

Die Tätigkeit der Eidg. Kommission für Frauenfragen im Jahr 1980

1. Sitzungen

Die Eidg. Kommission für Frauenfragen hat im Jahr 1980 insgesamt vier Plenarsitzungen abgehalten (am 6.3., 12.6., 11.9. und 27.11.). Gegenstand der Beratungen und Beschlüsse waren zum einen Band III des Berichtes über die Stellung der Frau in der Schweiz, 10. AHV-Revision, UNO-Weltfrauenkonferenz in Kopenhagen sowie Vernehmlassungen zur Arbeitslosenversicherung, zum unlauteren Wettbewerb, zur Gesamtenergiekonzeption, zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen, zum andern Diskussion verschiedener parlamentarischer Vorstösse (Postulat Josi Meier, Postulat Deneys usw.).

Der Geschäftsausschuss traf sich erneut zu einem Informationsgespräch mit den Parlamentarierinnen.

2. Mitteilungsblatt "F-Frauenfragen"; Dokumentationsstelle

Im nun 4 mal herausgegebenen Bulletin, welches mittlerweile eine Auflage von 3'300 Exemplaren erreicht hat, erschienen wiederum die offiziellen Stellungnahmen der Kommission, d.h. zur Arbeitslosenversicherung und zur Gesamtenergiekonzeption, ausserdem eine Erwiderung auf die Stellungnahme der Polizeidirektion des Kantons Bern zum ein Jahr vorher erschienenen Bericht über den Strafvollzug an Frauen in der Schweiz, dazu ein Artikel von Hans Reis über die Differenz der Löhne von Männern und Frauen. Im Zusammenhang mit der UNO-Weltfrauenkonferenz in Kopenhagen und dem von den Nicht-gouvernementalen Organisationen organisierten FORUM zur Mitte der Dekade der Frau wurde über die Vorbereitung und die Durchführung dieser Anlässe informiert, worauf die integrale Publikation des nationalen Teils

des Weltaktionsplanes sowie anderer internationaler Papiere folgte. Neu wird in "F" regelmässig eine Uebersicht über die frauenrelevanten Verhandlungen der Bundesversammlung gebracht.

Nachdem die Dokumentationsstelle im Februar in den provisorischen Räumlichkeiten am Bundesrain 20 dem Publikum zugänglich gemacht worden war, konnte sie auf Anfang September bereits ihren neuen Standort im Bundesamt für Kulturpflege beziehen, wo sie nun im Sekretariat der Kommission integriert ist.

3. Stellung der Frau in der Schweiz - Recht (Band III)

Dass Frau und Mann in den Bereichen Bildung, Wirtschaft und Beruf, Politik und Staat, Oeffentliches Leben nicht gleichberechtigt sind, ist ausführlich in Band I des Berichtes über die Stellung der Frau in der Schweiz festgehalten, der im November 1979 veröffentlicht wurde. (Der Bericht war in 3'000 deutschen und 1'000 französischen Exemplaren gedruckt und zum Preis von Fr. 13.- verkauft worden. Er wird demnächst vergriffen sein - eine Neuauflage ist vorgesehen).

Die Ungleichheiten im Recht, namentlich im Bundesrecht, zählt Band III auf, publiziert im Juni 1980. Bei diesem Bericht ging es darum, diejenigen Bestimmungen aufzufinden, welche sich sichtbar, d.h. vom Text her, nicht an Frauen und Männer gleichrichten. Leider konnte nicht näher untersucht werden, inwiefern sich diese unterschiedlichen Gesetzesartikel zum Vorteil oder zum Nachteil der Frauen auswirken. Offen bleiben musste auch die Frage, welche Bestimmungen sich erst in der praktischen Anwendung für Frauen und Männer ungleich auswirken. Der "Katalog der rechtlichen Ungleichheiten" wird ein wichtiges Hilfsmittel bei der Erfüllung eines Geschlechtergleichheitssatzes der Bundesverfassung sein wie ihn der nun von beiden Räten genehmigte Gegenvorschlag zur Initiative "Gleiche

Rechte für Mann und Frau" (so er in der Volksabstimmung angenommen wird) sowie die Motion des Nationalrates beantragt.

