung der Ungleichheiten und Absichten des Bundesrates**

Das Grenzwachtkorps ist militärisch organisiert. Seine Angehörigen sind uniformiert und bewaffnet und unterstehen dem Militärstrafrecht und der Militärgerichtsbarkeit (vgl. Art. 137 Abs. 1 des Zollgesetzes vom 1. Okt. 1925, SR 631.0; Art. 6 Abs. 1 des Reglementes für das Grenzwachtkorps, in Kraft seit dem 1. Jan. 1984). Im Mobilmachungsfall kann der Bundesrat über dieses Personal zu Kriegszwecken verfügen (Art. 13 Abs. 1 Ziff. 5 der Militärorganisation vom 12. April 1907; SR 510.10). Wie wir in unserer Antwort auf die einfache Anfrage Christinat dargelegt haben, hat das Grenzwachtkorps in Zeiten erhöhter Spannungen allein oder zusammen mit der Armee für den Schutz der Neutralität zu sorgen. Bei bewaffneten Konflikten kann das Grenzwachtkorps in die Grenzschutztruppen der Armee integriert

werden. Dies aber setzt beim einzelnen Grenzwächter eine militärische Grundausbildung voraus. Da auch die sicherheitspolizeilichen Aufgaben des Grenzwachtkorps zugenommen haben und gefährlicher geworden sind, haben Grenzwächter eine intensive Waffen- und Nahkampf Ausbildung zu absolvieren. Unter diesen Umständen schien es dem Bundesrat angezeigt, an den geltenden Anstellungsbedingungen, welche eine Zulassung der Frauen zum Grenzwachtkorps nicht vorsehen, festzuhalten (Amtl. Bull. N 1982, S. 1482).

Auch heute sind wir der Auffassung, dass es im Hinblick auf einen allfälligen militärischen Einsatz der Grenzwächter verfassungsrechtlich zulässig ist, für diesen Beruf nur Männer zuzulassen, da nur sie eine entsprechende militärische Vorbildung mitbringen.

Wenn indes die Frauen in grösserem Ausmass als bisher eigentliche Wehrverpflichtungen übernehmen sollten, wofür es zur Zeit kaum Anzeichen gibt (vgl. Ziff. 4.1), muss auch ihre Eingliederung ins Grenzwachtkorps in Erwägung gezogen werden. Unabhängig davon wird zudem die Möglichkeit geprüft, in Zukunft gewisse Aufgaben des Grenzwächters, z.B. die Bedienung der elektronischen Fahndungsregister, für Frauen zugänglich zu machen.

Was das Kanzleipersonal und die Betriebsassistenten und -angestellten angeht, so gibt es keine sachlichen Gründe, solche Stellen nur mit Angehörigen des einen Geschlechts zu besetzen. Eine bewusste Weiterführung dieser Praxis würde klar gegen das Gleichbehandlungsgebot verstossen. Das Finanzdepartement wird deshalb dafür sorgen, dass die Laufbahn des Betriebsassistenten und Betriebsangestellten wie auch die Stellen im Kanzleibereich für beide Geschlechter offen stehen. Dies rechtfertigt sich umsomehr, als seit 1974 der Beruf des Zollbeamten, der vorher nur für Männer vorgesehen war, nun für Mann und Frau in gleicher Weise zugänglich ist.

## **4.6 Zivilgesetzbuch**

### **4.6.1 Heutige Situation**

Mit der Abstimmung vom 22. September 1985, in welcher die revidierten Bestimmungen über die Wirkungen der Ehe im allgemeinen und das Ehegüterrecht angenommen worden sind, sind im Familienrecht und damit im Zivilgesetzbuch insgesamt fast alle wichtigen Ungleichheiten beseitigt worden. Damit ist ein eigentlicher Durchbruch in der Gleichberechtigungsfrage erzielt worden. Die Ungleichheiten in vielen andern Rechtsbereichen, die oft direkt oder indirekt im bisherigen Familienrecht begründet sind, können nun aufgehoben werden, ohne dass es zu Widersprüchen innerhalb der Rechtsordnung kommt.

Zwei Ungleichheiten sind jedoch auch bei dieser Revision noch nicht behoben worden. So bleibt der Name des Ehemannes Familienname der Ehegatten, wobei die Braut nun jedoch gegenüber dem Zivilstandsbeamten erklären kann, sie wolle ihren bisherigen Namen dem Familiennamen voranstellen (Art. 160 ZGB). Wie bis anhin erhält die Ehefrau mit der Heirat das Bürgerrecht des Mannes; im Gegensatz zum alten Recht behält sie aber das Bürgerrecht, das sie als ledig hatte, bei (Art. 161 ZGB).

Unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung sind ausserdem das unterschiedliche Ehemündigkeitsalter von Mann und Frau von Bedeutung (20 und 18 Jahre, Art. 96 ZGB) sowie die Wartefrist, die Witwen und Frauen, deren Ehe aufgelöst oder für ungültig erklärt worden ist, vor der Eingehung einer neuen Ehe auferlegt wird (Art. 103 ZGB). Zu erwähnen ist ferner Art. 382 ZGB, wonach nur Männer zur Uebernahme einer Vormundschaft verpflichtet werden können. Diese drei Bestimmungen sind noch nicht Gegenstand einer Revision gewesen.

#### 4.6.2 Weiterer Verlauf der Familienrechtsrevision

Das Familienrecht wird einer Totalrevision unterzogen, welche in mehreren Etappen stattfindet und bereits vor längerer Zeit ihren Anfang genommen hat. So gilt seit dem 1. April 1973 ein neues Adoptionsrecht (AS 1972 2819, 2829; BBl 1971 I 1200); am 1. Januar 1978 sind das übrige neue Kindesrecht und am 1. Januar 1981 die Bestimmungen über die fürsorgerische Freiheitsentziehung in Kraft getreten (AS 1977 237, 264; BBl 1974 II 1; AS 1980 31, 35; BBl 1977 III 1). Das neue Eherecht wird als vierte Revisionsstufe auf den 1. Januar 1988 in Kraft treten (AS 1986 122).

Die nun folgende fünfte Etappe der Familienrechtsrevision wird die Bestimmungen über die Eheschliessung und die Ehescheidung zum Gegenstand haben. Bei dieser Gelegenheit wird das unterschiedliche Ehemündigkeitsalter von Mann und Frau und die Wartefrist der Frauen neu zu überdenken sein. Die Botschaft für diese Revision werden wir den Eidgenössischen Räten erst in der nächsten Legislaturperiode unterbreiten.

In einer sechsten Etappe soll schliesslich auch das Vormundschaftsrecht revidiert werden. In diesem Zusammenhang wird die Uebernahme von Vormundschaften neu geregelt werden müssen. Die Botschaft über die Revision des Vormundschaftsrechts können wir indessen frühestens für die Neunzigerjahre in Aussicht stellen.

#### 4.6.3 Indirekte Ungleichheiten

In jüngerer Zeit wird zum Teil beanstandet, dass bei einer Scheidung die Kinder in den meisten Fällen der Frau zugesprochen werden, obwohl der einschlägige

Artikel 156 ZGB den Richter in dieser Hinsicht nicht festlege. Die Gerichtspraxis ist bei der Zusprenchung der Elternrechte bisher in der Tat davon ausgegangen, dass die Mutter für das Kleinkind in der Regel die wichtigere Bezugsperson darstelle und dieses deshalb auch nach der Scheidung bei ihr bleiben solle (vgl. Heinz Hausheer, Die Zuteilung der elterlichen Gewalt im Scheidungsverfahren nach der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts, in: Zeitschrift für Vormundschaftswesen 38/1983, S. 121 ff.) Wie weit diese Praxis im Lichte des Gleichbehandlungsgebotes der Geschlechter noch gerechtfertigt ist, müssen wiederum die Gerichte entscheiden.

Eine weitere Frage ist, ob angesichts des veränderten Rollenverständnisses den Eltern nicht auch nach der Scheidung vermehrt die gemeinsame elterliche Gewalt belassen werden soll, so wie dies im Ausland zunehmend der Fall ist (vgl. Michael Coester, Gemeinsames Sorgerecht nach der Scheidung?, in: EuGRZ 1982, S. 256 ff.). Ob eine diesbezügliche Gesetzesänderung notwendig ist, wird im Rahmen der fünften Etappe der Familienrechtsrevision geprüft werden müssen.

#### **4.6.4 Zivilstandsverordnung**

Die Zivilstandsverordnung vom 1. Juni 1953 (SR 211.112.1) stellt es den Kantonen frei, ob sie Frauen als Zivilstandsbeamte wählbar erklären wollen oder nicht (Art. 11 Abs. 3). Zudem überträgt sie die Leitung der Eheverkündung in erster Linie dem Zivilstandsbeamten am Wohnsitz des Bräutigams (Art. 149). Entsprechend ist von Bundesrechts wegen die Trauung nur gebührenfrei, wenn sie am Wohnsitz des Bräutigams stattfindet (Art. 179 Abs. 1 Ziff. 2)

Die Aufrechterhaltung dieser Bestimmungen lässt sich heute nicht mehr rechtfertigen und deren Aufhebung bedeutet auch keinen Eingriff in ursprüngliche kantonale Kompetenzen. Wir werden deshalb noch in dieser Legislaturperiode eine entsprechende Aenderung der Verordnung vornehmen.

#### 4.7 Obligationenrecht

Im Abschnitt über den Einzelarbeitsvertrag enthält das Obligationenrecht Sonderschutzbestimmungen für Schwangere und Wöchnerinnen (Art. 324a Abs. 3, 328a Absatz 3, 329b Abs. 3 und 336e Abs. 1 Bst. c OR; SR 220). Im selben Abschnitt ist festgehalten, dass die Personalfürsorgeeinrichtungen ihre Schuldpflicht gegenüber dem Arbeitnehmer unter anderem dann durch Barauszahlung erfüllen müssen, wenn eine verheiratete oder vor der Heirat stehende Arbeitnehmerin, welche ihre Erwerbstätigkeit aufgeben will, es verlangt (Art. 331c Abs. 4 Bst. b Ziff. 3 OR). Auf diese Vorschriften wird in den Abschnitten über das (Öffentliche und private) Arbeitsrecht und die Sozialversicherung etwas näher eingegangen (vgl. Ziff. 4.13.1.2, 4.13.2, 4.14.1.1.3 und 4.14.1.2.1), weshalb sie an dieser Stelle nicht weiter gewürdigt werden.

Eine weitere Ungleichheit findet sich im Recht der Geschäftsfirmen. Artikel 945 Absatz 2 OR schreibt verheirateten Frauen, die allein ein Geschäft betreiben, vor, in der Firma ihres Unternehmens dem Familiennamen die Bezeichnung "Frau" oder wenigstens einen ausgeschriebenen Vornamen beizufügen. Diese unterschiedlichen Anforderungen an verheiratete Männer und Frauen in bezug auf die Firmenbezeichnung ist mit der Gleichstellung im neuen Eherecht nicht mehr zu vereinbaren. Unseres Erachtens sollte aus verwaltungsökonomischen

Gründen die entsprechende Änderung noch im Rahmen der Aktienrechtsrevision vorgenommen werden.

#### 4.8 Schuldbetreibungs- und Konkursrecht

In der vierten Etappe der Familienrechtsrevision, welche die Bestimmungen über die Wirkungen der Ehe im allgemeinen, des Güterrechts und zum Teil des Erbrechts zum Gegenstand hatte (vgl. Ziff. 4.6), sind auch gewisse Ungleichheiten im Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1) beseitigt worden. Die entsprechenden Ausführungen finden sich in unserer Botschaft vom 11. Juli 1979 (BBl 1979 II 1191, 1375 und 1429 f.; vgl. auch BBl 1984 III 47/48).

Was die noch verbleibenden Unterschiede angeht, so ist es unsere Absicht, diese im Rahmen der laufenden Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes vollends aufzuheben. So soll das revidierte Gesetz unter anderem in der Weise geschlechtsneutral ausgestaltet werden, dass die Betreibungs- und Konkursbeamten und -angestellten keine Amtshandlungen vornehmen dürfen, wenn die Interessen ihrer Ehegatten oder ihrer Verlobten betroffen sind. Heute erwähnt das Gesetz in diesem Zusammenhang nur die Ehefrau und die Verlobte und erweckt so den Anschein, dass nur Männer Betreibungs- und Konkursbeamte werden können (vgl. Art. 10 Abs. 1 Ziff. 2 SchKG). Ferner werden bei der Abstimmung über den Nachlassvertrag künftig die Ehegatten generell, und nicht nur die Ehefrau, unberücksichtigt bleiben (Art. 305 Abs. 2 SchKG). Wir beabsichtigen, die Botschaft über die Revision des SchKG im Jahr 1986 zu veröffentlichen.

## 4.9 Internationales Privatrecht

### 4.9.1 Bestehende Ungleichheiten

Das internationale Privat- und Zivilprozessrecht der Schweiz (IPR) im Bereich des Personen-, Familien- und Erbrechts ist, von Staatsverträgen abgesehen, im Bundesgesetz vom 25. Juni 1891 betreffend die zivilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter (NAG; SR 211.435.1) geregelt. Dieser Erlass enthält eine Anzahl von Ungleichheiten. So bestimmt Artikel 19 Absatz 1 NAG, dass die Güterrechtsverhältnisse der Ehegatten untereinander grundsätzlich für die ganze Dauer der Ehe vom Rechte des ersten ehelichen Wohnsitzes beherrscht sind. Im Zweifelsfalle ist als erster ehelicher Wohnsitz indes der Wohnsitz des Ehemannes zur Zeit der Eheschliessung anzusehen. Sodann sprechen Artikel 7 Absatz 2 und 3 und Artikel 9 NAG in der französischen und italienischen Fassung von "puissance paternelle" und "patria podestà".

### 4.9.2 Würdigung der Ungleichheiten

Wenn in Zweifelsfällen von Gesetzes wegen der Wohnsitz des Ehemannes zur Zeit der Eheschliessung als erster ehelicher Wohnsitz gilt, so stellt dies eine formale Ungleichheit dar, die dem Gleichbehandlungsgebot widerspricht und auch im Gegensatz zum neuen Eherecht steht. Ferner stehen die Begriffe "puissance paternelle" und "patria podestà" nicht mehr in Einklang mit der geltenden juristischen Terminologie. Die ans römische Recht erinnernden Bezeichnungen werden heute als zu absolut empfunden, weshalb sie im neuen Kindesrecht, das am 1. Januar 1978 in Kraft getreten ist, durch die Ausdrücke "autorité parentale" und "autorità parentale" ersetzt worden sind (vgl. Art. 296 - 317 ZGB; BBl 1974 II 69 f.).

#### **4.9.3 Entwurf zu einem Bundesgesetz über das internationale Privatrecht (IPR-Gesetz)**

Im November 1982 haben wir den Eidgenössischen Räten einen Gesetzesentwurf über das internationale Privatrecht unterbreitet (BB1 1983 I 263). Dieser enthält keine Ungleichheiten zwischen Mann und Frau mehr, und er sieht auch die vollständige Aufhebung des NAG vor (Art. 181 Bst. a). Mit dem Inkrafttreten des IPR-Gesetzes - dies dürfte etwa im Jahr 1987 der Fall sein - werden daher all die oben beschriebenen Ungleichheiten beseitigt sein.

#### **4.10 Strafrecht**

##### **4.10.1 Materielles Strafrecht**

###### **4.10.1.1 Heutige Rechtslage**

Das Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) sieht gewisse strafbare Handlungen vor, die nur von einer Frau begangen werden können, so die Kindestötung (Art. 116) und die Abtreibung durch die Schwangere (Art. 118). Andere Bestimmungen wiederum sind insbesondere zum Schutze der Frauen erlassen worden. Sie erwähnen die Frau entweder ausdrücklich als eines unter andern denkbaren Opfern einer strafbaren Handlung (z.B. Art. 135, Ueberanstrengung von Kindern und Untergebenen; Art. 202, Frauen- und Kinderhandel) oder umschreiben Tathandlungen, die überhaupt nur strafbar sind, wenn sie gegenüber Frauen begangen werden (vgl. z.B. Art. 187, Notzucht; Art. 196, Verführung).

#### 4.10.1.2 Würdigung der Ungleichheiten

Strafrechtliche Sonderbestimmungen für die Frau sind offensichtlich gerechtfertigt, wenn sie sich auf Delikte beziehen, die nur von der werdenden oder unter dem Eindruck der Geburt stehenden Mutter oder der Gebärenden begangen werden können, also im Fall der Abtreibung durch die Schwangere oder der Kindestötung. Da Männer nie in eine vergleichbare Situation kommen, stellt sich hier die Frage der Rechtsgleichheit zwischen den Geschlechtern streng genommen gar nicht.

Hingegen muss die Berechtigung von Schutzbestimmungen zugunsten der Frau in jedem Einzelfall gesondert geprüft werden. Meistens rechtfertigen die biologischen Unterschiede zwischen den Geschlechtern für sich allein eine Ungleichbehandlung nicht. Berücksichtigt man aber zusätzlich gewisse Bedrohungssituationen, die erfahrungsgemäss häufig vorkommen, so können sich Sonderbestimmungen, etwa zum Schutze der sexuellen Integrität der Frau, aufdrängen. In andern Fällen dagegen ist nicht einsichtig, warum die Strafnormen nur Frauen schützen sollen. Wenn beispielsweise Artikel 135 StGB unter anderem die Ueberanstrengung von weiblichen Untergebenen unter Strafe stellt, liegt dem die Vorstellung zugrunde, dass die Frau als solche von vornherein und in jedem Fall schwächer sei als der Mann und für den Mann deshalb überhaupt nie ein entsprechendes Schutzbedürfnis bestehe. Diese Annahme ist zu schematisch und kann im Einzelfall zu Ungerechtigkeiten führen. Sie darf deshalb unseres Erachtens für die künftige Gesetzgebung nicht mehr wegleitend sein.

#### **4.10.1.3 Laufende Gesetzesrevision**

Die Bestimmungen über die strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben (Art. 111-136), gegen die Sittlichkeit (Art. 187-212) und gegen die Familie (Art. 213-220) bilden zur Zeit Gegenstand einer Revision. Nach unserer Auffassung sollen im Rahmen dieser Revision mit Ausnahme der Tatbestände der Kindstötung, der Notzucht und der Abtreibung durch die Schwangere (welche letztere Bestimmung allerdings nicht Gegenstand dieser Revision ist) alle geschlechtsspezifischen Bestimmungen entweder gestrichen oder ihr Anwendungsbereich auf beide Geschlechter ausgedehnt werden. Deshalb schlagen wir unter anderem vor, die Bestimmungen betreffend die Ueberanstrengung von Kindern und Untergebenen (Art. 135) und die Verführung (Art. 196) zu streichen. Ferner sollen der Tatbestand des Missbrauchs der Notlage oder Abhängigkeit einer Frau (Art. 197) und jener des Frauen- und Kinderhandels (Art. 202) künftig auf beide Geschlechter anwendbar sein. Die Bestimmungen über die Schändung (Art. 189) und die Unzucht mit Schwachsinnigen (Art. 190) sind zu einer einzigen, für beide Geschlechter geltenden Vorschrift zusammenzufassen. Für die Einzelheiten verweisen wir auf unsere Botschaft vom 26. Juni 1985 (BB1 1985 II 1009).

#### **4.10.2 Strafvollzug**

Der Strafvollzug ist grundsätzlich Sache der Kantone. Dem Bundesrat stehen lediglich ein Oberaufsichtsrecht und die Kompetenz zum Erlass von ergänzenden Bestimmungen zu (Art. 392 und 397bis StGB).

Bei der Wahrnehmung der Aufsichtspflichten ist nun aber nicht zu übersehen, dass die Strafvollzugsbedingungen für Männer und Frauen recht unterschiedlich sind. Der

Grund liegt im wesentlichen darin, dass es in der Schweiz neben der Strafanstalt Hindelbank nur noch in den Kantonen Tessin und Genf Frauenabteilungen gibt, in denen längere Freiheitsstrafen verbüsst werden können (die Planung einer weiteren Abteilung im Kanton Waadt steht vor dem Abschluss). Bei den Männern sind deshalb die Möglichkeiten, den Strafvollzug der Persönlichkeit des Täters anzupassen, grundsätzlich grösser als bei den Frauen. Dies gilt vor allem auch für die Arbeitsmöglichkeiten und die berufliche Ausbildung in den Vollzugsanstalten. Mit unserer Verordnung (2) vom 6. Dezember 1982 zum Schweizerischen Strafgesetzbuch (SR 311.02) haben wir indessen versucht, einen gewissen Ausgleich zu schaffen. Das EJPD wird darin ermächtigt, auf Antrag der zuständigen kantonalen Behörden für einzelne Frauenvollzugsanstalten Regelungen zu bewilligen, die von den allgemeinen Vollzugsbestimmungen im Strafgesetzbuch über die Trennung der Anstalten abweichen. Damit werden die Behandlungsmöglichkeiten für straffällige Frauen erheblich vielfältiger, was in gewissen Fällen nun sogar zu einer Bevorzugung gegenüber den Männern führen kann.

Nach dem Gesagten kann die Behandlung von männlichen Gefangenen nicht ohne weiteres mit jener von weiblichen Gefangenen verglichen werden. Es zeigt sich, dass die bestehenden Unterschiede im Strafvollzug nicht allein zulasten der Frauen ausfallen. Gesamthaft gesehen erscheint es aber doch notwendig, dass die Vollzugsbedingungen der Frauen an jene der Männer angeglichen werden. Es ist deshalb in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu prüfen, ob nicht ergänzende Vorschriften über die Arbeit in den Vollzugsanstalten zu erlassen sind. Weitergehende Verbesserungen des Strafvollzugs an Frauen werden im Rahmen der Aenderung des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches, welche derzeit von zwei Einzelexperten vorbereitet wird, zu prüfen sein.

## **4.11 Turnen und Sport**

### **4.11.1 Bestehende Ungleichheiten**

Die Verordnung des EMD vom 21. Dezember 1972 über Turnen und Sport in der Schule (SR 415.021) enthält zwei Bestimmungen, die unter dem Aspekt gleicher Rechte für Mann und Frau zu Bemerkungen Anlass geben. Artikel 1 sieht vor, dass der Turn- und Sportunterricht während der ersten Schuljahre für Knaben und Mädchen gemeinsam erteilt werden kann; spätestens vom 7. Schuljahr an soll jedoch nach Geschlechtern getrennt unterrichtet werden. Artikel 11 regelt die Entschädigungen und Abrechnungen im Bereich des freiwilligen Schulsports. Er erklärt unter anderem jene Sportfächer als entschädigungsberechtigt, welche dem Geschlecht der Schüler angepasst sind.

### **4.11.2 Würdigung der Ungleichheiten und Revisionsabsichten**

Die Frage, ob der nach Geschlechtern getrennte Turn- und Sportunterricht gegen das Gebot der Geschlechtergleichheit verstösst, kann unseres Erachtens nicht all-gemeingültig beantwortet werden. Wir sind jedoch der Auffassung, dass eine Koedukation auch in diesem Bereich wünschenswert ist. Sie kann das Verständnis für das andere Geschlecht fördern und trägt zum Abbau von Vorurteilen bei. Auch ist es neueren Erkenntnissen zufolge sehr wohl möglich, den koedukativen Turn- und Sportunterricht über das 7. Schuljahr hinaus fortzuführen. In bestimmten Disziplinen kann allerdings ein getrennter Unterricht angezeigt sein, sofern nur auf diese Weise den Leistungsunterschieden zwischen Mädchen und Knaben oder den besonderen Neigungen des einen Geschlechts Rechnung getragen werden kann. Grundsätz-

lich soll jedoch das Bundesrecht keine Bestimmungen mehr enthalten, welche einen geschlechtsspezifischen Turn- und Sportunterricht verlangen oder nahelegen. Die Artikel 1 und 11 der Verordnung über Turnen und Sport sind deshalb im Zusammenhang mit den Verwaltungsänderungen im Gefolge des ersten Paketes der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen entsprechend abzuändern.

