

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Frauen und Gleichstellungspolitik
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bundesratsgeschäft
Datum	01.01.1989 - 01.01.2019

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Bovey, Audrey
Guignard, Sophie
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Mach, André
Zumofen, Guillaume

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Bovey, Audrey; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Mach, André; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Frauen und Gleichstellungspolitik, Bundesratsgeschäft, 1989 – 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Politische Grundfragen	1
Verfassungsfragen	1
Rechtsordnung	1
Bürgerrecht	1
Strafrecht	2
Aussenpolitik	2
Beziehungen zur EU	2
Wirtschaft	3
Wirtschaftspolitik	3
Gesellschaftsrecht	3
Sozialpolitik	4
Bevölkerung und Arbeit	4
Arbeitszeit	4
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	4
Medizinische Forschung	4
Sozialhilfe	5
Sozialversicherungen	5
Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	5
Berufliche Vorsorge	9
Krankenversicherung	10
Unfallversicherung	11
Soziale Gruppen	11
Familienpolitik	11
Frauen und Gleichstellungspolitik	11
Alterspolitik	19
Bildung, Kultur und Medien	19
Bildung und Forschung	19
Hochschulen	19

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
SNB	Schweizerische Nationalbank
IV	Invalidenversicherung
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
HMO	Health Maintenance Organization
IVF	In-vitro-Fertilisation
PID	Präimplantationsdiagnostik
CNG	Christlichnationaler Gewerkschaftsbund (Vorgänger von Travail.suisse)
VegüV	Verordnung gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Aktiengesellschaften
AG	Aktiengesellschaft

DFJP	Département fédéral de justice et police
ONU	Organisation des Nations unies
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
BNS	Banque nationale suisse
AI	Assurance-invalidité
DFI	Département fédéral de l'intérieur
USS	Union syndicale suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
HMO	Health Maintenance Organization
FIV	Fécondation in vitro
DPI	Diagnostic préimplantatoire
CSC	Confédération des syndicats chrétiens de Suisse (Prédécesseur de Travail.suisse)
ORAb	Ordonnance contre les rémunérations abusives dans les sociétés anonymes cotées en bourse
SA	Société anonyme

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Politische Grundfragen

Politische Grundfragen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.02.1996
MARIANNE BENTELI

In ihrer Vernehmlassung zur Totalrevision der Bundesverfassung sprach sich die **Eidg. Frauenkommission** deutlich für die Einführung von **Quotenregelungen** als Übergangslösung aus. Es genüge nicht, die Gleichstellung rein formal festzuschreiben, dabei aber keine Massnahmen vorzusehen, welche die immer noch real existierende Benachteiligung der Frauen abbauten.¹

Verfassungsfragen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.01.1998
HANS HIRTER

Im **Ständerat** war **Eintreten** auf die nachgeführte Verfassung unbestritten. Der Kommissionssprecher Rhinow (fdp, BL) machte in seinem Eröffnungsvotum darauf aufmerksam, dass es darum gehe, zum ersten Mal seit 150 Jahren die Verfassung vollständig neu zu redigieren. Bei der Totalrevision von 1874 seien zwar wichtige materielle Neuerungen eingeführt, der Aufbau des Textes und dessen Formulierung aber aus der Fassung von 1848 weitgehend unverändert übernommen worden. In seinem Votum zur Eintretensdebatte rief Bundesrat Koller noch einmal den Parlamentsbeschluss von 1987 in Erinnerung, sich auf eine Nachführung der Verfassung zu beschränken. Es gehe nicht darum, «den Staat neu zu erfinden», seine Fundamente (liberaler Rechtsstaat, direkte Demokratie, Föderalismus und soziale Marktwirtschaft) seien nach wie vor tragfähig. Allerdings gelte es, die Verfassung, welche seit 1874 nicht weniger als 140 mal teilrevidiert worden sei, wieder in eine klare Struktur und eine lesbare Sprache zu bringen. Die Anpassung an den heutigen Sprachgebrauch erwies sich allerdings für die französisch- resp. italienischsprachige Version als nicht unproblematisch. Während der deutsche Text bewusst **geschlechtsneutral** gehalten war, sah man in den vorberatenden Kommissionen für die beiden anderen Sprachen davon ab, da dies nach Aussage des Redaktionskommissionsmitglieds Cavadini (lp, NE) mit den Gesetzen dieser Sprachen nicht vereinbar wäre oder zumindest zu als unschön empfundenen Wendungen und Wortkonstruktionen führen würde. Die Kommissionen schlugen vor, in diesen Sprachen mit einer Fussnote am Anfang darauf zu verweisen, dass bei den männlichen Formulierungen die Frauen immer mitgemeint sind. Auf Druck namentlich von französischsprachigen Parlamentarierinnen nahm die französischsprachige Redaktionskommission dann im Laufe der Plenumsberatungen entsprechende Änderungen vor und schuf mit Doppel- resp. Funktionsbezeichnungen (z.B. *présidence* anstelle von *le président*), aber ohne Rückgriff auf Wortschöpfungen, einen Text, der zur Zufriedenheit der Kritikerinnen ausfiel.²