Der Bericht zeigt auch auf, dass durch das gesamte Gesetzeswerk des Bundes ein Bild der Frau und der Familie zieht: das Bild der Hausfrau und Mutter, das Bild der traditionellen Versorgungsehe mit dem Ehemann als Verdienender, der Ehefrau als wirtschaftlich Abhängigen. Dieses Grundmuster des "Normalfalles" ist im heute noch geltenden Eherecht fixiert - es ist zu hoffen, dass die im Gang befindliche Revision nicht nur den Partnerschaftsgedanken fördert, sondern dass auch die übrigen Rechtsgebiete den neuen Grundsätzen im Eherecht angepasst werden.

Zu Band II des Berichtes (Die persönliche Situation der Frau - Familie und Familienlosigkeit) wurden die Unterlagen zusammengetragen. Einzelne Gebiete wurden von ausstehenden Soziologen bearbeitet: so die Situation der alleinstehenden Frauen, die Entwicklung der Familienstrukturen usw. Der Bericht wird im Sommer 1981 erscheinen.

4. Arbeitslosenversicherung

Am 13. Juni 1976 war der neue Verfassungsartikel 34novies angenommen worden, der die Basis für eine moderne Arbeitslosenversicherung schuf. Von einer solchen wurde erwartet, dass sie erstens einen breiten Versicherungsschutz gewähre und zweitens durch Ausbau der Leistungen zu einem Instrument zur Verhütung von Arbeitslosigkeit werde.

Arbeitslosigkeit - nicht unbedingt bei den Arbeitsämtern registrierte, aber doch Realität - ist ein Problem, welches vor allem diejenigen Frauen trifft, welche nach jahrelangem familienbedingtem Unterbruch der Berufstätigkeit wieder ins Erwerbsleben einsteigen möchten. Diese Gruppe wurde im Vorentwurf eines neuen Arbeitslosenversicherungsgesetzes, nach Auffassung der Kommission, nicht genügend berücksichtigt. Die Kommission hat sich deshalb in ihrer Vernehmlassung vor allem dafür ausgesprochen, dass einerseits Personen, welche unter Verzicht auf eine eigene ausserhäusliche Erwerbstätigkeit Angehörige pflegen (Kinder, Gebrechliche) freiwillig der Arbeitslosenversicherung beitreten können; dass ihnen andererseits die ordentliche Rahmenfrist

für die Beitragszeit erlassen wird. Zur Verhütung von Arbeitslosigkeit müsste dazu auch vorgesehen werden, dass aus der Arbeitslosenversicherung Beiträge an Kurse geleistet werden, welche vor allem Hausfrauen, nach einer langjährigen Pause im Beruf, wieder auf die Anforderungen im Erwerbsleben und auf dem Arbeitsmarkt vorbereiten wollen, allenfalls auch berufsspezifische Auffrischkurse anbieten. Auch Teilnehmerinnen dieser Kurse müssten einen Anspruch auf Unterstützung aus der Arbeitslosenkasse erhalten.

Ein anlässlich einer Plenarsitzung durchgeführtes Hearing mit Leiterinnen solcher Kurse hat gezeigt, dass dieses Bedürfnis tatsächlich in sehr hohem Masse besteht.

5. Gesamtenergiekonzeption

Kein "Frauenthema", auf den ersten Blick, sicher, trotzdem hat sich die Kommission entschlossen, hiezu ausserhalb des ordentlichen Vernehmlassungsverfahrens zuhanden des Bundesamtes für Energiewirtschaft einige Bemerkungen anzubringen.

Energiepolitik ist ein Teil der Wirtschaftspolitik, Wirtschaftspolitik ist eng verbunden mit der Gesellschaftspolitik: bei dieser Verbindung zeigt sich der Ansatzpunkt der Frauenkommission für ihre Gedanken zur Energieversorgung der nächsten Jahrzehnte. Frauen sind von Änderungen in der wirtschaftlichen Situation eines Landes am ersten betroffen - wie der Rezessionsbericht gezeigt hat, werden sie in Krisenzeiten als erste entlassen, werden als letzte wieder bei Bewerbungen berücksichtigt; Frauen bilden eine sehr willkommene Reserve auf dem Arbeitsmarkt, die je nach Bedarf eingesetzt werden kann. Geht man davon aus, dass Selbstverwirklichung auch wirtschaftliche Unabhängigkeit voraussetzt, wird eine gesunde Volkswirtschaft, in welcher jeder Erwachsene einen Arbeitsplatz findet, zu einer der Voraussetzungen für eine Welt, in welcher Mann und Frau gleichberechtigt sind. Aus dieser Sicht müsste man der Wirtschaft unter allen Umständen zu möglichst grossem Wachstum verhelfen.