#### **4.12 Steuerrecht**

##### **4.12.1 Bestehende Ungleichheiten**

Das Steuerrecht weist, bedingt durch die Notwendigkeit einer gerechten, sachlich befriedigenden und praktikablen Ausgestaltung der Steuerpflicht, sowohl im Bund als auch in den Kantonen zahlreiche personenbezogene Differenzierungen auf. Für die Ausgestaltung der Steuerpflicht sind neben andern Merkmalen namentlich auch der Zivilstand und das in diesem Zusammenhang interessierende Geschlecht von Bedeutung. Diese Differenzierungsmerkmale gelangen gerade bei den wichtigsten Steuerarten - der Einkommens- und der Vermögenssteuer - in verschiedener Kombination zur Anwendung, und es fällt zum Teil schwer, die geschlechtsspezifischen Differenzierungen aus ihrer Verstrickung mit den zivilstandsspezifischen herauszulösen und auf ihre Vereinbarkeit mit Artikel 4 Absatz 2 BV zu überprüfen. Wir haben auf die bedeutendsten geschlechts- und zivilstandsbezogenen Differenzierungen, welche sich im derzeit noch geltenden Einkommens- und Vermögenssteuerrecht des Bundes finden, in unseren Botschaften vom 14. November 1979 zur Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau" (BB1 1980 I 77) und vom 25. Mai 1983 über die Steuerharmonisierung - (BB1 1983 III 20 ff.) hingewiesen. Sie seien hier nochmals kurz dargestellt.

Die direkte Bundessteuer ist nach dem einschlägigen Bundesratsbeschluss vom 9. Dezember 1940 (BdBSt, SR 642.11) auf dem Prinzip der Familienbesteuerung aufgebaut. Dabei werden die Einkünfte und Vermögenswerte der in ungetrennter Ehe lebenden Ehefrau und der minderjährigen Kinder bei der Veranlagung ohne Rücksicht auf den Güterstand den Steuerfaktoren des Ehemannes zugerechnet (Art. 13 BdBSt). Infolge der progressiven Ausgestaltung der Steuertarife führt dies in vielen Fällen zu einer ungerechtfertigten Erhöhung der Steuerbelastung von Ehepaaren gegenüber unverheirateten Steuerpflichtigen, was insbesondere bei Doppelverdiener- Ehepaaren im Vergleich zu Konkubinatspaaren sehr ins Gewicht fällt. Diese progressionsbedingten Mehrbelastungen werden zwar durch ein System von Abzügen für Verheiratete, Kinder und Erwerbseinkommen des zweitverdienenden Ehegatten etwas gemildert (Art. 22 Abs. 1 Bst. i und Art. 25 BdBSt), doch erreichen sie im allgemeinen noch immer eine Höhe von 36 bis 60 Prozent. Faktisch kann dies bewirken, dass die Ehefrauen zum Teil davon abgehalten werden, einen Beruf auszuüben.

Zwar sind neben dem Ehemann auch die Ehefrau und die minderjährigen Kinder Steuersubjekte, aber ihre Rechte und Pflichten werden weitgehend dem Ehemann und Vater übertragen. Die Ehefrau nimmt am Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren grundsätzlich nicht teil. Nur der Ehemann hat als Steuerpflichtiger die Steuererklärung zu unterzeichnen, nur ihm wird die Veranlagung eröffnet, nur er hat die Verfahrensrechte (Art. 85, 86, 95, 106, 112 BdBSt). In der Praxis wird der Ehefrau allerdings im Umfang ihrer Haftung ein Rechtsmittel zugestanden. Im Veranlagungsverfahren gilt die Ehefrau als Dritte, die verpflichtet ist, der Veranlagungsbehörde über ihr Einkommen, ihr Vermögen und ihre Tantiemen Auskunft zu erteilen (Art. 90 Abs. 7 BdBSt). Trotz

alldem haftet die Ehefrau solidarisch mit dem Ehemann für den auf sie entfallenden Anteil an der Gesamtsteuer (Art. 13 Abs. 2 BdBSt).

#### 4.12.2 Bewertung der Ungleichheiten

Das oben beschriebene Familienbesteuerungssystem ist in den vergangenen Jahrzehnten als ehe- und familienfeindlich empfunden und kritisiert worden. In neuerer Zeit wird ihm zudem vorgeworfen, es trage dem Grundsatz der Gleichberechtigung nicht genügend Rechnung. Bei näherem Hinsehen zeigt sich allerdings, dass ein Familienbesteuerungssystem zwar zivilstandsspezifische, aber nicht notwendigerweise auch geschlechtsbezogene Ungleichbehandlungen begründet. Auf die erstere Unterscheidung kann aber nicht verzichtet werden, da nur sie die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gewährleistet. Nach diesem Grundsatz müssten jedoch auch Konkubinatspaare steuermässig gleich wie Ehepaare behandelt werden, da sie sich wirtschaftlich gesehen in der selben Situation wie Ehepaare befinden. Eine solche Gleichbehandlung von Ehe- und Konkubinatspaaren kann in der Praxis allerdings zu beträchtlichen administrativen Problemen führen.

Am 13. April 1984 ist ein Bundesgerichtsentscheid ergangen (Entscheid Hegetschweiler; BGE 110 Ia 7), der über das davon betroffene zürcherische Steuergesetz hinaus für die Familienbesteuerungssysteme in allen Kantonen und im Bund von Bedeutung ist und die bisherige Unklarheit über die Zulässigkeit der steuerrechtlichen Differenzierungen beseitigt. Danach steht fest, dass die Familienbesteuerung im Sinne der materiellen Zusammenveranlagung vor dem Geschlechtergleichheitsgrundsatz von Artikel 4 Absatz 2 BV standhält. Da sie Ehefrau und Ehemann in gleicher Weise trifft, stellt

sie keine Diskriminierung der Ehefrau dar und liegt demnach ausserhalb des Anwendungsbereichs dieser Bestimmung (Erwägung 1b). Hingegen kommt dem Geschlechtergleichheitssatz bei der formellen Zusammenveranlagung, d.h. im Verfahrensrecht, entscheidende Bedeutung zu. Er verlangt, dass der Ehefrau im Steuerverfahren die Stellung eines vollwertigen Steuersubjekts zuerkannt wird.

#### 4.12.3 Revisionsabsichten

Mit unserem derzeit in der parlamentarischen Beratung stehenden Entwurf zu einem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) haben wir versucht, das Familienbesteuerungssystem trotz der Finanzlage des Bundes - aber ohne sie völlig ausser acht zu lassen - durch tarif- und verfahrensmässige Aenderungen gegenüber der heutigen Regelung sowohl geschlechtsneutral, d.h. in Uebereinstimmung mit Artikel 4 Absatz 2 BV, als auch familienfreundlich, d.h. unter Berücksichtigung von Artikel 34<sup>quinquies</sup> Absatz 1 BV, auszugestalten (vgl. Botschaft vom 25. Mai 1983 über die Steuerharmonisierung, BBl 1983 III 1 ff., insbes. 24 ff., 75/76, 176, 269-73). Dem Ziel der Geschlechtsneutralität dürfte die Vorlage in verfahrensrechtlicher Hinsicht durch Artikel 118 des Entwurfs zum DBG entsprechen. Danach werden die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten die dem Steuerpflichtigen zukommenden Verfahrensrechte und -pflichten gemeinsam ausüben und die Steuererklärung und andere Eingaben an Steuerbehörden gemeinsam unterschreiben. Umgekehrt werden die Steuerbehörden ihre Mitteilungen an die Ehegatten gemeinsam zu richten haben (BBl 1983 III 28/29, 206). Das Ziel einer ausreichend familienfreundlichen und von zivilstandsspezifischen Diskriminierungen freien Ausgestaltung des Bundessteuersystems ist dage-

gen, dem erwähnten Bundesgerichtsentscheid zufolge, mit den vorgesehenen Massnahmen zur Milderung der Steuerbelastung der Familie noch nicht erreicht. Es wird unser gemeinsames Bemühen sein müssen, der Vorlage auch in dieser Hinsicht eine grundrechtskonforme Ausgestaltung angedeihen zu lassen.

#### **4.13           Arbeitsrecht**

##### **4.13.1       Ungleichheiten**

###### **4.13.1.1    Lohn**

Die zweifellos wichtigste Ungleichheit in der Arbeitswelt stellt das unterschiedliche Lohnniveau von Männern und Frauen dar. Noch immer sind im Bereich der Privatwirtschaft die Löhne der Frauen im Durchschnitt insgesamt um rund einen Drittel tiefer als jene der Männer (vgl. Die Volkswirtschaft, Heft 6, Juni 1985, S. 353 ff.). Dieser Unterschied ist allerdings nicht allein auf unterschiedliche Entlohnung für gleiche Leistung zurückzuführen, sondern hängt auch wesentlich damit zusammen, dass Frauen gewisse Berufsqualifikationen und Dienstalter wegen familiärer Pflichten und geringerer Ausbildung vielfach nicht erreichen können.

Die Ursachen für dieses Lohngefälle sind nicht rechtlicher Art, denn Artikel 4 Absatz 2 letzter Satz BV garantiert ausdrücklich einen individual-rechtlichen, vor Gericht direkt durchsetzbaren Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. War die Schweiz vor dem Inkrafttreten dieser Verfassungsbestimmung aufgrund der Internationalen Uebereinkommen Nr. 100 (über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit; AS 1973 1601) und Nr. 111 (über die Diskriminierung in Beschäftigung und

Beruf; AS 1961 809) lediglich verpflichtet, das Lohn-  
gleichheitsprinzip soweit durchzusetzen, wie dies das  
innerstaatliche Recht zuliess, so gilt dieser Grundsatz  
nach der Ergänzung des Artikels 4 der Bundesverfassung  
nun durchgehend für alle Wirtschaftsbereiche.

Freilich ist die Wirkung von Artikel 4 Absatz 2 letzter  
Satz BV bislang gering geblieben. Bis heute sind nur  
wenige Urteile bekannt, in denen sich Gerichte mit dem  
Anspruch auf gleichen Lohn für Mann und Frau auseinan-  
dergesetzt haben. Wie bei der Beratung der Initiative  
"Gleiche Rechte für Mann und Frau" vorausgesehen, be-  
reitet die Definition der "gleichwertigen Arbeit" den  
rechtsanwendenden Behörden in gewissen Fällen erhebli-  
che Schwierigkeiten. Das heisst allerdings noch nicht,  
dass mit einer Konkretisierung des Lohngleichheitsprin-  
zips auf Gesetzesebene die Aufgabe des Rechtsanwenders  
erheblich erleichtert werden kann. Wie die Erfahrungen  
im Ausland und die Definitionsversuche in internatio-  
nalen Konventionen belegen, dürfte es nämlich schwer-  
fallen, in einem generell-abstrakten Erlass wesentlich  
mehr auszusagen, als bereits in Artikel 4 Absatz 2  
letzter Satz BV ausgedrückt ist. Zudem ist der Umstand,  
dass nur wenige Prozesse um den gleichen Lohn geführt  
worden sind, wohl nur zum Teil auf die vergleichsweise  
abstrakte Umschreibung des Lohngleichheitsanspruchs  
zurückzuführen. Mindestens so wichtig sind in diesem  
Zusammenhang wirtschaftliche und prozessrechtliche  
Gründe. So sind in der gegenwärtigen Wirtschaftssitua-  
tion Arbeitnehmerinnen weniger als in Zeiten der Hoch-  
konjunktur in der Lage, ihren Anspruch auf gleichen  
Lohn einzuklagen. Die Möglichkeit einer berufsmässigen  
Parteivertretung (durch einen Anwalt oder z.B. einen  
Gewerkschaftssekretär) ist in arbeitsgerichtlichen  
Streitigkeiten vielfach beschränkt oder ausgeschlossen;  
auch können sich für die Arbeitnehmerin schwierige  
Beweisprobleme ergeben.

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft über die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau" eine Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 4 Absatz 2 BV im Lohnbereich nicht ausgeschlossen (BB1 1980 I 143). In der Zwischenzeit, am 4. Oktober 1985, hat der Nationalrat ein Postulat von Frau Nationalrätin Jaggi überwiesen, das verlangt, dass der Gesetzgeber Kriterien für die Bewertung der Arbeit festlegt sowie die Klageberechtigung von Personen und Organisationen und die Beweislastverteilung bei Lohnstreitigkeiten neu regelt. Wir werden die sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen eingehend prüfen. Einen Bericht und allenfalls einen Gesetzesentwurf werden wir Ihnen aber erst in der nächsten Legislaturperiode unterbreiten.

#### **4.13.1.2 Sonderschutzbestimmungen zugunsten der Frau**

Oeffentliches wie privates Arbeitsrecht enthalten Sonderschutzbestimmungen zugunsten der Frau. Diese sehen insbesondere Erleichterungen für Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz vor und regeln den Lohn- und den Ferienbezug sowie den Kündigungsschutz von Schwangeren und Wöchnerinnen.

Bedeutungsvoll in diesem Zusammenhang ist das Uebereinkommen Nr. 89 vom 9. Juli 1948 der Internationalen Arbeitskonferenz über die Nachtarbeit der Frauen im Gewerbe (AS 1950 387), welches von der Schweiz ratifiziert worden ist und ein grundsätzliches Nachtarbeitsverbot für Frauen statuiert. Im innerstaatlichen Recht finden sich Sonderschutzbestimmungen vor allem im Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz; SR 822.11) und im Bundesgesetz vom 8. Oktober 1971 über die Arbeit in Unternehmen des öffentlichen Verkehrs

(Arbeitszeitgesetz; SR 822.21) sowie den zugehörigen Ausführungsverordnungen. Dabei geht es neben dem Nachtarbeitsverbot im wesentlichen um das Verbot der Sonntagsarbeit sowie die Umschreibung der täglichen Arbeits- und Ruhezeit (Art. 33 und 34 des Arbeitsgesetzes und Art. 68-72 der Verordnung 1 vom 14. Jan. 1966 zum Arbeitsgesetz Allgemeine Verordnung ;SR 822.111). Die Erlasse enthalten auch eine Liste jener Arbeiten, für welche weibliche Arbeitnehmer nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen herangezogen werden dürfen (Art. 66 der Allgemeinen Verordnung; Art. 26 Abs. 2 der Verordnung vom 26. Jan. 1972 zum Arbeitszeitgesetz (AZGV); SR 822.211). Die Arbeitgeber werden des weitern angehalten, Rücksicht auf weibliche Arbeitnehmer mit Familien- oder Haushaltspflichten zu nehmen (Art. 36 des Arbeitsgesetzes, Art. 26 Abs. 1 AZGV).

Schwangeren, Wöchnerinnen und stillenden Müttern stehen am Arbeitsplatz besondere Rechte zu. Sie dürfen für gewisse Tätigkeiten überhaupt nicht oder nur unter bestimmten Voraussetzungen bzw. mit ihrer Einwilligung eingesetzt werden (Art. 35 des Arbeitsgesetzes, Art. 67 der Allgemeinen Verordnung, Art. 17 Abs. 3-5 des Arbeitszeitgesetzes). Das Arbeitsvertragsrecht des Obligationenrechts sieht zudem einen Lohnanspruch und einen Kündigungsschutz in den acht Wochen vor und nach der Niederkunft sowie eine besondere Regelung der Ferienkürzung bei Schwangerschaft vor (Art. 324a Abs. 3, Art. 328a Abs. 3, Art. 329b Abs. 3, Art. 336e Abs. 1 Bst. c OR; SR 220). Auch wird der Arbeitgeber verpflichtet, der Arbeitnehmerin, welche in seinem Haushalt lebt, bei Schwangerschaft und Niederkunft während einer bestimmten Zeit Pflege und ärztliche Behandlung zukommen zu lassen (Art. 328a OR).

Bei all jenen geschlechtsspezifischen Vorschriften, welche zum Schutz der schwangeren Frau, der Wöchnerin und der stillenden Mutter erlassen worden sind, ergeben sich unter dem Gesichtspunkt von Artikel 4 Absatz 2 BV keine besonderen Probleme. Die Normen knüpfen an einen Tatbestand an, der einzig bei den Frauen eintreten kann, weshalb sich die Frage der Gleichbehandlung streng genommen gar nicht stellt. Das bedeutet insbesondere, dass das Arbeitsvertragsrecht des Obligationenrechts den Anforderungen von Artikel 4 Absatz 2 BV genügt.

Ueberprüft werden müssen dagegen jene Bestimmungen, welche die Arbeitszeit der Frauen im Vergleich zu jener der Männer beschränken (Nachtarbeits- und Sonntagsarbeitsverbot, besondere Regelung über die Arbeits- und Ruhezeit des weiblichen Personals) und die Arbeitnehmerinnen von gewissen gefährlichen Arbeiten ausschliessen. Gleiches gilt für die Vorschriften, aufgrund derer der Arbeitgeber gehalten ist, bei der Festsetzung der Arbeitszeiten auf Arbeitnehmer mit Haushaltspflichten besondere Rücksicht zu nehmen, solange dieses Privileg nur für Frauen gilt.

Der Zweck der genannten Regelungen besteht vor allem darin, die Frauen vor Ueberanstrengungen zu bewahren und sie vor besonderen Gefahren zu schützen. Der Gesetzgeber hat zudem der häufig vorkommenden Doppelbelastung der Arbeitnehmerin in Beruf und Familie Rechnung tragen wollen. Betrachtet man die tatsächliche Situation der berufstätigen Frauen, so zeigt sich, dass auch heute in vielen Fällen solche Schutzbedürfnisse bestehen. Andererseits sprechen eine Reihe von Gründen gegen die Beibehaltung dieser Sonderschutzbestimmungen. Sonderregelungen zugunsten der Frau können deren Chan-

cen auf dem Arbeitsmarkt vermindern und als Vorwand für niedrigere Frauenlöhne dienen. Auch scheint es mit Blick auf den technologischen Wandel, der in der Güterproduktion vor sich geht, vielfach nicht mehr erforderlich, die Frauen von bestimmten Tätigkeiten generell auszuschliessen. Unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung kann es sich sodann nicht rechtfertigen, dass Männer im allgemeinen höheren Arbeitsrisiken als Frauen ausgesetzt sind. Zwar wird es auch in Zukunft Arbeitsbereiche und Verrichtungen geben, für die sich das eine Geschlecht im Durchschnitt weniger gut eignet und wo die Gefahr einer Gesundheitsschädigung für das eine Geschlecht grösser ist als für das andere. Dies trifft namentlich dort zu, wo grosse körperliche Leistungen verlangt werden. Gleichwohl ist denkbar, dass auch hier im konkreten Einzelfall ebensogut ein Vertreter des andern Geschlechts für eine entsprechende Tätigkeit eingesetzt werden kann. Es gibt Frauen mit starken Körperkräften, wie es Männer gibt, die sich in besonderem Masse für Feinarbeiten eignen. Deshalb erscheint es vielfach ungerecht, Frauen (oder auch Männer) allein aufgrund statistischer Durchschnittswerte gänzlich von bestimmten Tätigkeiten auszuschliessen. Eine Anpassung der Arbeitsgesetzgebung an den Gleichheitssatz drängt sich aber auch auf, wo diese einem traditionellen Rollenbild von Mann und Frau verhaftet ist, das im Lichte der neuen Verfassungsbestimmung und des neuen Eherechts keine Geltung mehr beanspruchen kann. So geht es namentlich nicht mehr an, bei der Festlegung der Arbeitszeiten nur auf die familiären Pflichten der weiblichen Arbeitnehmer Rücksicht zu nehmen. Dem partnerschaftlichen Grundgedanken im neuen Eherecht entsprechend muss vielmehr auch dem männlichen Arbeitnehmer Anspruch auf entsprechende Rücksichtnahme zugestanden werden.

### 4.13.3 Revisionsabsichten

#### 4.13.3.1 Inhaltliche Grundzüge der Revision

In unserer Botschaft vom 9. Mai 1984 zur Volksinitiative "betreffend Kündigungsschutz im Arbeitsvertragsrecht" und zur Revision der Bestimmungen über die Auflösung des Arbeitsverhältnisses im Obligationenrecht (BB1 1984 II 551) ist vorgesehen, dass eine Kündigung als missbräuchlich erklärt wird, wenn sie wegen einer persönlichen Eigenschaft des Gekündigten, das heisst zum Beispiel wegen seiner Geschlechtszugehörigkeit, ausgesprochen wird (Art. 336). Des weitern beabsichtigen wir, in der in den Regierungsrichtlinien angekündigten Revision des öffentlichen Arbeitsrechts (BB1 1984 I 157, 209) den Arbeitnehmerschutz zum Teil neu zu regeln. Dabei wird es unter anderem darum gehen, die Unterschiede in bezug auf die Arbeits- und Ruhezeiten von Mann und Frau zu beseitigen oder wenigstens zu vermindern. In diesem Zusammenhang ist namentlich die Neuregelung des Nachtarbeitsverbots zu prüfen. Ferner sollen Schutzbestimmungen nach Möglichkeit geschlechtsneutral umschrieben werden. Dies kann vor allem in der Weise geschehen, dass für besonders anstrengende Arbeiten bestimmte konstitutionelle Voraussetzungen verlangt werden. Damit würden wohl auch gewisse Schutzvorschriften, die heute nur für Frauen gelten, auf die Männer ausgedehnt werden. Schliesslich ist sicherzustellen, dass bei der Festsetzung der Arbeitszeit auf die Familienpflichten des Arbeitnehmers Rücksicht genommen wird, ungeachtet, ob es sich dabei um einen Mann oder eine Frau handelt.

Freilich wird eine formale Gleichstellung allein die tatsächliche Chancengleichheit von Mann und Frau in der Arbeitswelt höchstens teilweise herbeiführen können. Der Gesetzgeber wird sich bewusst sein müssen, dass die

bestehenden Sonderschutzbestimmungen ihren Grund in der im allgemeinen schwächeren Stellung der Frau im Erwerbsleben haben. Ein weitgehender Abbau der Sonderregelungen zugunsten der Frau oder deren Ausdehnung auf den Mann ist deshalb nur denkbar, wenn die Arbeitsbedingungen entsprechend geändert werden. Das heisst insbesondere, dass vermehrt Möglichkeiten für Teilzeitarbeit geschaffen und die Entlohnung und Karrieremöglichkeiten von Mann und Frau einander angeglichen werden müssen. Diese Entwicklung lässt sich indessen durch die Gesetzgebung nur beschränkt steuern.

#### **4.13.3.2 Verfahren und zeitlicher Ablauf der Revisionsarbeiten**

Weil die Stellung der Frau in der Arbeitswelt für die Verwirklichung der Gleichberechtigung insgesamt von zentraler Bedeutung ist, möchten wir die skizzierten Aenderungen im Arbeitsgesetz und im Arbeitszeitgesetz sowie in den Ausführungsverordnungen noch in dieser Legislaturperiode vornehmen. Dieser Zeitplan lässt sich indessen für das Arbeitsgesetz voraussichtlich nur einhalten, wenn das im Internationalen Uebereinkommen Nr. 89 über die Nachtarbeit der Frauen festgelegte Nachtarbeitsverbot bald überarbeitet wird. Denn die Neuregelung der Nachtarbeit stellt ein Kernstück der Revision dar, und das Arbeitsrecht soll unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung in einer einzigen Revision bereinigt werden. Eine Botschaft werden wir Ihnen folglich erst zuleiten, wenn feststeht, was mit dem Uebereinkommen Nr. 89 geschieht. Zurzeit sind Bestrebungen im Gange, das Uebereinkommen zu revidieren, doch steht noch nicht fest, ob und wann eine Aenderung zustande kommt. Die Schweiz selber kann das Abkommen frühestens auf das Jahr 1992 kündigen. Wir werden jedoch auf dessen baldige Ueberarbeitung drängen.

#### 4.14 Sozialversicherung

##### 4.14.1 Alters- und Hinterlassenenversicherung/Invalidenversicherung

###### 4.14.1.1. Bestehende Ungleichheiten

###### 4.14.1.1.1 Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)

###### 4.14.1.1.1.1 Allgemeines

Im Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10) wird die Stellung des Versicherten einerseits durch sein Geschlecht, andererseits aber auch durch seinen Zivilstand massgeblich bestimmt.

Betrachtet man die Versicherten unter dem Gesichtspunkt der Geschlechtszugehörigkeit, so zeigt sich, dass ledige Männer und ledige Frauen sowohl in bezug auf ihre Beitragspflichten wie auch auf ihre Rentenansprüche einander gleichgestellt sind - abgesehen vom höheren Rentenalter und der längeren Beitragsdauer des Mannes. Verheiratete und verwitwete Frauen dagegen haben andere Rechtsansprüche und -pflichten als Männer mit dem gleichen Zivilstand. Sie sind im wesentlichen von den Versicherungsgrundlagen ihres (verstorbenen) Mannes abhängig. Damit widerspiegelt sich im Sozialversicherungsrecht die Konzeption des noch geltenden Eherechts, gemäss welcher der Mann für Frau und Kinder zu sorgen hat. Die enge Bindung der Ehefrau an den Ehemann kann unter bestimmten Voraussetzungen sogar über die Scheidung hinaus fort dauern.