Rechtsordnung

Bürgerrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.1989
HANS HIRTER

Als Zweitrat befasste sich die Volkskammer mit der **zweiten Etappe der Bürgerrechtsrevision**, bei der es um die Bestimmungen über die Einbürgerung und dabei namentlich um die Aufhebung der bisherigen automatischen Bürgerrechtsverleihung an ausländische Ehefrauen von Schweizern geht. Da der **Nationalrat** in einigen untergeordneten Bestimmungen anders entschied als der Ständerat, konnten die Beratungen noch nicht abgeschlossen werden. In der Debatte lehnte das Parlament sämtliche Verschärfungsanträge der Nationalen Aktion deutlich ab. Aber auch die Linke und die Grünen blieben mit ihren Bestrebungen um eine liberalere Ausgestaltung des Gesetzes in der Minderheit. So fand auch ihr Antrag auf Streichung der Bestimmung, wonach eine im ordentlichen Verfahren eingebürgerte Person auf ihr bisheriges Bürgerrecht verzichten soll, keine Zustimmung.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.03.1990
HANS HIRTER

Vor der Schlussabstimmung über die bereinigte Bürgerrechtsvorlage kam es im Nationalrat allerdings noch zu einem frauenpolitischen Zwischenspiel. Bär (gp, BE) plädierte für Rückweisung des Textes zur redaktionellen Überarbeitung. Sie begründete ihren Antrag damit, dass mit der **durchgängigen Verwendung der männlichen Formen** (mit dem einleitenden Verweis, dass damit auch die Frauen mitgemeint seien) nicht nur die Frauen diskriminiert würden, sondern auch neue rechtliche Institutionen wie zum Beispiel die Ehe zwischen Männern geschaffen werden, was wohl kaum in der Absicht der Parlamentsmehrheit liegen dürfte. Nachdem der Präsident der Redaktionskommission erklärte hatte, dass sich eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe mit dem Problem der geschlechtsneutralen Formulierungen befasse, lehnte der Rat den Rückweisungsantrag Bär mit 56 zu 70 Stimmen ab.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.07.1990
HANS HIRTER

Das revidierte **Bürgerrechtsgesetz** wird auf Anfang **1992 in Kraft treten**. Neben der Zulassung des Doppelbürgerrechts – diese Bestimmung wird bereits seit Ablauf der Referendumsfrist im Juli 1990 angewandt – bringt es als wichtigste Neuerung die Abschaffung der bisher weltweit einzigartigen Regelung, dass Ausländerinnen durch Heirat mit einem Schweizer das Bürgerrecht automatisch erworben haben. Für ausländische Ehepartner beiderlei Geschlechts gilt künftig ein erleichtertes Einbürgerungsverfahren.⁵

Strafrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.11.1989
HANS HIRTER

Die **Nationalratskommission setzte ihre Beratungen des zweiten Teils der Vorlage, des Sexualstrafrechts, fort**. In der Frage des Schutzalters schloss sie sich dem Entscheid des Ständerats für die Beibehaltung der heute geltenden 16 Jahre an. Im Gegensatz zum Ständerat sprach sie sich hingegen für eine Strafbarkeit der Vergewaltigung in der Ehe aus und entschied sich, den strafbaren Tatbestand der sexuellen Ausnützung von Abhängigen auch auf Arbeitsverhältnisse zu erweitern.⁶

Aussenpolitik

Beziehungen zur EU

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.02.2017
AUDREY BOVEY

Le 2 décembre 2016, le Conseil fédéral soumettait au Parlement le projet d'arrêté fédéral relatif à la **ratification de la Convention d'Istanbul**, promulguée par le Conseil de l'Europe et destinée à lutter contre la violence faite aux femmes ainsi que, de manière générale, contre la violence domestique. Entré en vigueur en 2014, le texte se fixe également pour objectif de tendre, à l'échelle européenne, vers la suppression de toute forme de discrimination féminine, tout en oeuvrant activement pour l'égalité homme femme.

Le Conseil des Etats s'est penché le premier sur cet objet, lors de la session parlementaire de printemps 2017. La chambre haute s'est exprimée à la majorité en faveur de la ratification (32 voix pour l'adhésion au projet, 12 contre et une abstention), faisant fi des réticences de la petite minorité de droite conduite par le libéral-radical Thomas Hefti (GL, plr). Plaidant pour la non entrée en matière, la minorité mettait en effet en garde contre l'imposition de contraintes extérieures, la perte de liberté d'action nationale ou toute forme d'harmonisation législative susceptibles de découler de la ratification du texte en question.