Selbstverwirklichung (von Frau und Mann) bedingt jedoch auch eine bessere Lebensqualität, ein neues Ueberdenken der heute geltenden Werte, der bestehenden Gesellschaftsnormen die vielfach durch die wirt-

schaftlichen Produktionsbedingungen vorgegeben erscheinen. Eine Gesamtenergiekonzeption für die nächsten Jahre, ja für die nächsten Generationen Geltung haben soll, darf nicht heute Entscheidungen fällen, die unsere gegenwärtigen zum Teil nicht unbestrittenen Strukturen zementieren oder gewisse Entwicklungen - auch gesellschaftliche - als selbstverständlich vorausnehmen. Die strikte Trennung der Arbeiten ausser Haus und in der Familie muss neu überlegt werden; ihre Aufteilung auf Mann und Frau, das räumliche Auseinanderhalten von Arbeitsplätzen und Wohngebieten - alles Erscheinungen, die bereits heute vielen Leuten Unbehagen bereiten - sie dürfen nicht als absolute Grundlage für die weitere Planung im Energiebereich dienen. Ersatz des quantitativen Wachstums durch qualitatives darf zumindest nicht bereits heute verunmöglicht werden.

6. Unlauterer Wettbewerb

In der Vernehmlassung zu einem neuen UWG schlug die Kommission vor, den Begriff des unlauteren Wettbewerbs weiter zu fassen. Es sollen auch diejenigen Werbemethoden und -mittel darunter fallen, welche dem Käufer ein bestimmtes Rollenverhalten oder ein bestimmtes Bild von Mann und Frau als "normal" und richtig suggerieren und ihn damit beim Kauf einer Ware oder einer Dienstleistung von rein sachlichen Überlegungen abhalten.

7. Postulat Deneys

Die Gewalt gegen Frauen ist nach wie vor ein besorgniserregender Aspekt der sozialen Wirklichkeit, doch fehlen - um diesem Uebel besser auf den Grund gehen zu können - Angaben über das Ausmass; gerade hier dürfte die Zahl der nie bekannt werdenden Fälle diejenigen der aktenkundigen um ein Vielfaches übersteigen. Die Kommission ist deshalb daran; im Sinne des Postulats Deneys Unterlagen zusammenzusuchen, um in einem Bericht das Problem der Misshandlung von Frauen zu untersuchen, die vorhandenen statistischen Angaben zusammenzustellen und zu überlegen, wie der Gewalt gegen Frauen vorgebeugt werden kann.

8. UNO-Weltfrauenkonferenz 1980 in Kopenhagen

Im Juli 1980 hat in Kopenhagen die zweite UNO-Weltfrauenkonferenz stattgefunden, an welcher die Staaten aufgerufen waren, über ihre Fortschritte in der Besserstellung der Frauen, über ihre Schwierigkeiten und Hindernisse bei der Realisierung des zu Beginn des Jahrzehnts der Frau in Mexiko abgehaltenen Kongresses konzipierten Weltaktionsprogrammes zu berichten. Auch die Schweiz war mit einer Delegation in Kopenhagen; neben Angehörigen des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten war auch die Frauenkommission durch ihre Präsidentin vertreten. Die Kommission hatte bereits vorher bei verschiedenen Vorbereitungen mitgearbeitet. In Kopenhagen wurde vor allem der Weltaktionsplan 1980-1985 ausgearbeitet, der nicht nur unter dem dreifachen Motto des Jahrzehnts der Frau "Gleichberechtigung, Entwicklung und Frieden" stand, sondern als speziell wichtige Bereiche "Beschäftigung, Gesundheit und Ausbildung" berücksichtigen sollte.

Die Konferenz hatte in den Medien kein sonderlich gutes Echo, ihr Nutzen wurde vielfach in Frage gestellt. Einmal mehr zeigte sich jedoch, dass gerade internationale Konferenzen selten an einem konkreten Ergebnis, einem evidenten Erfolg gemessen werden können. Nicht messbar sind all die individuellen menschlichen Kontakte die während der Konferenz mit Frauen und Männern geknüpft werden konnten, die in ihren Ländern mit ähnlichen Problemen konfrontiert sind; ebensowenig messbar war auch ein erstmals manifestiertes Gefühl von Solidarität unter den delegierten Frauen aller Erdteile und jeden Alters, welches als das Ereignis der Konferenz betrachtet werden kann. Nicht ganz so leicht in eine übliche Berichterstattung aufzunehmen war daneben das Phänomen, dass Frauen aus allen Teilen der Welt nun versuchten, auf ihre vielfach noch unübliche Weise sich zu äussern und zu agieren.