Bei einer Unterscheidung nach dem Zivilstand ergibt sich, dass ledige und verheiratete Männer gleiche Bei-

träge zu erbringen haben; die Beiträge der letzteren lösen aber - zugunsten der Familie - grundsätzlich mehr Rentenansprüche aus. Bei den Frauen bestehen wesentliche Unterschiede zwischen Ledigen und Verheirateten. Sie sind begründet in der erwähnten versicherungsrechtlichen Abhängigkeit der verheirateten und verwitweten Frau von ihrem Mann.

#### **4.14.1.1.1.2 Beitragspflichten und Leistungsansprüche**

Der augenfälligste Unterschied in der Alters- und Hinterlassenenversicherung besteht beim Zeitpunkt, in welchem der Anspruch auf eine einfache Altersrente zu laufen beginnt. Die Frau erhält ab dem 62., der Mann ab dem 65. Altersjahr eine einfache Altersrente ausgerichtet (Art. 21 Abs. 1 AHVG). Diese Regelung besteht seit 1964. Am Anfang der AHV war das Rentenalter für beide Geschlechter auf 65 Jahre festgelegt, und in der Zeit von 1957 bis 1963 wurde der Frau die einfache Altersrente nach vollendetem 63. Altersjahr ausbezahlt worden (BS 8 454; AS 1957 264).

Mit der Festlegung des Rentenalters wird die Lebenszeit des Versicherten in eine Periode der Beitragspflicht und in eine solche des Leistungsbezugs aufgeteilt. Das unterschiedliche Rentenalter führt bei den Frauen zu kürzeren Beitrags- und zu längeren Leistungsbezugszeiten als bei den Männern. Auf der Beitragsseite bestehen zudem verschiedene Ausnahmeregelungen für Frauen. So sind die nichterwerbstätigen Ehefrauen von Versicherten von der Beitragspflicht befreit. Gleiches gilt für Ehefrauen, welche im Betrieb ihres Mannes mitarbeiten und hiefür keinen Barlohn beziehen. Ebenso zahlen Witwen ohne Erwerbstätigkeit keine Beiträge (Art. 3 AHVG). Männer in der gleichen Situation dagegen haben in jedem

Fall Beiträge zu entrichten, und auch für ledige Frauen gibt es keine derartigen Ausnahmeregelungen.

Das unterschiedliche Rentenalter hat auch Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Ehepaar-Altersrente. Diese wird ausgerichtet, wenn der Mann das 65. und die Frau das 62. Altersjahr erreicht hat oder die Frau mindestens zur Hälfte invalid ist. Sie beträgt 150 Prozent der dem massgeblichen durchschnittlichen Jahreseinkommen entsprechenden einfachen Altersrente (Art. 35 AHVG). Anspruchsberechtigt ist grundsätzlich der Ehemann; die Ehefrau kann sich aber die halbe Ehepaar-Altersrente direkt auszahlen lassen (Art. 22 Abs. 1 und 2 AHVG). Beim Bestehen einer Ehepaarrente werden auch die Kinderrenten grundsätzlich dem Mann ausgerichtet, gleichgültig, wer sie ausgelöst hat (Art. 22<sup>ter</sup> Abs.1 AHVG).

Der im Rentenalter stehende Ehemann hat nach dem Auslaufen der gegenwärtigen Uebergangsregelung im Jahr 1989 Anspruch auf eine Zusatzrente, sofern seine Frau das 55. Altersjahr zurückgelegt hat. Der gleiche Anspruch besteht auch für eine jüngere Frau, wenn der Ehemann unmittelbar vorher für sie eine Zusatzrente der Invalidenversicherung bezogen hat (Art. 22<sup>bis</sup> Abs. 1 AHVG). Der im Rentenalter stehenden Frau steht ein entsprechender Anspruch für ihren jüngeren Ehemann hingegen nicht zu.

Beim Tod ihres Mannes erhält die Ehefrau unter bestimmten Voraussetzungen eine Witwenrente. Auch die geschiedene Frau hat Anspruch auf eine solche Rente, wenn der Verstorbene ihr gegenüber zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet gewesen ist und die Ehe zehn Jahre gedauert hat (Art. 23 Abs. 2 AHVG). Verstirbt aber die Ehefrau oder geschiedene Frau vor dem Mann, löst dies keinerlei Leistungen zu dessen Gunsten aus.

Schliesslich haben verheiratete, verwitwete und geschiedene Frauen aufgrund einer durch das Eidgenössische Versicherungsgericht bestätigten Praxis mehr Möglichkeiten, ihre einfachen AHV- und IV-Renten durch Vergleichsrechnungen aufzubessern als Männer in derselben Situation. Bei der Ermittlung des für die Rente massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens können bei diesen Frauen im Gegensatz zu den Männern Versicherungszeiten, die während der Ehe zurückgelegt wurden, ausgeklammert werden, falls dies einen höheren Durchschnitt ergibt. Auch kommen verwitwete Frauen (und u.U. auch geschiedene Frauen, deren früherer Ehemann gestorben ist) immer in den Genuss der AHV-Beiträge des verstorbenen Mannes, während verwitwete Männer bei der Berechnung ihrer einfachen Rente nur dann von den Beiträgen der verstorbenen Frau profitieren, wenn der einfachen Rente eine Ehepaarrente voranging.

#### **4.14.1.1.2 Invalidenversicherung**

Da die AHV und die IV zwei aufeinander abgestimmte Versicherungseinrichtungen darstellen, finden sich im Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) analoge Unterschiede wie in der AHV. So sind die Beitragspflichten in der IV und in der AHV identisch (Art. 2 IVG). Der Anspruch auf eine Ehepaar-Invalidenrente steht wie jener auf die Ehepaarrente in der AHV grundsätzlich dem Mann zu. Rentenberechtigte Männer erhalten, sofern sie keine Ehepaarrente beziehen, eine Zusatzrente für die Ehefrau, rentenberechtigte Frauen dagegen nicht (Art. 33 und 34 IVG). Die invalide Ehefrau, deren Mann stirbt, hat Anspruch auf eine Invalidenrente, die mindestens so gross ist, wie die Witwenrente, welche sie, wenn sie nicht invalid wäre, ausgerichtet bekäme (Art. 43 Abs. 1 IVG). Für den Witwer ist, weil die AHV für ihn keine Hinter-

lassenrente vorsieht, eine solche Vergleichsrechnung nicht möglich.

#### **4.14.1.1.3 Berufliche Alters-, Hinterlassen- und Invalidenvorsorge**

Die berufliche Vorsorge muss mit der allgemeinen Alters- und Hinterlassenenversicherung wie auch mit der Invalidenversicherung koordiniert werden. Aus diesem Grund bestehen auf der Leistungsseite beim Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) zum Teil dieselben Ungleichheiten wie beim AHVG. Auch im Bereich des BVG liegt das Rentenalter für Frauen bei 62, jenes der Männer bei 65 Jahren. Ebenso hat nur die Witwe, nicht aber der Witwer Anspruch auf eine Hinterlassenenrente (Art. 13 und 19 BVG).

Neben diesen Unterschieden behandelt das BVG Männer und Frauen auch bei der Barauszahlung der Freizügigkeitsleistungen unterschiedlich. Eine solche erfolgt unter anderem dann, wenn eine verheiratete oder vor der Heirat stehende Anspruchsberechtigte die Erwerbstätigkeit aufgibt und die Auszahlung verlangt (Art. 30 Abs. 2 Bst. c BVG). Einem Mann in der gleichen Situation wird das Kapital nicht ausbezahlt. Eine gleichlautende Regelung findet sich auch im Obligationenrecht (Art. 331c Abs. 4 Bst. b Ziff. 3 OR).

#### **4.14.1.2 Würdigung der Ungleichheiten**

##### **4.14.1.2.1 Im allgemeinen**

Unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung der Geschlechter kommt dem Sozialversicherungsrecht zusammen

mit dem Familienrecht eine herausragende Bedeutung zu. Das Sozialversicherungsrecht des Bundes berührt nicht nur die gesamte Bevölkerung sehr direkt, sondern es hat auch eine grosse Ausstrahlung auf andere Rechtsgebiete, namentlich auf das Beamtenrecht in Bund und Kantonen, aber auch auf private Arbeitsverhältnisse.

Die Sozialversicherungsgesetzgebung beruht auf dem gleichen Gesellschafts- und Familienbild wie das noch geltende Eherecht. Als Modellfall liegt ihr jene Familie zugrunde, in welcher der Mann einem Erwerb nachgeht, während die Frau den Haushalt führt, die Kinder betreut und allenfalls im Gewerbe des Mannes mithilft (vgl. Botschaft vom 11. Juli 1979 über die Aenderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Wirkungen der Ehe im allgemeinen, Ehegüterrecht und Erbrecht), BB1 1979 II 1195; ebenso Botschaft vom 7. Juli 1976 über die 9. Revision der Alters- und Hinterlassenenversicherung, BB1 1976 III 40). Dieses Leitbild ist nun aber bei der Revision des Eherechts durch ein neues ersetzt worden, jenes des partnerschaftlichen Zusammenwirkens von Mann und Frau. Es ist in besonderem Mass Ausdruck der Forderung nach Rechtsgleichheit in der Familie.

Die Partnerschaft im Sinne des neuen Eherechts lässt für die eheliche Gemeinschaft eine Vielzahl von Organisationsformen zu und erlaubt es den Ehegatten, sich nach eigenem Ermessen in die ehelichen Aufgaben zu teilen (BB1 1979 II 1204). Die Ehe, in welcher die Frau den Haushalt führt und der Mann den Lebensunterhalt verdient, darf deshalb künftig nicht mehr das allein massgebliche Familienmodell für den Gesetzgeber sein. Das gilt genauso für das Sozialversicherungsrecht.

Unterschiedliche Beitragspflichten für Männer und Frauen sind aus diesem Grunde nicht weiter gerechtfertigt. Der geltenden Beitragsregelung liegt die Vorstellung zugrunde, dass grundsätzlich der Ehemann erwerbstätig ist, während die Frau nur in Ausnahmefällen einer Arbeit nachgeht. Auch die Gestaltung der Leistungsansprüche ist auf dieses Familienbild zurückzuführen. Eine Hinterlassenenrente wird nur der Witwe, nicht aber dem Witwer ausgerichtet, weil nach herkömmlicher Auffassung die Ehefrau grundsätzlich zu Hause bleibt und ihr ab einem gewissen Alter ein Eintritt ins Erwerbsleben nicht mehr zugemutet wird. Der Rentenanspruch der geschiedenen Frau und die Zusatzrente für die Ehefrau werden ebenso begründet. Auch die Auszahlung der Ehepaarrente an den Mann ist ein Beispiel dafür, wie prägend das traditionelle Familienbild in der Sozialversicherung ist.

Die im BVG vorgesehene Möglichkeit der verheirateten Frau, welche die Erwerbstätigkeit aufgibt, sich die Freizügigkeitsleistung bar auszahlen zu lassen, hemmt oder verhindert ihre eigene Altersvorsorge, was im Fall einer Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit, namentlich etwa nach einer Scheidung, nachteilige Folgen haben kann.

#### **4.14.1.2.2 Das unterschiedliche Rentenalter im besondern**

Zur Beurteilung der Frage, ob und wie weit sich ein unterschiedliches Rentenalter von Mann und Frau rechtfertigen lässt, ist es nützlich, sich zunächst die Gründe in Erinnerung zu rufen, die zu dieser Regelung geführt haben. Wie erwähnt, hatten am Anfang der Alters- und Hinterlassenenversicherung ledige Frauen und Männer beide erst mit 65 Jahren Anspruch auf eine ein-

fache Altersrente; sie waren in dieser Hinsicht einander vollständig gleichgestellt. Die verheiratete Frau aber war gegenüber der ledigen von Beginn der AHV an insoweit bevorzugt, als sie indirekt, über die Ehepaar-Altersrente, bereits ab dem 60. Altersjahr Leistungen ausgerichtet erhielt, sofern ihr Mann zu diesem Zeitpunkt das 65. Altersjahr erreicht hatte. Allerdings war die Ehepaarrente nicht so ausgestaltet worden, um die verheiratete Frau zu begünstigen, sondern um eine ausreichende Altersvorsorge für das Ehepaar zu gewährleisten. Der Unterschied zwischen verheirateten und ledigen Frauen wurde aber gleichwohl bald als stossend empfunden und war der Hauptgrund für die Herabsetzung des Rentenalters der Frau.

Für eine Herabsetzung des Rentenalters der Frau wurden auch physiologische Gründe geltend gemacht. Die Kräfte der Frau würden in der Regel früher nachlassen als jene des Mannes, weshalb Frauen oft vorzeitig zur Aufgabe der Erwerbstätigkeit gezwungen seien. Zudem sei ihre Krankheitsanfälligkeit grösser. Auch arbeitsmarktpolitische Gründe wurden für die Herabsetzung des Rentenalters ins Feld geführt (vgl. BBl 1946 II 407, 1956 I 1461, 1963 II 540, 1976 III 31; Amtl. Bull. N 1956, S. 550 ff.).

Aus heutiger Sicht vermögen diese Gründe ein unterschiedliches Rentenalter nicht mehr zu rechtfertigen. Seit der 9. AHV-Revision sind ledige und verheiratete Frauen insofern gleichgestellt, als auch eine Ehepaarrente erst ausgerichtet wird, wenn die Ehefrau das 62. Altersjahr erreicht hat. Dass die Frau in physiologischer Hinsicht gegenüber dem Mann benachteiligt ist, ist zudem wissenschaftlich nicht eindeutig erwiesen. Aber selbst wenn die körperlichen Kräfte der Frauen im allgemeinen tatsächlich schneller nachlassen sollten als jene der Männer, ist denkbar, dass die Gründe hie-

für nicht biologischer, sondern sozialer Art sind. Möglicherweise sind die Anstrengungen in ausgesprochenen Frauenberufen oder die Doppelbelastung der Frau am Arbeitsplatz und in der Familie die wahren Gründe für ein allfälliges früheres Nachlassen der Leistungsfähigkeit der Frau (vgl. die Ausführungen im Nationalrat anlässlich der 4. Revision des AHVG, Amtl. Bull. N 1956, S. 552 f.). Jedenfalls ist die Aussage, wonach Frauen weniger lang leistungsfähig sind als Männer, in dieser allgemeinen Form kaum zutreffend. Die entsprechenden medizinischen Daten sind, wie bei den Männern auch, sehr stark von der konkreten Laufbahn der einzelnen Frau abhängig. Unter diesen Umständen ist ein unterschiedliches Rentenalter für Mann und Frau mit dem Gleichheitssatz der Bundesverfassung nicht zu vereinbaren.

Aus dem Gleichheitssatz ergibt sich schliesslich auch eindeutig, dass arbeitsmarktpolitische Massnahmen nicht geschlechtsspezifisch ausgestaltet werden dürfen.

#### **4.14.1.3 Revisionsabsichten**

Im Jahre 1979 haben wir der Eidgenössischen Kommission für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV-Kommission) den Auftrag erteilt, die 10. AHV-Revision vorzubereiten und insbesondere Lösungsvorschläge für eine Gleichstellung von Mann und Frau und die Einführung des flexiblen Rentenalters zu prüfen. In unserem Auftrag an die Kommission ist festgehalten, dass die Revision insgesamt kostenneutral sein muss, weil gegenwärtig weder für die Beitragszahler noch für die öffentliche Hand eine höhere Belastung zu verkräften sei. Die AHV-Kommission hat in der Zwischenzeit eine Anzahl von Aenderungen vorgeschlagen, die eine

Gleichstellung von Mann und Frau oder wenigstens eine Angleichung ihrer Rechtspositionen zum Inhalt haben.

Was das Rentenalter anbetrifft, war die Kommission der Auffassung, ein unterschiedliches Rentenalter von Mann und Frau sei nicht gerechtfertigt. Sie stellte aber auch fest, dass eine völlige Gleichstellung aus politischen und finanziellen Gründen nicht in einer einzigen Revision verwirklicht werden könne. Als ersten Schritt auf eine Gleichstellung hin beantragte sie mehrheitlich, das Rentenalter der Frau von 62 auf 63 Jahre heraufzusetzen und jenes des Mannes bei 65 Jahren zu belassen. Die Reaktionen auf diesen Vorschlag in der Oeffentlichkeit zeigen allerdings, dass die Erhöhung des Rentenalters der Frau eine ziemlich grosse politische Hürde darstellt.

Erwogen wurde auch die Einführung eines einheitlichen Rentenalters von 64 Jahren für Frauen und Männer. Diese Idee musste jedoch aufgegeben werden, obwohl auf diese Weise das Problem der Gleichbehandlung gelöst und für eine gewisse Zeitspanne ein Gleichgewicht zwischen Ausgaben und Einnahmen hergestellt worden wäre. Die Erhöhung des Rentenalters der Frau um zwei Jahre würde nämlich zu Einsparungen führen, welche die Herabsetzung des Rentenalters von 65 auf 64 Jahre für Männer ausgleichen könnten. Diese Massnahme wäre aber wohl bei den Frauen auf grossen Widerstand gestossen.

Angesichts dieser Perspektiven sind auch wir der Auffassung, eine Herabsetzung des Rentenalters der Männer sei zur Zeit nicht zu verantworten. Wir haben diesen Standpunkt bereits in der Botschaft vom 17. Juni 1985 über die Volksinitiative "zur Herabsetzung des AHV-Rentenalters auf 62 Jahre für Männer und 60 Jahre für Frauen" dargelegt (BBl 1985 II 606).

Im Hinblick auf die 10. AHV-Revision, zu der wir Ihnen 1987 oder 88 eine Botschaft unterbreiten werden, haben wir das zuständige Bundesamt beauftragt, die Frage einer Erhöhung des Rentenalters der Frau auf 63 Jahre näher zu prüfen. Endgültig werden wir uns erst festlegen, wenn die Resultate dieser Abklärungen bekannt sind. Soweit in der 10. AHV-Revision keine vollständige Gleichstellung erreicht werden kann, beabsichtigen wir, dieses Ziel in einer weiteren grösseren Revision in den neunziger Jahren zu verwirklichen und insbesondere das gleiche Rentenalter einzuführen. Zur Zeit ist allerdings noch offen, wo die einheitliche Altersgrenze liegen wird.

Bei den Vorbereitungsarbeiten für die 10. AHV-Revision ist auch die Frage aufgeworfen worden, ob nicht mit der Einführung des flexiblen Rentenalters eine faktische Angleichung des Altersrücktritts von Mann und Frau erleichtert werden könne. Auch in dieser Frage haben wir weitere Prüfungen veranlasst, deren Ergebnisse wir vor unserem Entscheid abwarten wollen. Immerhin ist bereits jetzt absehbar, dass mit einer solchen Lösung erhebliche Schwierigkeiten verbunden wären. Zwar würde es eine Flexibilisierung ermöglichen, dass Mann und Frau im gleichen Altersjahr eine Rente ausgerichtet bekämen. Echte Gleichheit würde damit aber nicht hergestellt, weil die Höhe der Rente unterschiedlich ausfielen. Zudem würde die Einführung des flexiblen Rentenalters den Finanzierungsverlauf der AHV vollständig verändern. Das flexible Rentenalter kann zwar theoretisch auf lange Sicht kostenneutral ausgestaltet werden, doch würde in den ersten zwanzig Jahren in jedem Fall ein sehr erheblicher Ausgabenüberschuss entstehen. Eine Flexibilisierung kann deshalb wohl erst anlässlich der erwähnten Revision in den neunziger Jahren ernsthaft in Erwägung gezogen werden. Vorgängig wird zu prüfen sein, ob sich die AHV als allgemeine Volksversicherung für die Ein-

führung einer solchen Flexibilität grundsätzlich eignet oder ob eine Lösung nicht eher über die berufliche Vorsorge gesucht werden muss. Entsprechende Regelungen zeichnen sich heute schon ab, so etwa bei der Revision der Statuten der Eidgenössischen Versicherungskasse.

In der AHV-Kommission wurde auch die Einführung von zivilstandsunabhängigen Renten geprüft. In diesem Modell ist die Ehepaarrente abgeschafft und wird betagten und invaliden Ehegatten immer die einfache Rente zugesprochen. Bei der Rentenberechnung werden teilweise die Einkommen des andern Ehegatten berücksichtigt (sog. Splitting). Mit der Kommission sind wir jedoch der Auffassung, dass dieses Modell nicht weiter verfolgt werden soll. Es würde eine fast vollständige Neukonzeption des bestehenden Leistungs- und Berechnungssystems in der AHV und IV voraussetzen und zu grossen Uebergangsproblemen administrativer und rechtlicher Art führen. Zudem würde es gegenüber heute für grosse Gruppen von Leistungsbezügern betragsmässige Verschlechterungen zur Folge haben, die nur mit aufwendigen Korrekturmaassnahmen behoben werden könnten.

Entsprechend den Empfehlungen der Kommission beabsichtigen wir aber, Ihnen für die 10. AHV-Revision eine Vorlage zu unterbreiten, die im Beitragsbereich eine vollständige Gleichbehandlung der Geschlechter vorsieht. Demgemäss soll auch der nicht erwerbstätige Ehemann einer versicherten erwerbstätigen Frau von der Beitragspflicht befreit werden, während umgekehrt die nichterwerbstätige Witwe künftig, wie der nichterwerbstätige Witwer, Beiträge zu entrichten hat.

Auf der Leistungsseite ist unseres Erachtens die Ehepaar-Altersrente vollständig geschlechtsneutral auszugestalten. Der Anspruch auf die Ehepaarrente soll nicht mehr dem Mann, sondern dem Ehepaar gemeinsam

zustehen; die Rente wird hälftig beiden Ehegatten und die dazugehörigen Kinderrenten werden grundsätzlich dem im Anmeldeformular gemeinsam bezeichneten Elternteil ausgerichtet. Für die Rentenberechnung soll nicht mehr zum vornherein die Beitragsdauer des Mannes, sondern die Beitragsdauer desjenigen Ehegatten massgebend sein, welche Anspruch auf die höhere Rente gibt.

Wir befürworten ausserdem die Angleichungen, welche die Kommission für die 10. Revision bei den Hinterlassenenrenten vorsieht. So sollen künftig auch den Witwern Renten ausgerichtet werden, im Gegensatz zu den Witwen allerdings nur solange, als sie für rentenberechtigten Waisen sorgen müssen. Finanzielle Gründe veranlassen uns, vorerst von einer vollständigen Gleichstellung von Mann und Frau abzusehen. Die noch verbleibenden Unterschiede lassen sich aber auch sachlich rechtfertigen, wenn man berücksichtigt, dass die Chancen des verwitweten Mannes auf dem Arbeitsmarkt im allgemeinen grösser sein dürften als jene der Witwe, selbst wenn er eine Zeitlang den Haushalt besorgt und die Kinder aufgezogen hat. Bei der erwähnten Revision in den neunziger Jahren sollte aber auch auf diesem Gebiet die vollständige Gleichstellung erfolgen.

Was die Rentenberechnung für Geschiedene angeht, so sind wir der Auffassung, dass das Einkommen des ehemaligen Ehegatten schon zu dessen Lebzeiten bei der Berechnung der einfachen Rente des andern Ehegatten mitberücksichtigt werden soll. In bezug auf die Zusatzrente war in der AHV-Kommission an sich unbestritten, dass eine solche Versicherungsleistung allein für die jüngere Ehefrau dem Gleichbehandlungsgebot nicht entspricht. Wie die Kommission erachten wir indessen den Zeitpunkt für noch nicht gekommen, um eine Abschaffung der Zusatzrente vorzuschlagen. Dies wäre für viele Ehen, vor allem auch dort, wo der invalide Ehemann eine

Zusatzrente für seine Frau bezieht, mit zu grossen Härten verbunden. Eine spiegelbildliche Ausgestaltung der Zusatzrente erscheint uns andererseits angesichts der erheblichen finanziellen Konsequenzen ebenfalls nicht angezeigt. Abschliessend festlegen können wir uns allerdings erst, wenn wir die Fragen des Rentenalters und des flexiblen Altersrücktritts endgültig entschieden haben. Diese Frage sollte spätestens im Rahmen der schon angeführten Revision in den neunziger Jahren endgültig bereinigt werden.

Bei all den erwähnten Revisionsarbeiten ist darauf zu achten, dass die Bestimmungen im AHVG, IVG und BVG, die in einem sachlichen Zusammenhang stehen, wiederum genau aufeinander abgestimmt werden.