Der Weltaktionsplan (dessen nationaler Teil in Bulletin "F" 3/80 abgedruckt worden ist) konnte nicht im Konsens verabschiedet werden; auch die Schweiz enthielt sich zusammen mit den meisten europäischen Staaten der Stimme. Anlässlich der Pressekonferenz der Schweizer Delegation wurde jedoch von deren Leiterin, Frau Botschafter Pometta, bestätigt, dass sich unser Land trotzdem fürderhin an die Richt-

linien dieses Weltaktionsplanes halten würde, dies sowohl bei internationalen Konferenzen als auch im innenpolitischen Bereich. Die Eidg. Kommission für Frauenfragen möchte deshalb Teile dieses gut durchdachten Aktionsplanes in der Schweiz realisieren und mit diesem sich nun bietenden Instrument an der Verbesserung der Stellung der Frau in der Schweiz weiterarbeiten - gemeinsam mit den zuständigen Behörden, Verbänden und Organisationen - aber auch Interessierte informieren und weitere Anstösse geben.

Die Kommission bedauerte jedoch, dass sich unser Land nicht zur Unterzeichnung der Konvention über die Nichtdiskriminierung der Frau entschliessen konnte (aus Gründen, auf die wir hier nicht weiter eingehen, gerade ein derart öffentliches und internationales Eintreten für die Respektierung der Menschenwürde der Frau hätte auch für die Arbeit im nationalen Bereich neue Impulse gegeben).

9. Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau"

Die Eidg. Kommission für Frauenfragen hatte sich bereits im Jahre 1977 in einem Brief an den Vorsteher der Eidg. Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) einmütig für die Prinzipien der Initiative ausgesprochen. Ein Jahr später, nach ausführlichen Hearings mit verschiedenen Experten, bekräftigte sie diese Zustimmung und sprach sich mehrheitlich auch für den Wortlaut des Volksbegehrens aus. Sollte jedoch aus politischen Gründen ein Gegenvorschlag nötig werden (der alle Grundsätze der Initiative auch enthalten müsste), würde sich die Kommission bereit erklären, an dessen Ausarbeitung zu beteiligen.

Die Kommission war daraufhin in der Tat nicht unwesentlich an der Ausarbeitung der Botschaft des Bundesrates und des Gegenvorschlages beteiligt; Vertreterinnen der Kommission hatten zudem Gelegenheit, zusammen mit Vertreterinnen des Initiativkomitees vor der nationalrätlichen Kommission ihre Argumente für einen Gleichberechtigungsartikel vorzubringen.

Die Verhandlungen in den Räten erwiesen sich als ausserordentlich lebhaft - Grundrechtsdiskussionen in diesem Umfang waren in den letzten Jahren eher selten. Es zeigte sich, dass heute grundsätzlich niemand

mehr offen gegen Gleichberechtigung von Mann und Frau auftreten kann, doch hatten einige Ratsmitglieder verschiedene "aber" vorzubringen. Etliche Parlamentarier fanden - entgegen der heutigen bundesgerichtlichen Praxis - BV 4 reiche für die Gleichstellung von Mann und Frau aus, andere wiederum waren der Meinung, ein Verfassungszusatz sei überflüssig, das Notwendige lasse sich auf dem Gesetzesweg regeln.

Die massivste Opposition gegen Initiative und Gegenvorschlag erwuchs wegen der postulierten Drittwirkung des Grundsatzes "Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit" - Widerstand zum einen aus rechtstheoretischen Gründen, zum andern weil befürchtet wurde, eine Beurteilung der Gleichwertigkeit überfordere die Gerichte sachlich, aber auch quantitativ. Dem Initiativtext wurde mangelnde Klarheit vorgehalten; ausserdem störte besonders die in der Uebergangsbestimmung enthaltene Frist von 5 Jahren, in welcher das Gleichheitsprogramm abgeschlossen sein müsste, sowie die explizite Erwähnung der Drittwirkung. Mit Ausnahme der Linksparteien sprachen sich schliesslich fast alle Fraktionen gegen den Initiativtext und für den Gegenvorschlag aus. Nachdem sowohl im National- als auch im Ständerat Einzelanträge (vorwiegend zur Verwässerung oder Aufschiebung der Lohngleichheit) zurückgezogen oder abgelehnt worden waren, beschlossen beide Kammern, Volk und Ständen den Gegenvorschlag zur Annahme, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Eine Motion der Nationalratskommission, wonach der Bundesrat beauftragt wird, im Interesse der Gleichberechtigung von Mann und Frau einen Katalog "ungleich behandelnder" Normen aufzustellen, ein Rechtssetzungsprogramm zu konzipieren sowie dieses nach sachlichen, zeitlichen und finanziellen Prioritäten zu ordnen, wurde in beiden Räten diskussionslos überwiesen. In dieser Motion wird die Eidg. Kommission für Frauenfragen als ein dem Bundesrat zur Verfügung stehendes Instrument genannt, welche zur Realisierung der Gleichberechtigung auf Gesetzesebene benutzt werden sollte.