#### **4.14.2 Krankenversicherung**

##### **4.14.2.1 Bestehende Ungleichheit**

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 13. Juni 1911 (SR 832.10) sieht vor, dass Mitgliederbeiträge nach Geschlecht abgestuft werden können. Die Beiträge für die Frauen dürfen jedoch diejenigen für die Männer höchstens um 10 Prozent übersteigen (Art. 6<sup>bis</sup> Abs. 2 KUVG). Dies gilt sowohl für die Krankenpflege- wie die Krankengeldversicherung.

##### **4.14.2.2 Würdigung der Ungleichheit**

In der Botschaft vom 19. August 1981 über die Teilrevision der Krankenversicherung, die noch vor Inkrafttreten des Geschlechtergleichheitsartikels ausgearbeitet worden war, hat der Bundesrat vorgeschlagen, auch künftig an der unterschiedlichen Prämienhöhe für Mann und

Frau festzuhalten (BBl 1981 II 1145/1161). In seiner Stellungnahme zur Motion (Grobet) - Deneys vertrat er die Auffassung, dass der neue Geschlechtergleichheitsartikel von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung unterschiedliche Prämien für Mann und Frau nicht zum vornherein ausschliesse (Amtl. Bull. N 1983/2, S. 1113). Ausschlaggebend war dabei der Umstand, dass die Krankenpflegekosten der Frauen - ohne die Schwangerschaftskosten - im Durchschnitt rund 50 Prozent höher sind als jene der Männer. Dieser Unterschied ist zwar insofern zu relativieren, als bei den Männern neben den Krankenkassen zum Teil auch die Militärversicherung für Krankheitskosten aufkommt und die SUVA bei den Männern in grösserem Ausmass als bei den Frauen Krankheitskosten übernehmen muss. Aber selbst wenn man diese Besonderheiten in Rechnung stellt, ist der Unterschied zwischen den Krankenkosten von Männern und Frauen noch immer beträchtlich. Prämiengleichheit zwischen den Geschlechtern kann deshalb nur verwirklicht werden, wenn entweder die Solidaritätsleistungen der Männer oder aber die Beiträge des Bundes an die Krankenversicherung erhöht werden. Diese Lösungen schienen dem Bundesrat damals beide nicht praktikabel. Denn ohne einschneidende Veränderungen im System der freiwilligen Krankenversicherung können die Männer diesen Solidaritätspflichten leicht ausweichen. Eine entsprechende Erhöhung der Bundesbeiträge an die Krankenversicherungen kam andererseits aus finanziellen Gründen nicht in Betracht.

Bei der erneuten Prüfung dieser Frage im Rahmen des vorliegenden Rechtsetzungsprogramms sind wir nun aber zur Auffassung gelangt, dass die Prämiengleichheit ein anzustrebendes Ziel darstellt. Die höheren Krankheitskosten der Frauen sind - so muss man heute annehmen - nicht nur auf biologische Eigenschaften, sondern zu einem beträchtlichen Teil auch auf die Anstrengungen in

ausgesprochenen Frauenberufen (Monotonie am Arbeitsplatz) und die Doppelbelastung in Beruf und Familie zurückzuführen. Es erscheint unbillig, dass sich diese Benachteiligungen der Frauen auch in der Krankenversicherung niederschlagen. Zudem widerspricht es dem Solidaritätsgedanken als Leitidee der Sozialversicherung, wenn Frauen jene Mehrkosten, die allenfalls biologisch begründet sind, allein tragen müssen. Für die Schwangerschaftskosten wird - wiewohl sie nur bei den Frauen anfallen - allgemein akzeptiert, dass es sich dabei um Kosten der gesamten Gesellschaft handelt, die von Männern und Frauen zu gleichen Teilen übernommen werden. Dieser Grundsatz muss unseres Erachtens über die Schwangerschaftskosten hinaus auch für die eigentlichen Krankheitskosten Geltung haben. Bereits heute tragen ja die Männer mit ihren Prämien zur Deckung der Krankenkosten der Frauen bei. Warum diese Solidarität lediglich eine teilweise sein soll, lässt sich letztlich nicht überzeugend begründen. Stossend erscheint schliesslich auch, dass bei der Festlegung unterschiedlicher Prämien nur gerade auf den Risikofaktor "Geschlecht" abgestellt wird. Damit wird an ein Merkmal angeknüpft, das die Betroffene in keiner Weise verändern kann, während beispielsweise willentlich beeinflussbares, gesundheitsschädigendes Verhalten bei der Bildung von Risikogruppen unberücksichtigt bleibt.

#### **4.14.2.3 Revisionsabsichten**

Wir befürworten heute aus den erwähnten Gründen die Einführung gleicher Krankenkassenprämien für Mann und Frau. Wir beabsichtigen, dieses Problem in der nächsten Legislaturperiode im Zusammenhang mit den verschiedenen Krankenversicherungsinitiativen anzugehen, müssen aber gleichzeitig festhalten, dass bei der Krankenversicherung zur Zeit noch andere dringliche Probleme ungelöst sind.

Da die sich rasch beschleunigende Kostensteigerung im Gesundheitswesen für die Revision des Krankenversicherungsgesetzes schwerwiegende Probleme aufgibt, ist zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts nicht absehbar, wie die Revisionsvorschläge ausfallen werden. Dies um so weniger, als die hängigen Initiativen auf dem Gebiet der Krankenversicherung nicht unberücksichtigt bleiben können. Grundsätzlich zeichnen sich aber drei Lösungen ab: Soll am bestehenden Prämiensystem festgehalten werden, so müssten die Bundesbeiträge entweder so erhöht werden, dass zwischen Männern und Frauen ein vollständiger Risikoausgleich hergestellt wird oder es müssten - wenn die hierfür benötigten zusätzlichen öffentlichen Mittel von rund 250 Mio. Franken nicht freigemacht werden können - die Kopfbeiträge für die Männer gestrichen und die entsprechenden Mittel für einen Abbau der Prämienunterschiede eingesetzt werden. Diese zweite Lösung würde allerdings zu einer deutlichen Erhöhung der Männerprämien führen. Eine dritte Möglichkeit, die unter dem Gesichtspunkt der Geschlechtergleichheit unproblematisch erscheint, wäre eine Finanzierung über Lohnprozente.

Die Ausrichtung höherer Bundesbeiträge fällt mit Rücksicht auf die Finanzlage des Bundes zur Zeit zwar kaum in Betracht, hätte aber den Vorteil, dass sie verglichen mit der geltenden Ordnung im Krankenversicherungswesen systemkonform ist. Bei einer Gleichstellung über die Erhöhung der Männerprämien wären dagegen gewisse Eingriffe ins Krankenversicherungswesen wohl unumgänglich. Es bestünde sonst die Gefahr, dass vor allem Männer mit günstigen Risiken ihren Solidaritätsverpflichtungen in der Weise ausweichen, dass sie sich bei nicht dem Krankenversicherungsgesetz unterstellten Versicherungseinrichtungen versichern. Da die Kassen bei der Prämiengestaltung frei sind, könnten sie Risi-

kogemeinschaften in der Weise bilden, dass diese fast ausschliesslich Männer umfassen würden (vgl. BBl 1981 II 1145). Um einen substantiellen Mitgliederverlust bei den auf soziale Grundsätze verpflichteten, vom Bund anerkannten Krankenkassen zu vermeiden, müsste daher wohl entweder die Freiheit der Prämiengestaltung der Privatversicherer eingeschränkt oder ein Finanzausgleichssystem zwischen den Kassen geschaffen werden.

#### **4.14.3 Unfallversicherung**

##### **4.14.3.1 Bestehende Ungleichheiten**

Das Bundesgesetz über die Unfallversicherung vom 20. März 1981 (UVG; SR 832.20) verleiht sowohl der Witwe wie dem Witwer einen Anspruch auf eine Hinterlassenenrente, sofern sie für rentenberechtigte Waisen sorgen müssen oder invalid sind. Die Witwe erhält aber auch eine Rente, wenn die Kinder nicht mehr rentenberechtigt sind oder sie das 45. Altersjahr zurückgelegt hat. Erfüllt die Witwe die Voraussetzungen für eine Rente nicht, steht ihr im Gegensatz zum Witwer eine einmalige Abfindung zu (Art. 29 Abs. 3 UVG).

Das UVG sieht ferner vor, dass im Bereich der Nichtberufsunfallversicherung Tarifgruppen gebildet werden können (Art. 92 Abs. 6). Dies hat in der Praxis zur Folge, dass die Versicherer die Prämien für die Nichtberufsunfallversicherung für Männer und Frauen unterschiedlich festsetzen: die Männer bezahlen 1,4, die Frauen 0,8 Lohnprozente (Bruttoprämien).

#### **4.14.3.2 Würdigung der Ungleichheiten und Revisionsabsichten**

Im Vergleich zum früheren Gesetz von 1911 sind im geltenden Unfallversicherungsgesetz die Anspruchsvoraussetzungen für Mann und Frau einander stark angeglichen worden. Die noch verbleibenden Unterschiede sollten bei der nächsten Revision beseitigt werden.

Die unterschiedlichen Prämien für die Nichtberufsunfallversicherung entsprechen den tatsächlichen Unfallrisiken bei Männern und Frauen. Indessen dürfte auch hier ein Abstellen auf geschlechtsspezifische Durchschnittswerte dem Gleichbehandlungsgebot kaum entsprechen. Wir sind jedoch der Auffassung, dass die Anpassung der Prämien in der Unfallversicherung nach Möglichkeit im Zusammenhang mit der Verwirklichung der Prämien Gleichheit in der Krankenversicherung vorgenommen werden muss und eine Sonderlösung für die Unfallversicherung allein kaum angezeigt ist.

#### **4.14.4 Erwerb ersatzordnung**

Im Bundesgesetz vom 25. September 1952 über die Erwerb ersatzordnung für Wehr- und Zivilschutzpflichtige (EOG; SR 834.1) sind Männer und Frauen gleichgestellt. Unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung der Geschlechter ist aber immerhin zu beachten, dass Nichterwerb stätige nur eine Minimalentschädigung erhalten (Art. 9 und 10 EOG). Dies betrifft vor allem auch die nichtentlohnte Tätigkeit im Haushalt. Schwierigkeiten können deshalb entstehen, wenn während der Dienstabwesenheit der Haushalt durch Dritte geführt wird und diese dafür entschädigt werden müssen. Da heute zumeist Frauen den Haushalt versehen, sind vor allem sie von dieser Regelung betroffen. In der Praxis haben sich

bislang aber kaum Probleme ergeben, weil nur die Männer zum Armee- und Zivilschutzdienst verpflichtet sind. Wir möchten deshalb wegen dieser Frage keine Revision des EOG vornehmen.

#### **4.14.5 Familienzulagen in der Landwirtschaft**

##### **4.14.5.1 Bestehende Ungleichheiten**

Im Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG; SR 836.1) wird ein Anspruch auf Zulagen für die Verwandten des Betriebsleiters in auf- und absteigender Linie und ihre Ehefrauen ausgeschlossen. Nicht betroffen von dieser Regelung sind hingegen die Ehemänner der Verwandten, ausser dem Schwiegersohn des Betriebsleiters, wenn er den Betrieb voraussichtlich zur Selbstbewirtschaftung übernehmen wird (Art. 1 Abs. 2 FLG).

##### **4.14.5.2 Würdigung der Ungleichheiten und Revisionsabsichten**

Der Bestimmung über die Anspruchsberechtigung (Art. 1 Abs. 2 FLG) liegt die Vorstellung zugrunde, dass die Betriebsführung in der Landwirtschaft grundsätzlich Sache des Mannes sei. Ein solch starres Rollenverständnis darf aber, wie weiter hinten im Abschnitt über das Landwirtschaftsrecht näher ausgeführt wird (vgl. Ziff. 4.16.2), in der Rechtsetzung nicht noch bestärkt werden. Wir sind daher der Ansicht, dass die beiden Bestimmungen bei sich bietender Gelegenheit neu zu fassen sind. Allerdings halten wir eine besondere Partialrevision nur für diesen Zweck nicht für angezeigt.

#### **4.14.6 Arbeitslosenversicherung**

Das Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0) enthält für sich allein genommen keine Bestimmungen, die dem Geschlechtergleichheitssatz widersprechen. Bei den vorhandenen Ungleichheiten handelt es sich entweder um Sonderregelungen für den Fall der Schwangerschaft und Mutterschaft (vgl. Art. 13 Abs. 2 Bst. d, 14 Abs. 1 Bst. b, 28 Abs. 1) oder um solche, die ihren Ursprung in andern Erlassen haben, etwa im AHV-Recht, im Gesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft, in der Militär-Gesetzgebung u.ä (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. b und c, 13 Abs. 2 Bst. b, 26). Gewisse geschlechtsneutral formulierte Vorschriften werden sich zudem angesichts der tatsächlichen Verhältnisse noch während einiger Zeit zugunsten oder zulasten des einen oder anderen Geschlechts auswirken, was aber schliesslich wenigstens teilweise zur faktischen Gleichstellung von Mann und Frau beitragen kann (so wirkt sich etwa die Befreiung von der Erfüllung der Beitragszeit für Personen, die aus familiären Gründen gezwungen sind, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, vor allem zugunsten der Frauen aus; vgl. Art. 14 Abs. 2).

#### **4.15 Fürsorgerecht**

##### **4.15.1 Bestehende Ungleichheiten**

Die Unterstützung Bedürftiger ist grundsätzlich Sache der Kantone (vgl. Art. 48 der Bundesverfassung). Um aber die Fürsorgezuständigkeit und den Ersatz von Unterstützungskosten unter den Kantonen zu regeln, hat der Bund das Gesetz vom 24. Juni 1977 über die Zustän-

digkeit für die Unterstützung Bedürftiger (SR 851.1) erlassen.

Das Gesetz enthält eine einzige Ungleichheit. Indem Artikel 6 bei der Umschreibung des Unterstützungswohnsitzes grundsätzlich von der Einheit der Familie ausgeht, legt er fest, dass die Ehefrau, unabhängig von ihrem Aufenthaltsort, den Unterstützungswohnsitz des Ehemannes teilt. Einen selbständigen Unterstützungswohnsitz kann sie nur begründen, wenn sie nicht die gleiche Staatsangehörigkeit wie ihr Ehemann hat oder wenn sie dauernd von ihm getrennt lebt.

#### **4.15.2 Würdigung der Ungleichheiten und Revisionsabsicht**

Im revidierten Eherecht bestimmt sich der Wohnsitz der Ehefrau nicht mehr nach demjenigen des Ehemannes (BBl 1979 II 1249, 1422; 1984 III 38 f.). Desgleichen ist im Entwurf zu einem Bundesgesetz über das internationale Privatrecht ein selbständiger Wohnsitz für beide Ehegatten vorgesehen (BBl 1983 I 318, 476). Es ist daher nur folgerichtig und entspricht dem Gebot einer kohärenten Rechtsordnung, dass auch im Bereich des Fürsorgerechts der Ehefrau ein selbständiger Wohnsitz zuerkannt wird.

Nachdem ohnehin von seiten der Fürsorgebehörden zum Teil eine Neuregelung des Unterstützungswohnsitzes für Kinder verlangt wird, werden wir den Eidgenössischen Räten in der nächsten Legislaturperiode beantragen, Artikel 6 des Bundesgesetzes aufzuheben.

## **4.16            Landwirtschaftsrecht**

### **4.16.1        Bestehende Ungleichheiten**

Wesentliche Ungleichheiten sind im Landwirtschaftsrecht bei der Festsetzung des Lohnanspruchs von Landwirt und Bäuerin und auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Berufsbildung anzutreffen.

#### **4.16.1.1     Lohnanspruch**

Nach Artikel 29 des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951 (SR 910.1) sind die landwirtschaftlichen Massnahmen des Bundes so anzuwenden, dass für einheimische landwirtschaftliche Erzeugnisse guter Qualität Preise erzielt werden können, welche die mittleren Produktionskosten rationell geführter und zu normalen Bedingungen übernommenen Betriebe decken. Bei der Anordnung solcher Massnahmen muss aber auf die andern Wirtschaftszweige und die ökonomische Lage der übrigen Bevölkerungsschichten Rücksicht genommen werden (vgl. auch Art. 45 der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung vom 21. Dez. 1953; SR 916.01). Die massgeblichen Produktionskosten umfassen u.a. einen angemessenen Lohnanspruch für die Arbeit des Betriebsleiters und der mitarbeitenden Familienmitglieder (Art. 46 der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung). Grundlage für die Berechnung dieses Lohnanspruchs sind die durchschnittlichen Verdienste von Arbeitern und Arbeiterinnen in Gemeinden mit weniger als 10'000 Einwohnern (Art. 47 der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung). Gemäss den Richtlinien des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes vom 21. Juni 1982 über die Ermittlung und Beurteilung der bäuerlichen Einkommenslage entspricht der Lohnanspruch des Betriebsleiters und von Mitarbeitern mit landwirtschaftlicher Fachschulung dem Lohn von gelernten und

angelernten Arbeitern. Die übrigen Mitarbeiter werden den ungelernten Arbeitern gleichgestellt. Frauen mit landwirtschaftlicher Fachschulung werden lohnmäßig gleich wie gelernte und angelernte Arbeitnehmerinnen behandelt, Frauen ohne Fachbildung wie ungelernte Arbeiterinnen. Der Lohnanspruch der in der Landwirtschaft tätigen Frauen beträgt jedoch mindestens 85 Prozent des Jahresverdienstes von entsprechend qualifizierten Arbeitern.

#### 4.16.1.2 Berufsbildung

Das Landwirtschaftsgesetz geht davon aus, dass in bäuerlichen Betrieben zumeist eine klare Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau vorherrscht. Es unterscheidet ausdrücklich zwischen der Berufsbildung des Landwirts und jener der Bäuerin und macht deutlich, dass es sich dabei nicht um identische Lehrgänge handelt. Auch ist für die weibliche Jugend eine besondere Berufsbildung vorgesehen (vgl. Art. 5 Abs. 1, 7 und 15 Abs. 1 Bst. b des Landwirtschaftsgesetzes).

Im Verordnungsrecht ist diese Rollenfixierung indessen teilweise aufgehoben worden. Zwar ist auch die Verordnung über die landwirtschaftliche Berufsbildung (VLB; SR 915.1) sprachlich gesehen wiederum auf die Männer zugeschnitten (sie spricht von den Berufen des Landwirts, Molkeristen, Käasers, Gemüse- und Obstbauers, Winzers, Weinküfers, Geflügelzüchters, Pferdepflegers und Bereiters), doch ist darin ausdrücklich festgehalten, dass diese Bildungsmöglichkeiten Personen beiderlei Geschlechts offenstehen (Art. 1 Abs. 4 VLB). In fast allen landwirtschaftlichen Berufen lassen sich denn auch bereits heute Mädchen ausbilden. Umgekehrt haben die Männer aber keine Möglichkeit, eine auf die besonderen Bedürfnisse der Landwirtschaft ausgerichtete

hauswirtschaftliche Ausbildung zu erlangen. Die Verordnung über die hauswirtschaftliche Ausbildung und über die Berufsbildung der Bäuerin (SR 915.2), welche zugleich Ausführungserlass für das Berufsbildungs- und das Landwirtschaftsgesetz ist, wendet sich nur an die Frauen. Es fehlt darin der Hinweis, dass auch Männer für eine entsprechende Ausbildung in Frage kommen.

#### **4.16.2 Würdigung der Ungleichheiten**

##### **4.16.2.1 Paritätslohn**

Eine unterschiedliche Festsetzung der Lohnansprüche von Bäuerin und Landwirt ist mit dem Geschlechtergleichheitssatz grundsätzlich nicht vereinbar. Der Bauernhof stellt meistens eine Haushalts- und Betriebsgemeinschaft dar, die von Mann und Frau zusammen geführt wird. Selbst wenn die Arbeit der Bäuerin zuweilen etwas leichter wäre als jene des Landwirts, würde dies eine generell niedrigere Entlohnung der Frau nicht rechtfertigen (In der Untersuchung von Steinmann/ Matasci "Arbeitsbeanspruchung und gesellschaftliche Stellung der Bäuerin", hrsg. von der Eidg. Forschungsanstalt für Betriebswirtschaft und Landtechnik Tänikon, fehlen Vergleiche zwischen der Arbeitsbeanspruchung der Bäuerin und jener des Bauern weitgehend; vgl. immerhin S. 105). Denn dieser Umstand wäre seinerseits wohl zu einem wesentlichen Teil auf die traditionelle Arbeitsverteilung auf dem Hof zurückzuführen, wonach der Mann mehr in Stall und Feld, die Frau dagegen vor allem im Haushalt tätig ist. Eine solche Vorstellung kann heute jedoch auch in bäuerlichen Verhältnissen nicht unbezweifelbare Geltung beanspruchen und den Lohnberechnungen zugrunde gelegt werden. Ebenso ist ein Abstellen auf die Einkommensverhältnisse im Industrie- und Dienstleistungssektor nicht ohne weiteres zulässig, da auf die-

sem Gebiet ein zum Teil beträchtliches Lohngefälle zwischen Mann und Frau besteht. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement hat in den Richtlinien für die Ermittlung und Beurteilung der bäuerlichen Einkommenslage diesem Umstand allerdings zum Teil bereits Rechnung getragen, indem die Lohndifferenz in der Landwirtschaft bei entsprechend ausgebildeten Männern und Frauen nun höchstens noch 15 Prozent betragen darf. Auf diese Weise ist der Lohnanspruch der Frau im Vergleich zur Zeit vor 1982 bis zu einem Drittel angehoben worden.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass es sich beim Paritätslohn um eine rein rechnerische Grösse zur Beurteilung der bäuerlichen Einkommenslage handelt. Eine Heraufsetzung des Lohnanspruchs der Bäuerin würde deshalb zunächst nur eine theoretische Verbesserung darstellen und nur indirekt zu einer Besserstellung der Frau auf dem Bauernbetrieb führen. Andererseits wäre eine solche Verbesserung von ausserordentlicher volkswirtschaftlicher Tragweite. Wird nämlich der Lohnanspruch der Frau als ein Faktor der Produktionskosten höher als heute veranschlagt, ohne dass gleichzeitig andere Kostenbestandteile geringer bewertet werden, so erhöhen sich die volkswirtschaftlichen Kosten der Landwirtschaft insgesamt. Es stellt sich dann aber die Frage, wieweit sich eine solche Verteuerung mit Blick auf andere Wirtschaftszweige und die Einkommensverhältnisse bei den übrigen Bevölkerungsschichten rechtfertigen lässt. Werden umgekehrt zwar ein gleicher Lohnanspruch der Frau angenommen, dafür aber, um ein Anwachsen der volkswirtschaftlichen Belastung zu verhindern, andere Kostenfaktoren weniger hoch als bisher in Rechnung gestellt, so bleibt das Einkommen auf dem bäuerlichen Betrieb im Ergebnis dasselbe. Die Arbeit der Bäuerin würde lediglich eine theoretische Aufwertung erfahren.

#### 4.16.2.2 Hauswirtschaftliche Ausbildung

Wie im hauswirtschaftlichen Unterricht im allgemeinen, wird auch in der speziell auf die Bedürfnisse des Bauernbetriebes zugeschnittenen hauswirtschaftlichen Ausbildung davon ausgegangen, dass Haushaltsarbeiten grundsätzlich Sache der Frau seien. Ein Erlass, der solche Vorstellungen normiert, steht im Widerspruch zu Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung, aber auch zu den Grundsätzen des neuen Eherechts. Nach dem Sinne dieser Bestimmungen soll es gerade dem freien Ermessen der Ehegatten anheimgestellt sein, wie sie sich in die Aufgaben des Haushalts teilen. Die geltende Regelung des Hauswirtschaftsunterrichts läuft zudem den Bestrebungen jener Kantone zuwider, die in den Lehrplänen ihrer Schulen für Knaben und Mädchen gleiche Möglichkeiten zum Besuch von Handarbeits- und Werkunterricht vorsehen.

#### 4.16.3 Revisionsabsichten

Nachdem der Nationalrat anlässlich der Beratung des Sechsten Berichts über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes am 25. September 1985 ein entsprechendes Postulat überwiesen hat, werden wir darauf hinwirken, dass bei der Berechnung des Paritätslohnes die Lohnansprüche von Männern und Frauen einander noch weiter angeglichen werden. Im Rahmen des vorliegenden Programms können wir allerdings nicht schon festlegen, in welchem Zeitraum die Anpassung erfolgen wird. Dies hängt stark von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung ab. Die vollständige Gleichbewertung von Frauen- und Männerarbeit kann zudem nicht ohne vorherige Ueberprüfung der anderen Kostenfaktoren in der Landwirtschaft erfolgen und muss deshalb im Rahmen einer Gesamtrevision der Paritätslohnregelung vorgenommen werden. Diese soll nach Möglich-

keit in der nächsten Legislaturperiode angegangen werden.

Nachdem in vielen Kantonen der Zugang zur hauswirtschaftlichen Ausbildung für beide Geschlechter geöffnet worden ist, kann der Bund mit der geschlechtsneutralen Ausgestaltung seiner eigenen Vorschriften in diesem Bereich nicht länger zuwarten. Die Verordnung über die hauswirtschaftliche Ausbildung und die Berufsbildung der Bäuerin wird deshalb noch in dieser Legislaturperiode revidiert werden. Eine vorgängige Gesetzesänderung ist hiezu nicht unbedingt erforderlich. Zwar spricht das Landwirtschaftsgesetz von einer besonderen Berufsbildung der Bäuerin und der weiblichen Jugend. Es stellt jedoch keine Gesetzesverletzung dar, wenn in der Verordnung künftig nicht mehr eine Hauswirtschaftsausbildung für die Bäuerin, sondern ein geschlechtsneutraler, auf die Bedürfnisse des bäuerlichen Betriebes ausgerichteter Unterricht vorgesehen wird. Immerhin wird es sinnvoll sein, bei einer der regelmässigen Revisionen des Landwirtschaftsgesetzes das Gesetz mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz in Übereinstimmung zu bringen. Das Berufsbildungsgesetz als der andere Grunderlass der besagten Verordnung verlangt seinerseits keine geschlechtsbezogene Ausbildung und bedarf deshalb keiner Aenderung.

#### **4.17 Zusammenfassung**

Die wichtigsten rechtlichen Ungleichheiten zwischen Mann und Frau im Bundesrecht und die Möglichkeiten zu deren Beseitigung lassen sich zusammenfassend wie folgt beschreiben:

Nachdem das neue Eherecht in der Volksabstimmung vom 22. September 1985 angenommen worden ist, kann die Re-

vision all jener Erlasse, die in direktem oder indirektem Zusammenhang mit dem alten Familienrecht stehen, an die Hand genommen werden.

Dies gilt in erster Linie für die Sozialversicherungsgesetzgebung und hier namentlich für den Bereich der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Hier haben die Ungleichheiten des alten Eherechts ihren stärksten Niederschlag gefunden. Angesichts der technischen und finanziellen Komplexität dieses Versicherungssystems ist es aber nicht möglich, kurzfristig, d.h. im Rahmen der 10. AHV-Revision, eine vollständige Gleichstellung von Mann und Frau zu verwirklichen, obwohl dies aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung dringend geboten wäre. Zwar können anlässlich dieser Revision alle verfahrensrechtlichen Ungleichheiten beseitigt werden. Beim Rentenalter jedoch und bei der Witwer- und Witwenrente können die Rechtsansprüche von Mann und Frau nur einander angeglichen, nicht aber wirklich gleich ausgestaltet werden. Eine umfassende Gleichstellung wird erst anlässlich der nächsten grösseren Revision in den neunziger Jahren möglich sein. Dies gilt auch für andere Revisionspostulate, so vor allem die Aufhebung oder spiegelbildliche Ausgestaltung der Zusatzrente für die Ehefrau und die Einführung des flexiblen Rentenalters.

Die Verwirklichung der Prämiengleichheit von Mann und Frau in der Kranken- und Unfallversicherung stösst angesichts vieler anderer schwerwiegender Probleme in diesem Bereich auf grosse Schwierigkeiten. Es ist deshalb noch nicht absehbar, wann und auf welche Weise die Gleichstellung der Geschlechter erreicht werden kann. Nach Auffassung des Bundesrates ist jedoch eine Gleichstellung auf diesem Gebiet wünschenswert.

Das öffentliche Dienstrecht wird, soweit es in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts aufgeführt ist, nach Ablauf dieser Legislaturperiode wohl höchstens noch im Bereich der beruflichen Vorsorge Ungleichheiten enthalten. Eine Ausnahme bildet die Zollverwaltung, da Frauen auch auf mittlere Frist höchstens teilweise ins Grenzwachtkorps integriert werden können. In den betriebsinternen Reglementen von SBB und PTT sollten die meisten rechtlichen Ungleichheiten beseitigt werden können, sei es durch förmliche Streichung der betreffenden Bestimmungen, sei es durch deren verfassungskonforme Interpretation. Vor allem aber geht es dem Bundesrat darum, in der praktischen Personalpolitik dem Grundsatz der Gleichberechtigung zum Durchbruch zu verhelfen.

Im Militärbereich würde eine Gleichstellung von Mann und Frau oder eine Angleichung ihrer Pflichten eine Verfassungsrevision voraussetzen. Eine identische Dienstpflicht für beide Geschlechter bis hin zur Mitwirkung bei Kampfaufträgen fällt indessen nicht in Betracht. Vorerst geht es in erster Linie darum, die Einsatzmöglichkeiten der Angehörigen des Militärischen Frauendienstes zu erweitern. Zudem will der Bundesrat prüfen, wie die Mitwirkungsmöglichkeiten der Frauen in der Gesamtverteidigung verstärkt werden können, um dann den Räten in der nächsten Legislaturperiode Bericht zu erstatten.

Eine vollständige Gleichstellung von Mann und Frau ist im Bereich des Bürgerrechts in Sicht. Noch in dieser Legislaturperiode sollen Schweizerinnen und Schweizer, die mit einem ausländischen Ehegatten verheiratet sind, gleichgestellt werden.

Der Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit ist bereits mit Inkrafttreten des Geschlechtergleich-

heitsartikels in der Bundesverfassung rechtlich verantwortet worden. Angesichts des weiter bestehenden tatsächlichen Lohngefälles zwischen Männern und Frauen wird aber in der nächsten Legislaturperiode zu entscheiden sein, ob zu diesem Grundsatz eine Ausführungsgesetzgebung vorbereitet werden soll.

## 5                    **Kantonales Recht**

Auf die Umfrage des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes im Jahr 1983 über die Ungleichheiten im kantonalen Recht haben alle Kantone geantwortet. Ihre Angaben gehen bezüglich Vollständigkeit und Detaillierung weit auseinander. Während sich einzelne Kantone darauf beschränkten, Rechtsgebiete zu nennen, in denen sie Ungleichheiten vermuten, arbeiteten andere - teilweise durch Vorstösse der kantonalen Parlamente dazu angehalten - umfangreiche Kataloge der geschlechtsbezogenen Rechtsungleichheiten und zum Teil auch Vorschläge zu deren Beseitigung aus. Lediglich ein Kanton erklärte sich ausserstande, eine solche Arbeit überhaupt zu leisten.

Wegen fehlender personeller Kapazitäten in der Bundesverwaltung war es nicht möglich, die kantonalen Stellungnahmen im einzelnen zu überprüfen oder zu vervollständigen. Der Bundesrat stützt sich deshalb im folgenden auf die "Selbstdeklaration" der Kantone. Dies hat zur Folge, dass das Bild der bestehenden Ungleichheiten je nach Kanton unterschiedlich fein gezeichnet ist. Aus der Anzahl der jeweils genannten Ungleichheiten kann daher weniger auf die Verfassungskonformität der entsprechenden kantonalen Rechtsordnung, als auf den Stand des Problembewusstseins und die Sorgfalt, mit der Untersuchungen durchgeführt worden sind, geschlossen werden.

Wegen der grossen Unterschiede in den kantonalen Darstellungen verzichten wir darauf, einen vollständigen Katalog aller genannten Ungleichheiten im kantonalen Recht zu erstellen. Wir begnügen uns mit einer systematischen Wiedergabe der kantonalen Befunde in der Form eines Ueberblicks. Darin werden die Normen, welche Mann und Frau ungleich behandeln, in grossen Zügen geordnet und deren Ursprünge lokalisiert. So lässt sich am besten zeigen, wo im Sinne des Gleichberechtigungsgesetzes der Hebel angesetzt werden muss. Weil auf diese Weise aber die Rechtslage in den einzelnen Kantonen nur summarisch und schematisch beschrieben werden kann, werden die Stellungnahmen der Kantonsregierungen, welche vielfach wichtige Angaben und Ueberlegungen enthalten, in einem Materialienband veröffentlicht. Ein Register erschliesst die Fülle der Informationen und ermöglicht Quervergleiche.

## 5.1 Ursprung der Ungleichheiten

Die in den kantonalen Rechtsordnungen festgestellten Ungleichheiten sind zu einem guten Teil nicht unabhängig vom Bundesrecht entstanden. In wesentlichen Bereichen - namentlich im Familien- und Bürgerrecht - sind sie direkt im (inzwischen abgeänderten) Bundesrecht begründet. Nach der Annahme des neuen Eherechts müssen die Kantone vielfach nicht mehr auf den Bundesgesetzgeber warten, um ihre Erlasse anzupassen.

Auf andern Gebieten - beispielsweise im Recht des öffentlichen Personals und im Sozialversicherungsrecht - lehnen sich die kantonalen Regelungen zwar ohne Zwang, doch nicht grundlos an jene des Bundes an und übernehmen damit auch deren Ungleichheiten mehr oder weniger. Auch in diesem Fall ist es wünschbar, dass der Bund mit gutem Beispiel vorangeht. Wenn er untätig

bleibt, entbindet dies die Kantone jedoch nicht von der Pflicht, ihre Rechtsordnung selbständig an den Geschlechtergleichheitssatz anzupassen.

Von diesen beiden Gruppen geschlechtsspezifischer Ungleichheiten ist eine dritte zu unterscheiden, die in keinem Zusammenhang mit bundesrechtlichen Vorgaben steht. Dazu zählen vorab die politischen Rechte, die Schulgesetzgebung sowie die den Kantonen vorbehaltenen arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen.

## 5.2 Sprachliche Ungleichheiten

Wie im Bundesrecht finden sich auch im kantonalen Recht vielerorts Rechtssätze mit sprachlichen Ungleichheiten. Vor allem Amtsbezeichnungen sind oftmals nur in männlicher Form anzutreffen (Richter, Obmann, Staatsanwalt, Grundbuchführer, Einwohnerrat). Andererseits gelten Unvereinbarkeitsgründe für die Ehegatten von Amtsinhabern sprachlich gesehen meistens nur für die Ehefrauen.

Auch diese Normen können ohne weiteres verfassungskonform interpretiert werden und bewirken demzufolge nicht notwendigerweise eine Ungleichbehandlung von Mann und Frau. Schwierigkeiten ergeben sich jedoch bei Bezeichnungen für Berufe und Funktionen, die traditionellerweise ausschliesslich oder vorwiegend von Frauen (Hebamme, Fürsorgerin, Krankenschwester, Kindergärtnerin, Hauswirtschaftslehrerin usw.) oder Männern (Kaminfeger, Strassenbahnführer, Feuerwehrmann, Sanitäter) ausgeübt werden. So lässt nur ein Teil der Kantone Männer zum Beruf der Kindergärtnerin oder der Hebamme zu. Unklarheiten bestehen auch in bezug auf den Anspruch von Angehörigen eines verstorbenen Beamten oder einer Beamtin auf Weiterzahlung des Lohnes nach deren Tod.

Während in einzelnen Kantonen den Hinterbliebenen von vollamtlichen Beamtinnen das gleiche Recht wie jenen von Beamten eingeräumt wird, lehnen dies andere Stände gestützt auf den Gesetzeswortlaut ab. Aus diesen Gründen ist auch im kantonalen Recht eine sprachliche Bereinigung erwünscht. Die Sprachregelung ist für das Rollenverständnis von Mann und Frau von ausserordentlicher Bedeutung, und sie ist ein Hinweis dafür, wie weit das Bewusstsein für die Idee der Rechtsgleichheit von Mann und Frau fortgeschritten ist.

### **5.3 Die Ungleichheiten in den einzelnen Sachgebieten**

#### **5.3.1 Politische Rechte**

Artikel 16 Absatz 4 der Kantonsverfassung von Appenzell-Innerrhoden beschränkt das Stimm- und Wahlrecht der Frauen auf jene Schul- und Kirchgemeinden, die es eingeführt haben, was noch nicht überall der Fall ist. Am 25. April 1982 lehnte die Landsgemeinde die Einführung des allgemeinen Frauenstimm- und Frauenwahlrechts ab. Die Standeskommission beabsichtigt nicht, in den nächsten Jahren einen neuen Antrag zu stellen.

In Appenzell-Ausserrhoden behält Artikel 19 Absatz 2 der Kantonsverfassung die politischen Rechte den Männern vor. Am 29. April 1984 lehnte die Landsgemeinde eine Volksinitiative ab, nach der Frauen und Männer gemeinsam in einer Urnenabstimmung über die Einführung des Frauenstimmrechts in kantonalen Angelegenheiten hätten entscheiden können.

Auch andere Kantone kennen vereinzelt noch Ausnahmen von der politischen Gleichberechtigung von Mann und Frau. So haben in verschiedenen Korporationen der In-

nerschweiz die Frauen kein Stimmrecht und sind in bezug auf die Nutzung des Korporationsgutes den Männern nicht gleichgestellt. In einem Kanton sind die Frauen vom Amtszwang ausgenommen. In einzelnen Bürgergemeinden haben die Frauen im Gegensatz zu den Männern keinen Anspruch auf einen Bürgerbatzen oder eine andere Naturalabgabe.

### **5.3.2 Bürgerrecht, Niederlassung, Aufenthalt**

Die kantonalen Erlasse widerspiegeln die Ordnung im (inzwischen zum Teil revidierten) Bürgerrechtsgesetz und im alten Eherecht, indem das Bürgerrecht der Ehefrau an jenes ihres Mannes gekoppelt ist.

Einen Widerspruch zu Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung des Bundesrates vom 22. Dezember 1980 über den Heimatschein (SR 143.12) weisen jene kantonalen Vorschriften auf, die der Ehefrau persönliche Papiere - Heimatschein oder Niederlassungsbewilligung - vorenthalten oder erst auf Verlangen zugestehen.

### **5.3.3 Dienst- und Arbeitsrecht**

#### **5.3.3.1 Anstellungsvoraussetzungen im öffentlichen Dienst**

##### **5.3.3.1.1 Geschlechterzugehörigkeit**

In manchen Kantonen stehen gewisse Stellen nur Männern oder nur Frauen offen. In einem Kanton werden beispielsweise zum Fahrdienst der öffentlichen Verkehrsbetriebe oder zum Sanitätsdienst keine Frauen zugelassen; in einem andern dürfen nur Frauen Hebammen oder Säuglingsschwestern sein. Oft sind auch Militärdiensttauglichkeit oder ein militärischer Grad Wählbarkeits-

voraussetzung für höhere Verwaltungsposten. Dies gilt namentlich für das Amt des Sektionschefs; nur ein Kanton bestimmt ausdrücklich, dass auch Frauen Sektionschef werden können.

Das Polizeiwesen und das Feuerwehrewesen sind vorwiegend noch Domänen der Männer, auch wenn Frauen in einzelnen Kantonen bei der Polizei nun ähnliche Aufstiegsmöglichkeiten haben wie die Männer. Im Bereich der Sicherheits- und Verkehrspolizei können Frauen zum Teil nur eine beschränkte Anzahl von Funktionen ausüben. In einem Kanton ist der Maximalbestand der Kantonspolizei für Frauen und Männer gesondert festgelegt, wobei die Frauen eine verschwindend kleine Minderheit ausmachen. Eine Feuerwehrpflicht besteht in den meisten Kantonen einzig für Männer, und entsprechend sind auch nur sie von der Ersatzpflicht belastet. Einzelne kantonale Erlassungen stellen es den Gemeinden anheim, die Feuerwehrpflicht für Frauen einzuführen. Davon wird offensichtlich kaum Gebrauch gemacht. In einem Kanton dürfen die Frauen zur Feuerwehr lediglich verpflichtet werden, sofern dies für die aktive Erfüllung der Feuerwehraufgaben notwendig ist; sie sind aber nicht ersatzpflichtig.

#### **5.3.3.1.2 Ausschluss von Doppelverdienern**

Einzelne Kantone kennen Massnahmen gegen das Doppelverdienern von Ehepaaren, sei es in Form einer Kompetenz der Regierung, bei Arbeitslosigkeit Einschränkungen zu verfügen, sei es durch Statuierung einer Unvereinbarkeit der Berufsausübung der Ehefrau mit einer vollamtlichen Anstellung ihres Mannes beim Staat. Nach Erklärungen gewisser Kantone werden allerdings diese Massnahmen nicht mehr angewendet und bei Gelegenheit fallengelassen.

### 5.3.3.2 Sozialzulagen

Das noch geltende Eherecht verpflichtet den Ehemann, für den Unterhalt seiner Familie aufzukommen; die Ehefrau hat nur eine subsidiäre Unterhaltspflicht. Dieses Bild der Rollenteilung liegt auch den kantonalen Bestimmungen über die Sozialzulagen zugrunde. So erhält in den meisten Kantonen der verheiratete Beamte ohne weiteres Familien- bzw. Haushaltzulagen, wogegen die verheiratete Beamtin für deren Bezug besondere Gründe geltend machen muss. Wenn beide Ehegatten beim Staat arbeiten, hat in einzelnen Kantonen nur der Mann Anspruch auf Sozialzulagen. In anderen erhält jener Ehegatte eine Zulage, der für den Familienunterhalt voll aufkommt. Verdienen beide, ist in der Regel der Ehemann anspruchsberechtigt. Die Voraussetzungen, unter denen einer verheirateten Frau eine Familienzulage zukommt, sind vielfältig:

- ihr Mann bezieht kein Arbeitseinkommen oder hat keine Rente aus früherer Berufstätigkeit;
- ihr Mann vernachlässigt den Unterhalt der Familie;
- die Frau kommt zum überwiegenden Teil für die Haushaltskosten der Familie auf;
- der Ehemann bezieht seinerseits keine Zulage.

Rechtsungleichheiten bestehen auch zwischen alleinstehenden Frauen und Männern, die mit unmündigen Kindern einen gemeinsamen Haushalt führen. In einigen Kantonen erhalten nur alleinstehende Mütter eine Familienzulage, während Väter in der gleichen Lage leer ausgehen. In einem andern Kanton haben verwitwete, getrennt lebende oder geschiedene männliche Arbeitnehmer, die zusammen mit minderjährigen Kindern wohnen und deshalb eine Hausangestellte beschäftigen, Anspruch auf eine höhere Familienzulage; ein entsprechender Anspruch

weiblicher Staatsangestellter geht aus dem Wortlaut des Gesetzes nicht hervor. Ein weiterer Kanton bestimmt, dass dem Beamten die Familienzulage noch ein Jahr nach dem Tode seiner Gattin ausbezahlt wird, wogegen die Beamtin, die ihren Mann verliert, keinen solchen Anspruch hat.

Auch auf Kinderzulagen hat in der Regel der Vater Anspruch, sofern die Kinder in der Obhut beider Eltern sind. Nach einer Scheidung ist hingegen meist jener Elternteil berechtigt, der für das Kind tatsächlich sorgt. In einem Kanton erhält die verheiratete Mutter Kinderzulagen, falls dem Vater keine zustehen.

Verschiedene Kantone geben an, dass die Angehörigen von Beamten und jene von Beamtinnen unterschiedliche Ansprüche auf Fortzahlung des Lohnes während einer bestimmten Zeit nach deren Tod haben. In zwei Kantonen werden sog. Sterbesemester (d.h. sechs Monatsbesoldungen über den Todestag hinaus) nur Hinterbliebenen männlicher Staatsangestellter ausbezahlt. Ein anderer Kanton hat zwar eine solche Regelung, zahlt aber in der Praxis für beide Geschlechter gleich. Ein weiterer Kanton gewährt den Angehörigen verstorbener vollamtlicher Beamtinnen dann eine Besoldung über deren Tod hinaus, wenn die Verstorbene zum überwiegenden Teil (in der Praxis zu zwei Dritteln) für den Unterhalt der Hinterbliebenen aufgekommen war.

#### 5.3.3.3 Berufliche Vorsorge

In Anlehnung an die Regelung des Rentenalters im AHV-Gesetz sehen alle Kantone in ihrem Dienstrecht ein ungleiches Pensionierungsalter für Männer und Frauen vor. In mindestens zwei Kantonen haben die Frauen einen Anspruch darauf, mit 60 Jahren in Pension zu gehen. Eng

mit dem ungleichen Pensionierungsalter verbunden sind ferner Bestimmungen über die vorzeitige Pensionierung, das Eintrittsalter und den Einkauf in die Vorsorgeeinrichtungen.

Die Möglichkeiten verheirateter Frauen, eine selbständige Altersvorsorge zu erarbeiten, sind recht unterschiedlich. Nicht in allen Kantonen sind Beamtinnen verpflichtet, der Pensionskasse beizutreten. In einem Kanton ist der Beitritt des weiblichen Staatspersonals überhaupt freiwillig. In einem anderen brauchen verheiratete Frauen und Bezügerinnen von Witwenrenten nicht beizutreten. Ein weiterer Stand nimmt Frauen, deren Ehemann voll erwerbstätig ist und über einen guten Versicherungsschutz verfügt, nur auf Gesuch hin in die Pensionskasse auf. Andere Kantone schliessen weibliche Bedienstete von der Rentenversicherung aus, wenn ihre Ehemänner einer öffentlichen Versicherungskasse angehören. Ein Kanton schliesslich sieht die Aufnahme von Frauen in die Vorsorgeeinrichtung nur vor, wenn sie während mehreren Jahren wenigstens halbtags beschäftigt waren.

In manchen Kantonen steht der Witwenrente für die Frau eines verstorbenen Beamten keine Witwerrente für den hinterbliebenen Gatten einer Beamtin gegenüber. Andere Kantone anerkennen unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Witwerrente, so wenn der Ehemann erwerbsunfähig und auf das Einkommen seiner Frau angewiesen ist oder wenn die Frau während längerer Zeit tatsächlich für den Unterhalt des Ehemannes aufgekommen ist. Einzelne Kantone räumen den Hinterbliebenen weiblicher Magistratspersonen generell keine Rentenansprüche ein.

Auch die Ansprüche auf eine Invalidenrente oder auf Leistungen der Sparversicherung beim Tode des Bedien-

steten sind für Mann und Frau verschieden, weil von Gesetzes wegen angenommen wird, dass der Mann für den Unterhalt von Frau und Kind aufkommt und deshalb der Versorger Schaden beim Ausfall des männlichen Beamten grösser sei als bei einer Beamtin.

Der Rentenanspruch der geschiedenen Frau eines Beamten ist in den Kantonen unterschiedlich geregelt. In einigen Kantonen erhält die Frau nach dem Tod ihres geschiedenen Mannes nichts, in andern ist sie ausdrücklich zum Bezug einer Rente berechtigt. Im Unterschied dazu geht der geschiedene Mann in allen Kantonen leer aus, auch in jenen, in denen er bei ungetrennter Ehe eine Witwenrente beziehen könnte.

Die Waisenrenten sind ähnlich geregelt wie die Renten für die hinterbliebenen Ehegatten. In einem Kanton erhalten nur Waisen männlicher Kassenmitglieder eine Rente; war die Mutter versichert, entsteht ein Rentenanspruch nur, soweit der Vater den Lebensunterhalt des Kindes nicht bestreiten kann.

#### 5.3.3.4 **Berufsausübungsbewilligung**

Die verheiratete Frau kann nach dem noch geltenden Artikel 167 ZGB nur mit Einwilligung ihres Ehemannes einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Diese Beschränkung der Entscheidungsfreiheit von Frauen schlägt sich auch in kantonalen Verwaltungsbestimmungen über die Berufsausübungsbewilligung und die Patenterteilung nieder (Kinopatent, Bewilligung für Immobilienhandel und andere Vermittlungstätigkeiten). Zudem sind in einzelnen Kantonen bestimmte Patente (beispielsweise jene für Bergführer) von Gesetzes wegen Männern vorbehalten.

Vorwiegend indirekte rechtliche Ungleichheiten finden sich in zahlreichen Gastwirtschaftsgesetzen. Der Ausschluss der Ehegatten von Beamten, Notaren usw. vom Wirtschaftspatent trifft in erster Linie verheiratete Frauen. Mancherorts ist es nicht nur verboten, mehr als ein Wirtschaftspatent zu erwerben, sondern erhält auch die Ehefrau kein Patent, deren Mann bereits ein solches besitzt. Ausnahmen vom Erfordernis des Fähigkeitsausweises für die Erteilung des Wirtschaftspatentes gelten in einigen Kantonen zugunsten der Witwe eines Patentinhabers, aber nicht für den Witwer einer Wirtin.