In den parlamentarischen Beratungen ist der Gegenvorschlag des Bundesrates nicht verändert worden; darin sind die Prinzipien der Initiative im Wesentlichen ent-

halten. Das Lohngleichheitsprinzip und seine Wirkung unter Privaten wurde sowohl im Nationalrat als auch im Ständerat von Bundesrat Furgler als Selbstverständlichkeit dargestellt.

Mit der Ueberweisung der nationalrätlichen Motion scheint dazu auch Gewähr für eine speditive Behandlung der Gesetzesrevision garantiert. Aus diesen Gründen hat sich das Initiativkomitee am 12. Oktober 1980 entschlossen, die Initiative zurückzuziehen, um damit zumindest das Risiko eines doppelten Neins in der Volksabstimmung auszuschliessen.

10. Ausblick auf 1981

Nach den Teilen I und III des Berichts über die Stellung der Frau in der Schweiz soll 1981 Teil II erscheinen; er ist der Familie und andern Formen des Zusammenlebens gewidmet. Den Abschluss des Gesamtgemäldes der helvetischen Condition féminine wird Teil IV bilden: ein Bild der politischen, künstlerischen, publizistischen Reaktionen seit 1975 auf die Diskrimination der Frau.

In Ausführung des Weltaktionsprogramms 1981-1985 der UNO-Weltfrauenkonferenz in Kopenhagen arbeitet die Kommission unter Einbezug aller kompetenten und interessierten Kreise einen schweizerischen Plan aus.

Eng damit verbunden ist der Beitrag, den die Kommission zur Ausführung der Motion des Nationalrats betreffend Gleiche Rechte für Mann und Frau leistet (vgl. Seite 27).

Wenn der Bericht über Einsatzmöglichkeiten der Frauen in der Gesamtverteidigung erschienen ist, wird die Kommission dazu Stellung nehmen.

Die Initiative zum Schutz der Mutterschaft ist ein weiteres Thema der Kommission im Jahr 1981. Im Sinne bereits geäusselter Vorstellungen wird zur Behandlung des Volksbegehrens eine Zusammenarbeit mit dem zuständigen Bundesamt für Sozialversicherung angestrebt.

Nach zweijährigem Unterbruch werden die Postulate für einen sinnvolleren Strafvollzug an Frauen konkretisiert. Zuerst geht es um mehr Möglichkeiten einer besseren Allgemein- und Berufsbildung. Beim Aufstellen entsprechender Modelle bezieht die Kommission Spezialisten des Strafvollzugs, der Sozialarbeit sowie der Erwachsenenbildung ein.

In Ausführung eines Postulats Deneys wird berichtet über das Ausmass der Gewalt gegen Frauen in unserem Land und versucht, Massnahmen dagegen vorzuschlagen.

Zuhanden des Sonderausschusses der Eidg. AHV-Kommission wird dargelegt, in welchem Sinne die AHV den berechtigten Wünschen der weiblichen Bevölkerung anzupassen ist.

In ihrem letztjährigen Tätigkeitsbericht über die ersten vier Jahre hatte die Kommission "bemängelt", dass der Bundesrat bis anhin das neue Konsultativorgan für Frauenfragen selten benutzt hatte. Dies hat sich nun geändert: vermehrt wurde die Kommission zu Einzelfragen angesprochen, vermehrt hat sie Aufträge zur Erledigung übertragen erhalten (Postulat Deneys), vermehrt erhielt damit die Kommission den Eindruck, im Entscheidungsprozess des Bundesrates integriert und akzeptiert zu sein, was ja doch die Grundlage dazu bildet, überhaupt effizient weiterarbeiten zu können.