#### 5.3.3.5      **Normalarbeitsverträge und Arbeitsschutzbestimmungen**

Kantonale Normalarbeitsverträge für weibliche Hausangestellte sowie für Betriebs- und Hausangestellte in der Landwirtschaft enthalten Normen, die Frauen und Männer unterschiedlich behandeln. Es handelt sich dabei unter anderem um Schutzbestimmungen für weibliche Arbeitskräfte, denen die herkömmliche Rollenteilung in der Familie zugrunde liegt. So muss beispielsweise bei einem in der Landwirtschaft tätigen Ehepaar der Arbeitgeber bei der Arbeitszuteilung nur die Familienpflichten der Frau berücksichtigen, nicht aber auch solche des Mannes oder der Eltern im allgemeinen.

Die Einführungsgesetze zum Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz) widerspiegeln und wiederholen die dort enthaltenen, Männer und Frauen ungleich behandelnden Normen (Schutzbestimmungen für Frauen, Verbot der Nachtarbeit, maximale Arbeitszeiten, Rücksicht auf familiäre Pflichten usw.; vgl. Ziff. 4.13.1.2).

### 5.3.4 Sozialversicherung

#### 5.3.4.1 AHV und IV

Die Bezugsberechtigung für Zusatzleistungen der Kantone zur AHV knüpft an die Leistungen der eidgenössischen Versicherung an. Aus diesem Grund widerspiegelt das kantonale Recht die im Bundesrecht verankerten Ungleichheiten.

#### 5.3.4.2 Kranken- und Unfallversicherung

Obschon die Staatsbeiträge an die Kranken- und Unfallversicherungen für die Frauen wesentlich höher sind als für die der Männer, bezahlen Frauen in den meisten Kantonen höhere Kassenprämien als Männer. Verursacherprinzip und der Gedanke einer Solidarität zwischen den Geschlechtern werden so je zum Teil berücksichtigt. Die im Vergleich mit den Männern höhere Krankheitsanfälligkeit der Frauen wird aber immer häufiger als Problem der ganzen Gesellschaft betrachtet, das auch von dieser gesamthaft zu lösen ist. So wird in einem Kanton geprüft, ob durch eine Erhöhung der Staatsbeiträge an die Kassen die Prämienungleichheit für Männer und Frauen herbeigeführt werden soll.

Auch im Kranken- und Unfallversicherungsrecht finden sich Ungleichheiten, die im noch geltenden Eherecht begründet sind. Die Einreihung der verheirateten Frau in eine Tarifgruppe etwa richtet sich nach jener ihres Mannes. Gleiches gilt für die Unterstellung unter die obligatorische Versicherung. Mit dem noch geltenden Eherecht erklärbar ist die einseitige Haftung des Ehemannes für Versicherungsbeiträge seiner Ehefrau.

### 5.3.4.3 **Arbeitslosenversicherung**

Die kantonalen Erlasse über die Arbeitslosenhilfe beziehen sich auf die Arbeitslosenversicherung des Bundes und enthalten wie diese aus anderen Bundesgesetzen abgeleitete Ungleichheiten (vgl. Ziff. 4.14.6). Hinzu kommen unter Umständen noch in der Praxis herausgebildete Kriterien, beispielsweise für die Beurteilung der Vermittlungsfähigkeit durch die kantonalen Arbeitsämter. So wird etwa von Frauen der Nachweis einer Unterbringungsmöglichkeit für ihre Kleinkinder verlangt, während Männer in jedem Fall von einem solchen Nachweis befreit sind.

### 5.3.5 **Kinderzulagen**

In diesem Rechtsbereich finden wir in allen Kantonen ähnliche Ungleichheiten in der Behandlung von Mann und Frau, indem die Kinderzulage, sofern beide Eltern arbeiten und in ungetrennter Ehe leben, regelmässig dem Vater zukommt. Sind die Eltern nicht verheiratet oder getrennt, so hat diejenige Person, unter deren Obhut das Kind sich befindet, in erster Linie Anspruch auf die Zulage.

### 5.3.6 **Sozialhilfe**

Die kantonalen Sozialhilfemassnahmen sind in Anlehnung an das noch geltende Eherecht und das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger ausgestaltet. Der fürsorgerechtliche Wohnsitz der Ehefrau richtet sich nach jenem ihres Mannes. Daher gilt der Ehemann selbst dann als anspruchsberechtigt, wenn die Unterstützung nicht für ihn, sondern für seine Frau bestimmt ist, und diese einen andern Aufenthaltsort hat als ihr Mann.

In einem Kanton wird die Betreuung unverheirateter Mütter als Aufgabe der Armenfürsorge ausdrücklich genannt, nicht aber die Unterstützung aller bedürftigen allein-erziehenden Elternteile.

### 5.3.7 Bildungswesen

Das Schulwesen ist grundsätzlich Sache der Kantone (Art. 27 ff. BV). Diese sind von Bundesrechts wegen verpflichtet, für einen genügenden Primarunterricht unter staatlicher Leitung zu sorgen (Art. 27 Abs. 2 BV). Der Bund seinerseits ist befugt, im Bereich der Berufsbildung sowie über Turnen und Sport der Jugend Vorschriften zu erlassen (Art. 34<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. g und 27<sup>quinquies</sup> Abs. 1 BV). Er ist auch ermächtigt, neben der ETH eine Universität oder andere höhere Unterrichtsanstalten zu errichten oder zu unterstützen (Art. 27 Abs. 1 BV).

Die Ausbildung ist der eigentliche Schlüssel zur Gleichberechtigung von Mann und Frau. Aufgrund der geschilderten bundesstaatlichen Kompetenzordnung tragen die Kantone auf diesem Gebiet eine besondere Verantwortung dafür, dass die Verfassungsbestimmung von Artikel 4 Absatz 2 in der Rechtswirklichkeit zum Tragen kommt. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, welche im Rahmen des Konkordats über die Schulkoordination (SR 411.9) seit Jahren auf eine gewisse Vereinheitlichung der Schulsysteme hinwirkt, hat denn auch bereits 1971 und ein zweites Mal im Jahre 1981 klare Empfehlungen für die Schaffung gleicher Bildungschancen von Knaben und Mädchen herausgegeben. Diese sind indessen, wie im folgenden zu zeigen ist, in den Kantonen erst teilweise verwirklicht.

### 5.3.7.1 Koedukation

Während der obligatorischen Schulzeit (Primarstufe und Sekundarstufe I\*) werden Knaben und Mädchen in der Regel gemeinsam unterrichtet. Ausnahmen gelten für die Fächer Handarbeiten, Werken und Hauswirtschaftslehre sowie, vor allem in den oberen Klassen, Turnen und Sport. Neue Lehrpläne in einigen Kantonen sehen eine Gleichbehandlung von Knaben und Mädchen in den praktischen Fächern vor, indem sie beiden Geschlechtern die gleichen Wahlmöglichkeiten einräumen.

---

\* Wir halten uns bei der Umschreibung der Schulstufen an die Aufteilung der Schweizerischen Schülerstatistik (ESTA, QW 598, 1978, 13):

#### Primarstufe

Die Primarstufe umfasst die ersten Jahre der obligatorischen Schulzeit; sie endet im Zeitpunkt der leistungsmässigen Selektion der Schüler.

#### Sekundarstufe I

Die Sekundarstufe I setzt die Primarstufe fort bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Nach den leistungsmässigen Anforderungen an die Schüler werden zwei Typen unterschieden:

- Schulen mit Grundansprüchen;
- Schulen mit erweiterten Ansprüchen (die Schüler haben entsprechende Selektionskriterien erfüllt).

#### Sekundarstufe II

Die Sekundarstufe II bildet die erste Phase der post-obligatorischen schulischen Ausbildung; sie umfasst alle berufsorientierten und allgemeinbildenden Ausbildungsgänge, die mehrere Fächer umfassen und mindestens ein Jahr dauern.

#### Ausseruniversitäre Tertiärstufe

Die Ausbildung auf der Tertiärstufe setzt eine abgeschlossene, mehrjährige Ausbildung auf der Sekundarstufe II voraus. Die Ausbildungsgänge werden als ausseruniversitär bezeichnet, weil sie in keinem Fall zum Abschluss mit einem akademischen Grad führen. Sie sind berufsorientiert, umfassen mehrere Fächer und dauern mindestens ein Jahr. Die Gliederung der Berufsgruppen ist gleich wie in der Sekundarstufe II.

In einem Kanton gibt es noch reine Knaben- und Mädchenklassen. Ein neues Schulgesetz, das unter anderem die Koedukation in der Primarschule einführen wollte, ist in der Volksabstimmung abgelehnt worden. In andern Kantonen besteht rechtlich noch die Möglichkeit, nach Geschlechtern getrennte Klassen zu führen, ohne dass aber davon Gebrauch gemacht wird.

In der nach-obligatorischen Ausbildung (Sekundarstufe II und ausseruniversitäre Tertiärstufe) gilt es zu unterscheiden:

- In den Lehren und Schulen, die dem Bundesgesetz über die Berufsbildung unterstehen, gibt es keine Trennung nach Geschlechtern.
- Schulen, die auf eine Maturität vorbereiten, stehen mit wenigen Ausnahmen Mädchen und Burschen offen, und der Unterricht findet meistens für beide Geschlechter gemeinsam statt. Koedukation ist auch in den meisten Internatsschulen eingeführt, die von religiösen Gemeinschaften getragen werden. Das Gleiche gilt für die ehemaligen Töcherschulen.
- In den Lehrerseminaren haben seit kurzem Männer auch Zugang zur Ausbildung für Kindergärtner und, in einigen Fällen, für Hauswirtschaftslehrer. Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen, die bereits im Beruf stehen, bilden sich mit ihren männlichen Kollegen zusammen weiter.
- Die Hochschulen stehen Frauen und Männern offen.
- Im ausseruniversitären Tertiärbereich (Höhere Fachschulen) gibt es keine Unterschiede, soweit die Schulen der Bundes- oder einer kantonalen Hoheit unterstehen. Im allgemeinen gilt dies auch für Ausbildung-

gen, die von Privaten angeboten werden. Als indirekte Ungleichheiten zulasten der Frauen wirken sich jedoch obere Altersgrenzen für die Zulassung zu einer Berufsausbildung aus. Erlasse über die Ausbildung von Physiotherapeuten oder Fusspfleger zum Beispiel nennen Altersgrenzen von 30-35 Jahren. Frauen sind jedoch in besonderem Masse darauf angewiesen, noch in reiferem Alter eine Erst- oder auch eine Zweitausbildung anfangen zu können. Eine obere Altersgrenze für den Ausbildungsbeginn trifft die durchschnittlich ohnehin schlechter ausgebildeten Frauen deshalb schwerer als die Männer.

Die Empfehlungen der Erziehungsdirektorenkonferenz zur Chancengleichheit von Mädchen und Knaben konkretisieren unseres Erachtens das Gleichbehandlungsgebot in der Ausbildung auf die richtige Weise. Deshalb zitieren wir daraus jeweils am Schluss der entsprechenden Abschnitte. Zur Koedukation erklären die Erziehungsdirektoren insbesondere folgendes:

"Die Einführung bzw. die Ausdehnung der Koedukation ist auf allen Schulstufen der obligatorischen Schulzeit zu fördern."

### 5.3.7.2 Lehrpläne und Stundentafeln

Eine 1977 durchgeführte Untersuchung ergab für die Primarstufe bedeutende Unterschiede in den Lehrplänen von Knaben und Mädchen, vor allem in bezug auf das Handarbeiten. Danach wiesen die Mädchen mehr obligatorische Unterrichtsstunden auf, oder sie mussten sich in der Mathematik und den Naturwissenschaften auf bestimmte Fächer beschränken. Meistens stand ihnen die Wahl zwischen den praktischen und den theoretischen Fächern offen. Die teilweise Mehrbelastung war besonders spürbar für die Mädchen der Sekundarstufe I. In der Westschweiz bleiben die Unterschiede geringer als

in der deutschen Schweiz und im Tessin. Einzelne Kantone bestritten die Ergebnisse der Erhebung. Tatsächlich erwies sich die Praxis oft als geschmeidiger als die Lehrpläne. Seit 1979, verstärkt ab 1981, werden - teilweise aufgrund von Volksinitiativen und parlamentarischen Vorstössen - Aenderungen in Richtung einer Gleichstellung von Mädchen und Knaben geprüft oder sind bereits im Gang. Es gibt zur Zeit keinen vollständigen und detaillierten Ueberblick über die Revisionsbestrebungen. Aus den Antworten der Kantone auf die Umfrage des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes ergibt sich jedoch, dass erst wenige Kantone Lehrpläne ohne jegliche geschlechtsspezifische Unterscheidung kennen. Es gibt Kantone, die ihre Schulgesetze und Lehrpläne erst kürzlich revidiert haben, ohne dass die vollständige Gleichbehandlung von Knaben und Mädchen verwirklicht worden wäre. Zum Teil sind die entsprechenden Erlasse mit staatsrechtlicher Beschwerde vor dem Bundesgericht angefochten worden. Ein Urteil in der Sache selbst ist aber bislang nicht ergangen.

Bestehen geschlechtsspezifische Unterschiede in den untern Schulstufen vor allem in den Fächern Handarbeiten und Werken, so finden sie sich auf den Sekundarstufen I und II in erster Linie im Hauswirtschaftsunterricht. Dieser muss häufig nur von Mädchen besucht werden. Er ist lediglich in wenigen Kantonen auch für Knaben obligatorisch, in einigen weiteren ist er Freibzw. Wahlpflichtfach (d.h. er ist Teil eines Fächerangebots, aus welchem eine Anzahl Fächer obligatorisch belegt werden müssen). In manchen Kantonen ist der Unterricht in Naturwissenschaften (Physik, Chemie, Naturkunde), Mathematik und Technischem Zeichnen für Knaben ein Pflicht-, für Mädchen hingegen ein Freifach, allenfalls ein Wahlpflichtfach.

In den meisten Kantonen sind nur Mädchen gehalten, eine hauswirtschaftliche Fortbildungsschule zu besuchen. Verschiedenenorts bestehen nebeneinander Fortbildungskurse mit unterschiedlichen Lehrinhalten für Mädchen und Knaben. Einzelne Kantone beabsichtigen, eine hauswirtschaftliche Grundausbildung für beide Geschlechter in die obligatorische Schulzeit einzubauen und anschliessend freiwillige Fortbildungskurse anzubieten.

Die Erziehungsdirektorenkonferenz empfahl 1981 folgendes:

"Mädchen und Knaben ist während der obligatorischen Schulzeit dieselbe Ausbildung anzubieten.

Diese darf weder Mädchen noch Knaben im Hinblick auf den Zugang zu einem Beruf oder zu einer weiterführenden Ausbildung benachteiligen.

In den Promotionsfächern werden Mädchen und Knaben nach identischen Lehrplänen und Stundentafeln unterrichtet.

Die Stundenpläne sind so einzurichten, dass Mädchen und Knaben im gleichen Umfange belastet sind und ihnen der ungehinderte Besuch aller angebotenen Pflicht- und Wahl- bzw. Freifächer offen steht.

Die obligatorische Schulzeit soll eine umfassende Erziehung anbieten, die auch eine Ausbildung in praktischen Arbeiten (insbesondere Handarbeit, Werken, hauswirtschaftlicher Unterricht) für Mädchen und für Knaben einschliesst.

Die Einführung bzw. Ausdehnung der Koedukation ist auf allen Schulstufen der obligatorischen Schulzeit zu fördern.

Bei der Entwicklung von Lehrplänen, der Gestaltung von Stundentafeln, der Ausarbeitung von Lehrmitteln (insbesondere der Lehrbücher), bei der Lehreraus- und -fortbildung und der Zusammenarbeit zwischen Schule und Eltern ist darauf zu achten, dass einseitige Rollenvorstellungen vermieden werden."

### 5.3.7.3      **Ausbildung und Lehrkräfte**

Weder die Bundesgesetze über die Berufsbildung und über Turnen und Sport noch die kantonalen Erlasse über die Ausbildung von Lehrkräften für die Primar- und die Sekundarstufen unterscheiden zwischen Männern und Frauen. Was die Vorbereitung auf den Unterricht an Kindergärten und in den Hauswirtschaftsfächern betrifft, verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Koedukation (vgl. Ziff. 5.3.7.1).

Die Erziehungsdirektorenkonferenz empfiehlt:

"Dem Grundsatz desselben Ausbildungsangebots für Mädchen und Knaben ist in der gesamten Lehreraus- und -fortbildung Rechnung zu tragen. Zudem ist die Oeffnung der Ausbildungsgänge im Lehrerberuf für beide Geschlechter zu ermöglichen."

### 5.3.7.4      **Rechtsstellung der Lehrkräfte**

Lehrkräfte an öffentlichen Schulen stehen in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis. Obwohl auf solche Arbeitsverhältnisse aufgrund des Internationalen Uebereinkommens Nr. 100 vom 29. Juni 1951 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit (AS 1973 1602) der Grundsatz der Lohngleichheit schon vor Inkrafttreten von Artikel 4 Absatz 2 BV anwendbar war, bestehen zwischen den Anstellungsverhältnissen von Lehrerinnen und Lehrern noch immer gewisse Ungleichheiten. So haben in einem Kanton Lehrerinnen weniger Pflichtstunden als Lehrer (30/28 Stunden pro Woche) und dementsprechend für ein "volles" Pensum ein geringeres Gehalt als ihre männlichen Kollegen.

Fachlehrerinnen (Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen) und Kindergärtnerinnen sind in mehreren Kantonen schlechter eingestuft als Hauptlehrkräfte. Der Unterschied ist gering, wenn man allein auf die Dauer der Ausbildung abstellt; er wächst jedoch, wenn man auch die beruflichen Anforderungen an Haupt- und Fachlehrkräfte bzw. Kindergärtnerinnen einander gegenüberstellt. In diesen Fall figurieren die genannten Berufe am Schluss der Lohnskala der Lehrkräfte.

Die unterschiedlichen Ansprüche von Lehrerinnen und Lehrern auf Sozialzulagen und im Bereich der beruflichen Vorsorge entsprechen denen des übrigen Staatspersonals (vgl. Ziff. 5.3.3.2 und 5.3.3.3).

Zwei Kantone behalten den Unterricht in den ersten vier Schuljahren den Lehrerinnen vor. In einem anderen Kanton können nur Männer ohne weiteres Gesamtklassen unterrichten, während Lehrerinnen hiefür in gewissen Fällen einer Bewilligung des Erziehungsdepartements bedürfen.

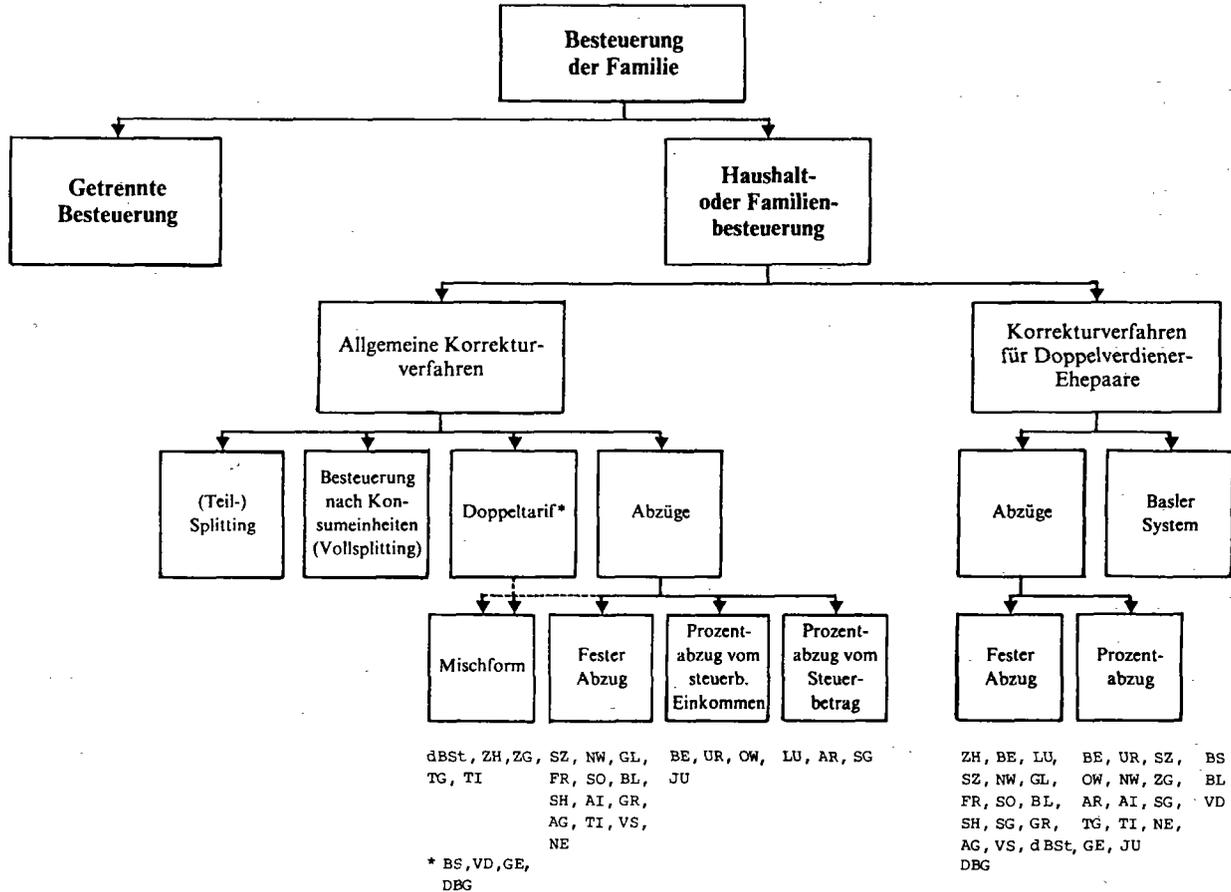
#### **5.3.7.5 Schulorganisation**

Die Schulorganisation entspricht teilweise dem Bild in den Klassenzimmern: im Handarbeits- und Hauswirtschaftsunterricht helfen Frauenkomitees, prüfen und beaufsichtigen Expertinnen.

#### **5.3.8 Steuerrecht**

Wie der Bund bei der direkten Bundessteuer (vgl. vorn Ziff. 4.12) kennen auch alle Kantone für die Einkommens- und Vermögenssteuer den Grundsatz der Familienbesteuerung, d.h. die Addition der Steuerfaktoren aller

Familienmitglieder und die Milderung der Steuerbelastung verheirateter Allein- und Doppelverdiener gegenüber alleinstehenden Steuerpflichtigen mit Hilfe von Korrekturverfahren. Die nachfolgende Uebersicht vermittelt einen Gesamtüberblick über die Systeme und die heute praktizierten Korrekturverfahren.



Aus der Uebersicht ergibt sich, dass alle Kantone der geringeren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Familien gegenüber alleinstehenden Personen mit gleichem Einkommen Rechnung tragen. Am üblichsten ist dabei die Gewährung eines festen Haushalt- oder Verheiratetenabzugs vom Einkommen. In einigen Kantonen wird dieser Abzug in Prozenten vom Einkommen oder vom Steuerbetrag vorgenommen. Verschiedene Kantone kennen das Doppeltarifsystem, das heisst, gesonderte Tarife für Ehegatten und für Alleinstehende.

Den erhöhten Haushaltskosten von Doppelverdiener-Ehepaaren wird allgemein durch einen besondern Abzug, sei es in Form eines festen oder eines prozentualen Betrages, Rechnung getragen. In den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Waadt wird der Steuersatz folgendermassen gemildert: Enthält das Gesamteinkommen Erwerbseinkommen beider Ehepartner, so erfolgt die Besteuerung zu dem Satz, der anwendbar ist, wenn das Gesamteinkommen um das niedrigere Erwerbseinkommen, höchstens aber um 6 000 Franken im Kanton Waadt, um 9 000 Franken im Kanton Basel-Stadt und um 12 000 Franken im Kanton Basel-Landschaft, vermindert wird. Die Besteuerung erfolgt aber mindestens zum Minimalansatz.

Die Systemhomogenität zwischen den kantonalen Steuerordnungen und der Regelung über die direkte Bundessteuer äussert sich auch in der Ausgestaltung der verfahrensrechtlichen Stellung der Ehegatten. Bis auf wenige Kantone, welche die Ehefrau als vollwertiges Steuersubjekt anerkennen, gilt allgemein noch die Steuersubstitution von Ehefrau und Kindern durch den Ehemann und Vater, die so lange dauert, als die Ehe nicht gerichtlich bzw. tatsächlich getrennt ist.

Was die Vereinbarkeit der kantonalen Steuerordnungen mit dem Rechtsgleichheits- und dem Geschlechtergleich-

heitsgrundsatz (Art. 4 Abs. 1 und 2) der Bundesverfassung anbetrifft, so ist sie, gleich wie jene der Bundessteuergesetzgebung, im Lichte des dort erwähnten bundesgerichtlichen Grundsatzentscheides vom 13. April 1984 zu beurteilen (Entscheid Hegetschweiler, BGE 110 Ia 7; vgl. Ziff. 4.12.2). Dieser Entscheid betrifft zwar direkt nur die Steuergesetzgebung des Kantons Zürich, erlangt aber durch den prinzipiellen Charakter seiner Erwägungen darüber hinaus Bedeutung für die Steuerordnungen aller übrigen Kantone sowie jene des Bundes. Er setzt Richtpunkte für eine von geschlechts- und zivilstandsspezifischen Diskriminierungen freie Familienbesteuerung. Die wichtigsten seien hier, in teilweiser Wiederholung des vorne (vgl. Ziff. 4.12.2) Gesagten, kurz zusammengefasst:

- Die Familienbesteuerung im Sinne der materiellen Zusammenveranlagung von Familienmitgliedern hält vor dem Geschlechtergleichheitsgrundsatz von Artikel 4 Absatz 2 BV stand, da sie Ehemann und Ehefrau in gleicher Weise trifft.
- Eine steuerliche Höherbelastung von Ehepaaren im Vergleich zu nichtehelichen Haushaltsgemeinschaften mit gleichem Einkommen ist aber mit dem allgemeinen Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 4 Absatz 1 BV unvereinbar.
- Eine Individualbesteuerung der Ehegatten ist verfassungsrechtlich nicht schlechthin ausgeschlossen. Der Gesetzgeber darf sie aber nicht ohne Unterschied mit einem Einheitstarif koppeln, sondern muss - wie bei der Faktoren-Addition - durch geeignete Korrektive (Tarifdifferenzierungen, Verheiratetenabzüge und dergl.) einer Ueberbelastung der Einverdiener-Ehepaare entgegenwirken.
- Das verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgebot gilt allgemein, auch im Verhältnis zwischen Verheirateten und Alleinstehenden; auch diese dürfen nicht überbelastet werden. Doch es gibt keinen schlüssigen Leistungsfähigkeitsvergleich zwischen einem Alleinstehenden und einem Ehepaar mit gleichem Gesamteinkommen. Der Gesetzgeber kann grundsätzlich nach politischem Ermessen festlegen, um wieviel bei gleichem Einkommen die Steuer eines Ehepaars niedriger sein

soll als jene, eines Alleinstehenden; es ist dabei nur darauf zu achten, dass sich keine Begünstigung der Konkubinatspaare ergibt.

Nach diesen bundesgerichtlichen Grundsätzen hindert der Geschlechtergleichheitsgrundsatz von Artikel 4 Absatz 2 BV die materielle Zusammenveranlagung der Ehegatten nicht. Er entzieht aber der formellen Zusammenveranlagung, das heisst der bisher üblichen Vertretung der Ehefrau im Steuerverfahren durch ihren Mann, die verfassungsrechtliche Grundlage. Artikel 4 Absatz 2 BV verlangt, dass der in rechtlich und tatsächlich ungetrennten Ehe lebenden Ehefrau in den kantonalen wie im eidgenössischen Steuerverfahren die Stellung eines vollwertigen Steuersubjekts zuerkannt wird (vgl. unsere Botschaft über die Steuerharmonisierung, BB1 1983 III 20 ff., bes. S. 28/29 und 130).

Wie weit die kantonalen Steuerordnungen heute bereits von geschlechts- und zivilstandsspezifischen Diskriminierungen frei sind, vermögen wir angesichts der sehr unterschiedlich ausgestalteten kantonalen Steuersysteme und der Dynamik des steuergesetzlichen Revisionsgeschehens nicht zu beurteilen. Fest steht, dass, nicht zuletzt aufgrund der Steuerharmonisierungsvorlage des Bundes und des erwähnten Bundesgerichtsurteils, in den schweizerischen Steuergesetzgebungen zwar einiges in Bewegung geraten ist, aber doch noch vieles zu tun bleibt.

### **5.3.9 Zivil- und Zivilprozessrecht**

#### **5.3.9.1 Einführungsgesetz**

Die Einführungsgesetze zum Zivilgesetzbuch und anderen Bundesgesetzen enthalten zum Teil noch Bestimmungen, die von alten Traditionen geprägt sind. So bestehen

etwa im Erbrecht Ungleichheiten: die Töchter haben ein Vorrecht auf Erbstücke der Mutter (Kleider, Arbeitsgeräte, Schmuck) und die Söhne auf solche des Vaters (Kleider, Waffen, Arbeitsgeräte); der Wert dieser Gegenstände wird dabei jeweils angerechnet.

#### **5.3.9.2 Zivilstandswesen**

Artikel 179 Absatz 1 Ziffer 2 der bundesrätlichen Zivilstandsverordnung (SR 211.112.1) verbietet es den Kantonen, für die Trauung am Wohnsitz des Bräutigams eine Gebühr zu erheben, sagt aber nichts über die Trauung am Wohnsitz der Braut aus. Dies veranlasst einzelne Kantone zu einer ungleichen Behandlung von Braut und Bräutigam, indem die Trauung am Wohnsitz der Braut nicht überall kostenlos ist.

#### **5.3.9.3 Prozessordnungen**

In einem Kanton kann für die Verhandlung vor dem Friedensrichter nur die Ehefrau einen Beistand beziehen. Nach dem Recht eines andern Kantons darf der Ehemann seine Frau im Zivilprozess vertreten, die Frau ihren Mann aber nicht.

#### **5.3.10 Strafrecht, Strafverfahren, Strafvollzug**

In den Stellungnahmen der Kantone werden keine Ungleichheiten im materiellen Strafrecht genannt. Hingegen werden solche im Strafprozess- und im Strafvollzugsrecht erwähnt. So sind Bestimmungen über Leibesvisitationen und ärztliche Kontrollen von Untersuchungs- und Strafgefangenen in einigen Kantonen geschlechts-

spezifisch ausgestaltet. Frauen werden danach regelmässig in der Weise anders behandelt, dass bei Leibesvisitationen entweder eine Frau oder ein Arzt zugegen sein muss. Als Ungleichheit empfunden wird aber vor allem der Umstand, dass für Frauen im Strafvollzug zum Teil weniger Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen als für Männer.

#### **5.4 Bestrebungen zur Beseitigung der Ungleichheiten**

Die Kantonsregierungen sind gefragt worden, ob und wie sie gedenken, die festgestellten Ungleichheiten in der rechtlichen Behandlung von Mann und Frau zu beseitigen. Die Antworten sind im allgemeinen knapp ausgefallen.

Eigentliche Rechtsetzungsprogramme mit dem Ziel, die ungerechtfertigten Ungleichheiten in einer einzigen, grossen Anstrengung zu beseitigen, sind sehr selten. Es herrscht die Auffassung vor, der Gesetzgebungsauftrag von Artikel 4 Absatz 2 BV sei im Rahmen der sonst laufenden Gesetzgebungstätigkeit, bei sich bietender Gelegenheit, zu erfüllen. Einzelne Kantone äussern sich zur Frage nur indirekt, indem sie auf im Gang befindliche Anpassungen verweisen.

#### **5.5 Würdigung**

Viele Ungleichheiten im kantonalen Recht sind durch die Bestimmungen des noch geltenden Eherechts sowie durch die Sozialversicherungsgesetzgebung des Bundes bedingt. Nachdem das neue Eherecht voraussichtlich auf den 1. Januar 1988 in Kraft tritt, steht einer Bereinigung der meisten Ungleichheiten im kantonalen Recht auf diesen Zeitpunkt nichts mehr entgegen. Aufgrund der Stellung-

nahmen der Kantone darf erwartet werden, dass sie nach Inkrafttreten des neuen Eherechts die Anpassungen in den kantonalen Rechtsordnungen an den Geschlechtergleichheitssatz im allgemeinen rasch und vollständig vornehmen werden.

Wo kantonale Regelungen in Anlehnung an solche des Bundes entstanden sind, hat eine allfällige verfassungswidrige Bundesordnung die Kantone ohnehin nicht davor bewahrt, ungerechtfertigte Ungleichheiten zu beseitigen. Da das Bundesgericht gegenüber den Kantonen grundsätzlich eine grössere Kognitionsbefugnis als gegenüber dem Bund hat, kommen erstere nicht umhin, bestehende Diskriminierungen auch von sich aus zu beseitigen. Dies gilt namentlich für die Bereiche des Arbeits-, Beamten-, Sozialversicherungs- und Steuerrechts.

Eine für die Gleichberechtigung insgesamt zentrale Aufgabe kommt den Kantonen im Schulwesen zu, da dieses zum grössten Teil in ihre Zuständigkeit fällt. Hier gehen indes die Vorstellungen darüber, wieweit der Geschlechtergleichheitssatz eine Gleichbehandlung von Knaben und Mädchen in den Lehrplänen verlangt, erheblich auseinander. In gewissen Kantonen herrscht noch die Auffassung vor, dass bestimmte Fächer mehr auf Mädchen und andere vor allem auf Knaben zugeschnitten sind. Meistens lassen sich solche Differenzierungen im Lehrplan jedoch nicht mit biologischen Unterschieden zwischen den Geschlechtern begründen. Ihren Ursprung haben sie vielmehr in einem Rollenbild von Mann und Frau, das unseres Erachtens im Widerspruch zum Geschlechtergleichheitsartikel wie auch zum neuen Eherecht steht.

Im Steuerrecht stellt die Konkretisierung des Geschlechtergleichheitssatzes hohe Anforderungen an den kantonalen Gesetzgeber. Es geht dabei nicht nur um die verfahrensrechtliche Gleichstellung von Mann und Frau,

sondern es muss nach denjenigen materiellen Lösungen gesucht werden, welche die tatsächliche Gleichberechtigung am besten verwirklichen helfen.

Denkbar ist, dass gerade in solch komplexen Sachbereichen wie dem Schulwesen und dem Steuerrecht die Anpassungsarbeiten zwischen den Kantonen koordiniert werden. Dabei ginge es vor allem darum, gewisse Abklärungen und Untersuchungen für alle Kantone gemeinsam durchzuführen. Anstösse in dieser Richtung könnten von der Erziehungs- und von der Finanzdirektorenkonferenz ausgehen, und auch der Bundesrat ist bereit, seine guten Dienste zur Verfügung zu stellen.

## **6 ENTWICKLUNG IM RECHT ANDERER LÄNDER UND IM INTERNATIONALEN RECHT**

### **6.1 Allgemeines**

Mit der Verwirklichung des vorliegenden Rechtsetzungsprogramms würde nicht nur der Auftrag von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung erfüllt, sondern die Schweiz könnte damit auch einen gewissen Rückstand auf andere Industrieländer wettmachen, welche in ihren Rechtsordnungen meistens weniger Ungleichheiten aufweisen als unser Land. Das hier vorgeschlagene Gesetzgebungsprogramm steht zudem im Einklang mit den Anstrengungen, welche auf internationaler Ebene unternommen werden, um dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Geschlechter vermehrte Geltung zu verschaffen.

Die Rechtslage in den westeuropäischen Ländern und den Vereinigten Staaten und die Entwicklung im internationalen Recht haben wir bereits in unserer Botschaft über die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau"

dargestellt. (BBl 1980 I 69 ff., insb. 83 - 109). An dieser Stelle kann es deshalb nur darum gehen, einige Hinweise zur Entwicklung in den letzten fünf Jahren zu geben.

## **6.2 Westeuropäische Länder**

In verschiedenen Ländern Westeuropas sind in den letzten Jahren Gesetze erlassen worden, mit denen die Gleichstellung von Mann und Frau vor allem in der Familie und im Berufsleben verwirklicht werden soll.

So haben beispielsweise Dänemark, Spanien und Griechenland die Gleichberechtigung von Mann und Frau in Familienangelegenheiten ausdrücklich festgehalten und konkretisiert (Dänemark mit dem Gesetz von 1981 über den Familiennamen, Spanien mit der Reform des Código civil español aus demselben Jahr). Auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit und im Arbeitsrecht haben verschiedene Staaten, so insbesondere Oesterreich, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande und Schweden, ein Geschlechterdiskriminierungsverbot in der Gesetzgebung näher ausgeführt.

## **6.3 Internationales Recht**

Bei den Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft zur Einhaltung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten hat das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts von Anfang an eine wichtige Rolle gespielt. Es ist namentlich in der Charta der Vereinten Nationen von 1945, in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 wie auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1957 und in den Internationalen Pakten der UNO über die Menschenrechte von 1966 aufge-

führt. In den letzten Jahren sind zudem eine Anzahl weiterer Anstrengungen für die Gleichstellung von Mann und Frau unternommen worden.

### **6.3.1 Europarat**

Das Ministerkomitee des Europarates hat am 5. Februar 1985 die Empfehlung Nr. R (85) 2 über den rechtlichen Schutz gegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts verabschiedet. Die Empfehlung lädt die Mitgliedstaaten ein, einerseits ihre Rechtsordnungen so auszugestalten, dass sie keine ungerechtfertigten Ungleichheiten mehr enthalten, andererseits geeignete Massnahmen zur tatsächlichen Durchsetzung der rechtlichen Gleichstellung von Mann und Frau zu ergreifen. Des weiteren garantiert Artikel 5 des Zusatzprotokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention, welches zur Unterzeichnung aufgelegt worden ist, ausdrücklich die Gleichstellung der Ehegatten in der Ehe. In der vom Ministerkomitee am 16. Oktober 1981 angenommenen Empfehlung Nr. R (81) 15 über die Rechte der Ehegatten zur Benutzung der gemeinsamen Wohnung und der Haushaltgegenstände schliesslich werden die Mitgliedstaaten des Europarates eingeladen, dafür zu sorgen, dass die Ehegatten in bezug auf die eheliche Wohnung und die Haushaltsführung gleiche Rechte haben.

Das in der Volksabstimmung vom 22. September 1985 angenommene neue Eherecht (vgl. Ziff. 4.6.2) dürfte, abgesehen von der Regelung des Namens- und Bürgerrechts, dem Zusatzprotokoll und der Empfehlung weitgehend entsprechen.

Im Bereich des Arbeitsrechts liegen ferner Entwürfe zu zwei weiteren Zusatzprotokollen vor. Im ersten soll der Grundsatz "Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit"

verankert, im zweiten die Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Beschäftigung und Beruf garantiert werden.

### **6.3.2 Europäische Gemeinschaften**

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften hat aus der Erkenntnis heraus, dass die rechtliche Gleichstellung von Mann und Frau die tatsächliche Situation der Frauen nicht wesentlich verbessert, am 13. Dezember 1984 eine Empfehlung zur Förderung positiver Massnahmen für Frauen erlassen. Darin werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, durch organisatorische Vorkehren und Aufklärungskampagnen dafür zu sorgen, dass bestehende tatsächliche Benachteiligungen der Frauen aufgehoben werden.

### **6.3.3 Vereinte Nationen und Unterorganisationen**

#### **6.3.3.1 Vereinte Nationen**

Von besonderer Bedeutung für die weltweite Verwirklichung der Gleichberechtigung ist das am 18. Dezember 1979 von der Generalversammlung der UNO angenommene Uebereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Diese Konvention konkretisiert, verstärkt und vervollständigt das Instrumentarium zur Besserstellung der Frau, welches von den Vereinten Nationen bereits früher geschaffen worden ist. Sie definiert den Begriff "Diskriminierung der Frau" als jede Unterscheidung, Ausschliessung oder Einschränkung, die in Anknüpfung an das Geschlecht vorgenommen wird und bewirkt, dass Frauen bei der Ausübung der Menschenrechte behindert werden. Sie sieht vor, dass die Vertragsstaaten mit allen geeigneten Mitteln eine Politik zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau verfolgen.

Zu diesem Zweck verpflichten sie sich, das Prinzip der Gleichheit von Mann und Frau in ihrer Verfassung oder andern geeigneten Erlassen zu verankern und für die Durchsetzung des Geschlechtergleichheitssatzes besorgt zu sein. Das Uebereinkommen nennt sodann Bereiche, in denen noch wesentliche Ungleichheiten abzubauen sind, so etwa das Bürgerrecht, das Bildungswesen und das Arbeitsrecht. Schliesslich ist die Einsetzung eines Ausschusses vorgesehen, der die Fortschritte bei der Durchführung des Uebereinkommens prüfen und der Generalversammlung der Vereinten Nationen jährlich Bericht erstatten soll. Der Ausschuss kann auch Vorschläge machen und allgemeine Empfehlungen abgeben.

Wie bereits an der Weltfrauenkonferenz im Juli 1985 in Nairobi angekündigt, werden wir, nachdem die Abstimmung über das neue Eherecht positiv ausgegangen ist, in nächster Zeit die Konvention unterzeichnen und, sofern die in diesem Programm vorgesehenen Gesetzesänderungen im wesentlichen verwirklicht werden können, den Räten in der folgenden Legislaturperiode eine Botschaft zu deren Ratifikation unterbreiten (siehe auch die Antwort des Bundesrates auf die Motion Braunschweig vom 3. Oktober 1985, welche als Postulat angenommen worden ist).

### **6.3.3.2 Internationale Arbeitsorganisation**

Die Schweiz hat zwei Uebereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation ratifiziert, welchen für die Gleichstellung von Mann und Frau grundsätzliche Bedeutung zukommt. Es handelt sich um das Uebereinkommen Nr. 100 aus dem Jahr 1951 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit - ergänzt durch die Empfehlung Nr. 90, welche den Grundsatz der Lohnleichheit näher ausführt -

und das Uebereinkommen Nr. 111 aus dem Jahr 1958 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf. Seither wird in jedem neuen Uebereinkommen der Arbeitskonferenz dem Diskriminierungsverbot Rechnung getragen. Dies gilt in neuerer Zeit für das Uebereinkommen Nr. 156 über die Chancengleichheit und die Gleichbehandlung männlicher und weiblicher Arbeitnehmer: Arbeitnehmer mit Familienpflichten (auch Uebereinkommen über Arbeitnehmer mit Familienpflichten genannt) sowie die Empfehlung Nr. 165 zum gleichen Thema, beide aus dem Jahre 1981 (BBl 1983 I 25, 79 ff. und 85 ff.). Dieses Uebereinkommen und die Empfehlung sind auf männliche oder weibliche Arbeitnehmer anwendbar, welche Kinder zu unterhalten oder Verwandte zu unterstützen haben und durch diese Unterhalts- und Unterstützungspflichten in ihren Erwerbsmöglichkeiten eingeschränkt sind. Das Uebereinkommen Nr. 156 ist im wesentlichen programmatischer Natur. Es enthält grundsätzlich keine direkt anwendbaren Normen, sondern statuiert sozialpolitische Ziele. Es verlangt ein gesetzgeberisches Programm, ähnlich wie es der vorliegende Bericht aufzeigt. Die Ziele des Uebereinkommens entsprechen zudem denjenigen von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung. Das spricht an sich für die Ratifikation des Uebereinkommens. Hingegen bestehen heute noch Unsicherheiten über die Tragweite von zwei Bestimmungen. Die eine betrifft den Geltungsbereich des Uebereinkommens (Art. 2), die andere den Kündigungsschutz (Art. 8). Bei Artikel 2 stellt sich die Frage, ob das Uebereinkommen auch für Selbständigerwerbende (Landwirte, Handwerker) und für Heimarbeiter gilt. Bei Artikel 8, wonach Familienpflichten keinen triftigen Grund für die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses darstellen, stellt sich die Frage, ob diese Bestimmung entgegen dem programmatischen Charakter des Uebereinkommens allenfalls direkt anwendbar sein könnte. In diesem Fall müssten die Ergebnisse der gegenwärtig lau-

fenden Revision des Kündigungsschutzes im Obligationenrecht abgewartet werden.

Da das Uebereinkommen erst am 11. August 1983 in Kraft getreten ist und bisher lediglich von 7 Staaten ratifiziert wurde, besteht zur Zeit noch keine Praxis zu diesen Bestimmungen. Die ersten Länderberichte über die Verwirklichung des Uebereinkommens gehen aber im Laufe dieses Jahres ein, und die Organe der Internationalen Arbeitsorganisation werden sich in der Folge zur Auslegung dieser Artikel zu äussern haben. Dann werden präzisere Angaben zur Tragweite, die diesen Artikeln beigemessen wird, möglich sein.

Unter Vorbehalt einer befriedigenden Bereinigung dieser Auslegungsfragen, beabsichtigen wir, den eidgenössischen Räten wenn möglich noch in dieser Legislaturperiode eine Botschaft zur Genehmigung des Uebereinkommens vorzulegen.

Ferner hat die Internationale Arbeitskonferenz im Jahre 1983 das Uebereinkommen Nr. 159 über die berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung der Behinderten angenommen. Artikel 4 dieser Konvention hält nicht nur den Grundsatz der Chancengleichheit zwischen behinderten und gesunden Arbeitnehmern fest, sondern verlangt auch die Gleichstellung männlicher und weiblicher behinderter Arbeitnehmer. Mit Botschaft vom 28. März 1984 haben wir Ihnen bereits die Ratifikation des Uebereinkommens Nr. 159 beantragt (BB1 1984 II 419). Die Ratifikationsurkunde ist am 20. Juni 1985 hinterlegt worden und das Uebereinkommen wird für die Schweiz am 20. Juni 1986 in Kraft treten.

Die vorstehenden Ausführungen haben gezeigt, dass die Konkretisierung des Geschlechtergleichheitssatzes von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung auch auf internationaler Ebene von Bedeutung ist. Das skizzierte Rechtsetzungsprogramm gibt der Schweiz die Möglichkeit, sich in internationalen Organisationen mehr als bisher für die Gleichberechtigung von Mann und Frau einzusetzen und die Unterzeichnung weiterer wichtiger Konventionen auf diesem Gebiet ins Auge zu fassen. Wie erwähnt handelt es sich dabei insbesondere um das Uebereinkommen der Vereinten Nationen von 1979 über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und das Uebereinkommen Nr. 156 der Internationalen Arbeitskonferenz über die Chancengleichheit und die Gleichbehandlung männlicher und weiblicher Arbeitnehmer. Im übrigen wird die Verwirklichung dieses Rechtsetzungsprogramms uns den Beitritt zu den beiden Internationalen Pakten der UNO über die Menschenrechte von 1966 erleichtern.

**VON DER RECHTLICHEN ZUR  
TATSÄCHLICHEN GLEICHSTELLUNG**

Mit der Gleichbehandlung von Mann und Frau in der Rechtsordnung allein werden die faktischen und sozialen Unterschiede zwischen den Geschlechtern nicht beseitigt. Zur Verwirklichung einer tatsächlichen Gleichberechtigung braucht es zusätzliche Anstrengungen.

Aus diesem Grund haben - wie schon erwähnt (vgl. vorn Ziff. 6) - eine Reihe von Staaten Massnahmen ergriffen, welche die Gleichbehandlung von Mann und Frau in der sozialen Wirklichkeit beschleunigen sollen. Artikel 4

des Uebereinkommens der Vereinten Nationen über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung vom 18. Dezember 1979 anerkennt ausdrücklich die Rechtmässigkeit solcher Massnahmen:

"Zeitweilige Sondermassnahmen der Vertragsstaaten zur beschleunigten Herbeiführung der De-facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau gelten nicht als Diskriminierung im Sinne dieses Uebereinkommens, dürfen aber keinesfalls die Beibehaltung ungleicher oder gesonderter Massstäbe zur Folge haben; diese Massnahmen sind aufzuheben, sobald die Ziele der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung erreicht sind."

Von den dafür vorgeschlagenen Unterstützungsmassnahmen sind vor allem die folgenden erwähnenswert:

- In verschiedenen Ländern sind Behörden und Organe für Frauenfragen geschaffen worden, die der Gleichberechtigung zum Durchbruch verhelfen sollen. Sie sind mitbeteiligt im Gesetzgebungsverfahren, betreiben Oeffentlichkeitsarbeit, initiieren und unterstützen Forschungsprogramme. Zum Teil amten sie als Einigungs- und Schlichtungsstelle bei Gleichberechtigungsstreitigkeiten. In etlichen Ländern haben sie zudem die Befugnis, bei Diskriminierungen auf Grund des Geschlechts selber Klage vor Gericht zu erheben oder Diskriminierte bei der Durchsetzung ihrer Rechte zu unterstützen. Schliesslich erfüllen sie auch Beratungs- und Ombudsaufgaben (vgl. L'égalité entre les femmes et les hommes, Evolution historique et analyse descriptive des mécanismes nationaux mis en place dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, Etude comparative, Strasbourg 1982).

- Vereinzelt haben Staaten durch gesetzliche Normierungen die Arbeitgeber verpflichtet, für eine gleichmässige Vertretung von Männern und Frauen in ihren Betrieben zu sorgen. Zu diesem Zweck werden - insbesondere bei den Ausbildungsplätzen - vom Staat gewisse Minimalquoten für das weniger stark vertretene Geschlecht vorgegeben und die Unternehmungen zum Teil angehalten, bei Neueinstellungen bei gleicher Qualifikation jenem Bewerber den Vorzug zu geben, dessen Geschlecht im Betrieb weniger stark vertreten ist (z.B. Schweden, Norwegen).
- Des weitern versuchen einige Staaten, Anreize für eine freiwillige Gleichbehandlung der Geschlechter namentlich in der Privatwirtschaft zu schaffen. Wichtigstes Ziel dabei ist, die Vertretung der Frauen in qualifizierten Berufen und in Kaderpositionen zu verstärken. Zu diesem Zweck werden die Arbeitgeber ermuntert, entsprechende Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Wenn die Unternehmen solche Förderungsprogramme verwirklichen, berücksichtigt dies der Staat beispielsweise bei der Auftragsvergebung oder lässt den Betrieben in gewissen Fällen eine direkte finanzielle Unterstützung zukommen (z.B. USA, Frankreich). Zum Teil versuchen die für die Gleichberechtigung zuständigen Behörden auch den Goodwill solcher Firmen zu verstärken, indem sie deren Namen in ihrem Jahresbericht ausdrücklich erwähnen.
- Schliesslich sind in verschiedenen Ländern Sanktionen straf- und zivilrechtlicher Art (Bussen, Entschädigungspflichten) geschaffen worden, mit welchen Verletzungen des Gleichbehandlungsgebotes geahndet werden (z.B. USA, Schweden, Irland).

In der Schweiz befassen sich heute auf Bundesebene lediglich die Eidgenössische Kommission für Frauen-

fragen und die verwaltungsinterne Stabsstelle für Frauenfragen spezifisch mit dem Anliegen der Gleichberechtigung von Mann und Frau. Beide haben keine selbständigen Kompetenzen und Aufgaben, die sich mit denjenigen ähnlicher Organe in andern Ländern vergleichen liessen. Im Kanton Jura jedoch hat das Bureau de la condition féminine die Aufgabe, die Situation der Frauen zu verbessern. Es soll ihnen insbesondere den Zugang zu verantwortungsvollen Positionen erleichtern und Diskriminierungen beseitigen helfen. Weitere Massnahmen zur tatsächlichen Gleichberechtigung von Mann und Frau kennt man hierzulande nicht, und sie sind, abgesehen von gewissen Vorschlägen der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, auch noch kaum diskutiert worden. Immerhin hat der Nationalrat im Jahre 1982 ein Postulat überwiesen, aufgrund dessen der Bundesrat abklären muss, ob die Stabsstelle für Frauenfragen in der Bundesverwaltung zu einer eigentlichen Stabsstelle für Frauenpolitik ausgebaut werden soll (Amtl. Bull. N 1982 970). Dabei wird ebenfalls geprüft werden, ob und wieweit Förderungsmassnahmen der beschriebenen Art auch in der Schweiz ergriffen werden sollen. Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen hat ihrerseits ein Modell für eine Stabsstelle zur Gleichstellung von Mann und Frau entwickelt, welche insbesondere Massnahmen gegen Diskriminierungen in der Arbeitswelt initiieren soll. Schliesslich muss auch geprüft werden, welche Vorschläge der UNO-Weltfrauenkonferenz von Nairobi sich in unserem Land verwirklichen lassen.

Was die Bundesverwaltung selber betrifft, werden wir bis Ende dieser Legislaturperiode Richtlinien über die Berücksichtigung der Geschlechter bei der Besetzung von Bundesstellen erlassen.

Die im Rahmen dieses Berichts vorgeschlagenen Massnahmen vermögen in ihrer Gesamtheit Wesentliches zu

einer echten Gleichstellung von Mann und Frau beizutragen. Eine umfassende Chancengleichheit wird sich jedoch erst dann verwirklichen lassen, wenn die Idee der Gleichberechtigung der Geschlechter und die daraus folgenden Konsequenzen von der Gesellschaft vollständig akzeptiert worden sind. Im Verlauf der letzten Jahrzehnte hat in dieser Hinsicht bereits ein grosser Wandel stattgefunden. Gleichberechtigung wird heute in verschiedenen Bereichen gelebt, auch dort, wo sie rechtlich noch gar nicht verankert ist. Das vorliegende Programm zeichnet zum Teil nur nach, was bereits gesellschaftlicher Alltag ist. Andererseits gibt es aber noch viele Gebiete, wo höchstens Ansätze zu einer Gleichberechtigung der Geschlechter bestehen. Hier soll das Rechtsetzungsprogramm Anstoss für deren vollständige Verwirklichung geben.

## **8 FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN**

Die finanziellen und personellen Auswirkungen des vorliegenden Programms können erst in den Botschaften zu den einzelnen Gesetzesvorlagen genauer dargestellt werden.

## **9 RICHTLINIEN DER REGIERUNGSPOLITIK**

Das vorliegende Rechtsetzungsprogramm ist in den Richtlinien der Regierungspolitik 1983-87 angekündigt (BB1 1984 I 157, Ziff. 32). Es handelt sich um ein Richtlinien-Geschäft erster Priorität (BB1 1984 II 1335).

## Anhang

Rechtsgebiet	Stand der wichtigsten Ungleichheiten	Revisionsbestrebungen	
		Materielles	Zeitplan
Militär- und Zivilschutz (Art. 18 Abs. 1 und Art. 22 <sup>bis</sup> Abs. 4 und 5 BV)	Wehr- und Schutzdienstpflicht nur für Männer.	Vermehrter Einbezug der Frau in die Gesamtverteidigung.	Unbestimmt
Stimm- und Wahlrecht (Art. 74 Abs. 4 BV)	Die Durchführung kantonaler und kommunaler Abstimmungen bestimmt sich nach kantonalem Recht. Aufgrund dieser Bestimmung haben die Kantone Appenzell Auserrhoden und Innerrhoden das Frauenstimmrecht auf kantonalen Ebene noch nicht eingeführt.	Noch unbestimmt.	Noch unbestimmt
BG vom 29. Sept. 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (SR 141.0)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die ausländische Ehefrau erwirbt durch Eheschliessung das Schweizer Bürgerrecht; eine entsprechende Regelung für den Mann fehlt.</li> <li>– Die Schweizerin verliert nach der Heirat mit einem Ausländer grundsätzlich das Schweizer Bürgerrecht; Schweizer Männer unterstehen keiner solchen Regelung.</li> <li>– Die Ausländerin kann sich nur mit ihrem Mann zusammen, der Ausländer hingegen sich selbständig einbürgern lassen.</li> </ul>	<p>Voraussetzungen für Erwerb des Schweizer Bürgerrechts sind für beide Geschlechter gleich auszugestalten.</p> <p>Schweizer Bürgerrecht soll mit der Heirat nicht mehr von selbst auf ausländische Partner übertragen werden; diese sollen sich aber unter erleichterten Bedingungen einbürgern können.</p>	Botschaft 1986
BG vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) (SR 142.20)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Ehefrau wird in die Niederlassungsbewilligung eines Ausländers einbezogen, die umgekehrte Regel gilt nicht.</li> <li>– Der Ehegatte ist in der Regel in die Ausweisung einzubeziehen; eine Ausnahme gilt, wenn die Ehefrau von Abstammung Schweizer Bürgerin war.</li> </ul>	Anpassen an die neuen Bestimmungen des Bürgerrechtsgesetzes.	Im Rahmen der Bürgerrechtsrevision; Botschaft 1986

Rechtsgebiet	Stand der wichtigsten Ungleichheiten	Revisionsbestrebungen	
		Materielles	Zeitplan
VV vom 1. März 1949 zum BG über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAV) (SR 142.201)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Durch die Bürgerrechtsgesetzgebung bedingt: Ehemalige Schweizer Bürgerin, die nach der Heirat mit einem Ausländer in der Schweiz lebt, erhält ohne Rücksicht auf das Anwesenheitsverhältnis des Ehemannes eine Aufenthaltsbewilligung.</li> <li>- Der Verordnung liegt die Annahme zugrunde, dass Kinder, wenn sich die Eltern infolge einer Ausweisung trennen, bei der Mutter bleiben.</li> <li>- «Hausangestellte» werden als «weibliche Angestellte in privaten Haushaltungen» definiert.</li> </ul>	<p>Anpassung an die Bürgerrechtsgesetzgebung.</p> <p>Verzicht auf die Festlegung familiärer und beruflicher Rollenbilder.</p>	Im Anschluss an die Revision des Bürgerrechtsgesetzes
Beamtenordnungen (1) vom 10. Nov. 1959, (2) vom 10. Nov. 1959, (3) vom 29. Dez. 1964, und Angestelltenordnung vom 10. Nov. 1959 (SR 172.221.101/102/103/104)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verheiratete Beamtin hat grundsätzlich nur Anspruch auf Ortszuschlag für Ledige.</li> <li>- Sie hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Kinderzulagen.</li> <li>- Für verheiratete Töchter werden keine Kinderzulagen ausgerichtet.</li> </ul>	Gleiche Anspruchsvoraussetzungen für Sozialzulagen.	Im Rahmen und im Anschluss an die Revision des Beamtengesetzes; Botschaft 1986
Wahlverordnung vom 28. März 1984 (SR 172.221.121)	Wiederwahl für Männer grundsätzlich bis zum 65., für Frauen bis zum 62. Altersjahr möglich.	Gleiche Wiederwahlvoraussetzungen für Mann und Frau.	Revision im Zusammenhang mit den Statuten der Versicherungskasse (siehe dort)
Statuten der Eidgenössischen Versicherungskasse vom 29. Sept. 1950 und der SBB-Kasse vom 9. Okt. 1950 (SR 172.222.1/2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ungleiche Regelung des Rentenalters (Mann 65 Jahre, Frau 60 Jahre).</li> <li>- Möglichkeit des vorzeitigen Altersrücktritts nur für die Frau.</li> </ul>	<p>Angleichung des Pensionsalters.</p> <p>Angleichung der Möglichkeit für den vorzeitigen Altersrücktritt von Mann und Frau.</p>	Botschaft 1986

Rechtsgebiet	Stand der wichtigsten Ungleichheiten	Revisionsbestrebungen	
		Materielles	Zeitplan
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Höhere Leistungen für verheirateten Bezüger als für verheiratete Bezügerin.</li> <li>- Witwen-, aber keine Witwerrente.</li> </ul>	<p>Schrittweise Gleichstellung bei den Leistungen.</p> <p>Hinterlassenenrente für Witwen und Witwer.</p>	
Zivilgesetzbuch vom 10. Dez. 1907 (SR 210)	<p>Nach Inkrafttreten der vierten Etappe der Familienrechtsrevision am 1. Januar 1988 verbleiben noch folgende Ungleichheiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ungleiche Namens- und Bürgerrechtsregelung für Mann und Frau.</li> <li>- Unterschiedliches Ehemündigkeitsalter;</li> <li>- Wartepflicht für Frauen;</li> <li>- Pflicht zur Übernahme einer Vormundschaft nur für Männer.</li> </ul>	<p>Keine Änderung vorgesehen.</p> <p>Revisionsinhalt steht noch nicht fest.</p> <p>Gleiche Regelung der Vormundschaftsaufgaben für Mann und Frau.</p>	<p>Botschaft in Legislaturperiode 1987-1991</p> <p>Noch unbestimmt</p>
V vom 1. Juni 1953 über das Zivilstandswesen (SR 211.112.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bund stellt es den Kantonen frei, ob sie Frauen als Zivilstandsbeamte wählbar erklären wollen (Art. 11 Abs. 3).</li> <li>- Zuständig für die Trauung ist in erster Linie der Zivilstandsbeamte am Wohnsitz des Bräutigams.</li> <li>- Nur Trauung am Wohnsitz des Bräutigams ist gebührenfrei.</li> </ul>	<p>Streichung von Artikel 11 Absatz 3.</p> <p>Die Zivilstandsbeamten am Wohnsitz des Bräutigams und der Braut sollen in gleicher Weise die Eheschliessung vollziehen können.</p>	<p>Bis Ende dieser Legislaturperiode</p>
BG vom 25. Juni 1891 betreffend die zivilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter (NAG) (SR 211.435.1)	<p>Die Güterrechtsverhältnisse des Ehegatten bestimmen sich grundsätzlich nach dem Recht des ersten ehelichen Wohnsitzes; im Zweifelsfall ist dies der Wohnsitz des Ehemannes.</p>	<p>Wohnsitz soll für beide Ehegatten gesondert bestimmt werden.</p>	<p>Botschaft vom 10. Nov. 1982 zum BG über das Internationale Privatrecht (BBl 1983 I 263)</p>

Rechtsgebiet	Stand der wichtigsten Ungleichheiten	Revisionsbestrebungen	
		Materielles	Zeitplan
Obligationenrecht vom 30. März 1911 (SR 220)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ungleichheiten in bezug auf die Auszahlung der Freizügigkeitsleistung der Personalfürsorgeeinrichtungen.</li> <li>- Sonderregelung für die Frau im Firmenrecht.</li> </ul>	<p>Gleicher Auszahlungsmodus für Männer und Frauen.</p> <p>Verzicht auf eine Sonderregelung für die Frau.</p>	Anlässlich Revision des BVG (vgl. dort), evtl. anlässlich der Revision des Aktienrechts; Botschaft vom 23. Febr. 1983 (BBl 1983 II 745)
BG vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) (SR 281.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Ausstandbestimmungen (Art. 10 Abs. 1 Ziff. 2) gehen zum Teil davon aus, dass nur Männer Betreibungs- oder Konkursbeamte sein können.</li> <li>- Bei der Abstimmung über den Nachlassvertrag wird die Ehefrau weder für ihre Person noch für ihre Forderung mitgerechnet.</li> <li>- Die Betreuung für Ansprüche gegenüber der Ehefrau ist, wenn auf das eingebrachte Gut der Frau gegriffen werden soll, gegen den Ehemann als deren Vertreter zu richten.</li> <li>- Konkursprivileg vierter Klasse für die Ehefrau für ihre Forderungen gegenüber dem Ehemann betreffend ihr nicht mehr vorhandenes eingebrachtes Frauengut.</li> </ul>	<p>Ausstandbestimmungen werden geschlechtsneutral gefasst</p> <p>Bei der Abstimmung über den Nachlassvertrag sollen die Ehegatten unberücksichtigt bleiben.</p> <p>Ungleichheiten im Rahmen der 4. Etappe der Eherechtsrevision beseitigt.</p>	<p>Botschaft 1986</p> <p>Inkrafttreten des neuen Eherechts: 1. Januar 1988</p>
Strafgesetzbuch vom 21. Dez. 1937 (StGB) (SR 311.0)	<p>Strafbar ist:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die Überanstrengung von weiblichen Angestellten;</li> <li>- die Notzucht mit einer Frau;</li> <li>- die Schändung einer Frau;</li> <li>- die Verführung einer weiblichen Unmündigen unter 18 Jahren;</li> <li>- der Missbrauch der Notlage oder Abhängigkeit einer Frau;</li> <li>- der Frauen- und Kinderhandel.</li> </ul>	<p>Streichung der geschlechtsspezifischen Bestimmungen oder deren Ausdehnung auf beide Geschlechter mit Ausnahme der Bestimmungen über die Notzucht, Kindestötung und Abtreibung durch die Schwangere.</p>	<p>Botschaft vom 26. Juni 1985 (BBl 1985 II 1009)</p>

Rechtsgebiet	Stand der wichtigsten Ungleichheiten	Revisionsbestrebungen	
		Materielles	Zeitplan
V des EMD vom 21. Dez. 1972 über Turnen und Sport in der Schule (SR 415.021)	Die Verordnung sieht getrennten Unterricht ab dem 7. Schuljahr vor.	Geschlechtsspezifischer Unterricht soll nicht mehr verlangt werden.	1986
BRB vom 9. Dez. 1940 über die Erhebung einer direkten Bundessteuer (BdBSI) (SR 642.11)	Artikel 13 begründet den Grundsatz der Familienbesteuerung. Das bedeutet, dass: <ul style="list-style-type: none"> <li>- die Steuerfaktoren der in ungetrennter Ehe lebenden Ehefrau denjenigen des Ehemannes zugerechnet werden;</li> <li>- die verfahrensrechtlichen Befugnisse und Pflichten weitgehend dem Ehemann und Vater übertragen sind.</li> </ul>	Am Grundsatz der Familienbesteuerung soll festgehalten werden. Es wird aber bei den parlamentarischen Beratungen des Entwurfes zu einem BG über die direkte Bundessteuer zu prüfen sein, ob zugunsten der Verheirateten weitergehende steuerliche Erleichterungen angezeigt sind. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist die vollständige Gleichstellung der Geschlechter zu verwirklichen.	Botschaft über die Steuerharmonisierung vom 25. Mai 1983 (BBl 1983 III 1 ff.)
BG vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz) (SR 822.11)	Die Erlasse enthalten eine Reihe von Sonderschutzbestimmungen zugunsten der Frau: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nachtarbeitsverbot;</li> <li>- Verbot der Sonntagsarbeit;</li> <li>- Bestimmungen betreffend die tägliche Arbeits- und Ruhezeit der Arbeitnehmerinnen;</li> <li>- Ausschluss der Frau von gefährlichen Verrichtungen;</li> <li>- Verpflichtungen des Arbeitgebers auf Familien- und Haushaltspflichten weiblicher Arbeitnehmer Rücksicht zu nehmen.</li> </ul>	Neuregelung des Nachtarbeitsverbots. Beseitigung oder Angleichung der Arbeitszeiten von Mann und Frau. Überprüfung der Schutzbestimmungen zugunsten der Frauen. Berücksichtigung der Familienpflichten von Mann und Frau.	<i>Arbeitsgesetz</i> Vorlage an die Räte in dieser Legislaturperiode, sofern das im Internationalen Übereinkommen Nr. 89 über die Nachtarbeit der Frauen im Gewerbe festgelegte Nachtarbeitsverbot vorher aufgehoben oder modifiziert wird.
V I zum Arbeitsgesetz vom 14. Jan. 1966 (SR 822.111)			
V II vom 14. Jan. 1966 zum Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (SR 822.112)			

Rechtsgebiet	Stand der wichtigsten Ungleichheiten	Revisionsbestrebungen	Zeitplan
		Materielles	
BG vom 8. Okt. 1971 über die Arbeit in Unter- nehmen des öffentlichen Verkehrs (Arbeitszeit- gesetz) (SR 822.21)			<i>Arbeitszeitgesetz</i> Botschaft 1986
V vom 26. Jan. 1972 zum Arbeitszeitgesetz (AZGV) (SR 822.21)			<i>Verordnungen</i> Nach der Revision von Arbeitszeit- und Arbeitsgesetz.
V vom 6. Mai 1981 über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer (Chauffeurverordnung) (SR 822.22)			
BG vom 20. Dez. 1946 über die Alters- und Hin- terlassenenversicherung (AHVG) (SR 831.10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ungleiche Rentenalter von Mann (65) und Frau (62).</li> <li>- Befreiung der nichterwerbstätigen Frau von der Beitragspflicht.</li> <li>- Anspruch auf die Ehepaar-Altersrente steht grundsätzlich dem Mann zu.</li> <li>- Anspruch auf eine Zusatzrente nur für den Mann.</li> <li>- Witwenrente, aber keine Witwerrente.</li> </ul>	Voraussichtlich im Rahmen der 10. AHV-Revision: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erhöhung des Rentenalters                der Frau auf 63 Jahre (Ent-                scheid steht noch aus);</li> <li>- vollständige Gleichstellung                im Beitragsbereich;</li> <li>- geschlechtsneutrale Ausge-                staltung der Ehepaar-Alters-                rente;</li> <li>- Einführung einer Witwer-                rente, solange als sie für                rentenberechtigte Waisen                sorgen müssen.</li> </ul>	Botschaft zur 10. AHV-Revision 1987 oder 1988

Rechtsgebiet	Stand der wichtigsten Ungleichheiten	Revisionsbestrebungen	
		Materielles	Zeitplan
		<p><i>Im Rahmen einer späteren Revision:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gleiches Rentenalter;</li> <li>- flexibles Rentenalter;</li> <li>- vollständige Gleichstellung von Witwer und Witwe;</li> <li>- Geschlechtsneutrale Ausgestaltung, oder Abschaffung der Zusatzrente.</li> </ul>	In den neunziger Jahren
BG vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG) (SR 831.20)	<p>Analoge Ungleichheiten wie in der AHV-Gesetzgebung; so namentlich in bezug auf:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Beitragspflichten;</li> <li>- Anspruch auf Ehepaar-Invalidenrente;</li> <li>- Zusatzrente für die Ehefrau.</li> </ul>	Entsprechende Anpassungen zum AHVG.	Gemäss Revision AHVG
BG vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) (SR 831.40)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unterschiedliches Rentenalter von Mann und Frau (65/62).</li> <li>- Witwenrente, aber keine Witwerrente.</li> <li>- Ungleichheiten in bezug auf die Barauszahlung der Freizügigkeitsleistung bei Vorsorgeeinrichtungen.</li> </ul>	Anpassung in Abstimmung mit der Revision von AHVG und IVG.	Entsprechend Zeitplan für die AHV/IV Revision
BG vom 13. Juni 1911 über die Krankenversicherung (SR 832.10)	Ungleiche Krankenkassenprämien für Männer und Frauen.	Prämiengleichheit für Mann und Frau.	Noch unbestimmt
BG vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG) (SR 832.20)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Voraussetzungen für den Anspruch auf eine Witwenrente sind nicht die gleichen wie für eine Witwerrente.</li> <li>- Obwohl vom Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen, zahlen in der Praxis die Männer höhere Prämien als die Frauen.</li> </ul>	<p>Gleichstellung von Witwern und Witwen.</p> <p>Regelung zur Verwirklichung der tatsächlichen Prämien-gleichheit.</p>	<p>Revision noch unbestimmt</p> <p>Im Zusammenhang mit der Verwirklichung der Prämien-gleichheit in der Krankenversicherung</p>

Rechtsgebiet	Stand der wichtigsten Ungleichheiten	Revisionsbestrebungen	
		Materielles	Zeitplan
BG vom 20. Juni 1952 über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) (SR 836.1)	Keine Zulage für die Verwandten des Betriebsleiters und ihrer Ehefrauen sowie des Schwiegersohns des Betriebsleiters, welcher den Hof übernehmen will.	Schaffung gleicher Anspruchsvoraussetzungen für Ehefrauen und Ehemänner von Verwandten der Betriebsleiter und -leiterinnen und für deren Schwiegersöhne und -töchter.	Unbestimmt
BG vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (SR 851.1)	Ehefrau teilt, unabhängig von ihrem Aufenthaltsort, den Unterstützungswohnsitz des Mannes.	Selbständiger Unterstützungswohnsitz für die Ehefrau.	Botschaft in der nächsten Legislaturperiode
BG vom 3. Okt. 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz) (SR 910.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lohnanspruch der in der Landwirtschaft tätigen Frau beträgt gemäss Richtlinien des EVD mindestens 85 Prozent des entsprechenden Männerlohnes.</li> <li>- Für Männer ist keine auf die Bedürfnisse der Landwirte ausgerichtete Hauswirtschaftsausbildung vorgesehen.</li> </ul>	<p>Weitere Angleichung der Lohnansprüche von Männern und Frauen.</p> <p>Möglichkeit einer auf die bäuerlichen Verhältnisse ausgerichtete Hauswirtschaftsausbildung auch für den Mann.</p>	<p>Unbestimmt</p> <p>Legislaturperiode 1983-1987</p>
V vom 16. Jan. 1974 über die hauswirtschaftliche Ausbildung und über die Berufsbildung der Bäuerin (SR 915.2)			

## **Bericht über das Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau» vom 26. Februar 1986**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	14
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	86.008
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.04.1986
Date	
Data	
Seite	1144-1274
Page	
Pagina	
Ref. No	10 049 974

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.