Au tour désormais du Conseil national, en tant que seconde instance, de se prononcer sur cet objet.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.06.2017
AUDREY BOVEY

Le 31 mai 2017, le Conseil national a procédé à l'examen du projet d'arrêté fédéral concernant la **ratification de la Convention d'Istanbul**. Les arguments de la minorité d'opposition, plaidant pour la non entrée en matière, ont notamment été présentés à la chambre basse par l'UDC genevois Yves Nidegger selon les termes suivants: "Le droit suisse prescrit déjà tout ce que la Convention d'Istanbul impose de mettre en œuvre et, surtout, il va bien au-delà de ce que la convention prescrit." A ce raisonnement, Christa Markwalder (plr, BE), a répondu que la Suisse était membre du Conseil de l'Europe depuis 1963 et qu'elle partageait, avec l'institution en question, de nombreuses valeurs telles que la promotion des droits de l'homme, la démocratie ou encore l'État de droit. Selon la libérale radicale bernoise, la lutte contre la violence domestique et la violence faite aux femmes appartient à ces valeurs. En refusant la

ratification de la Convention d'Istanbul, la Suisse enverrait ainsi un signal extrêmement négatif au reste du monde.

Le Conseil national s'est finalement prononcé en faveur du projet relatif à la ratification de la Convention d'Istanbul (123 voix pour, 50 contre et 10 abstentions) et la version définitive du texte a été acceptée par chacune des deux chambres lors du vote final du 16 juin 2017.⁸

Wirtschaft

Wirtschaftspolitik

Gesellschaftsrecht

Alors que la **révision du droit de la société anonyme (SA)** se divisait en 4 volets distincts, c'est véritablement le volet sur les quotas pour renforcer l'égalité entre homme et femme qui a animé les débats sous la coupole. Le projet du Conseil fédéral imposait des seuils d'au minimum 30 pour cent de femmes dans les conseils d'administration et de 20 pour cent de femmes dans les directions. En cas de non-respect des seuils, aucune sanction n'était prévue. De plus, des délais de transition de 5 années pour les conseils d'administration et de 10 années pour les directions étaient prévus.

Lors du débat, une cristallisation gauche-droite s'est nettement dessinée, et chaque parti politique a argumenté pour un durcissement ou un assouplissement. Lisa Mazzone (verts, GE) voulait augmenter les quotas, mais a finalement retiré sa demande. A gauche, les parlementaires ont parlé de «pas de fourmi». Au centre, Andrea Gmür (pdc, LU) a mentionné de nombreuses études qui attestent de la meilleure efficacité des équipes mixtes. De l'autre côté de l'échiquier politique, Natalie Rickli (udc, ZH) a critiqué une mesure interventionniste. Le PLR a déclaré que des quotas se posaient comme une «offense aux femmes». Les seuils de représentations ont finalement été adoptés, in extremis, par 95 voix contre 94 et 3 abstentions. La gauche et le centre ont fait bloc pour imposer cette révision. Ensuite, les dispositions liées à l'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement» ont été séparées du projet de révision. Ainsi, l'art.55 du projet de révision s'est transformé en contre-projet indirect à l'initiative populaire.

Lors du vote final, la révision du droit de la société anonyme a été adoptée par 101 voix contre 94. L'UDC et la majorité du PLR se sont opposés en vain au projet. La raison du refus est liée aux quotas de représentations pour les femmes.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2018
GUILLAUME ZUMOFEN

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.2018
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil des États** a décidé de **renvoyer en commission** le projet de **révision du droit de la société anonyme**. Dans un premier temps, Ruedi Noser (plr, ZH) a estimé que l'objectif initial de modernisation du droit de la société anonyme n'était plus respecté par le projet soumis à la chambre. Il a notamment souligné le scepticisme des groupes d'intérêts des milieux économiques comme EconomieSuisse, Swissmem, Swissholdings ou encore Sciencesindustries. Sa proposition de non-entrée en matière a été adoptée par 23 voix contre 20. Puis, dans un deuxième temps, la chambre des cantons a validé la proposition d'Andrea Caroni (plr, AR) de renvoyer le projet à la commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-CE). Le sénateur Caroni souhaite qu'une révision par la commission permette d'alléger le fardeau administratif initialement prévu par le projet, et prenne en compte l'ordonnance sur les rémunérations abusives (ORAb) sans obliger les sociétés à modifier leurs statuts. L'objet retourne donc à la CAJ-CE par 29 voix contre 15.¹⁰

Sozialpolitik

Bevölkerung und Arbeit

Arbeitszeit

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.11.1996
MARIANNE BENTELI

Der Katholische und der Evangelische Frauenbund, der schweizerische Verband für Frauenrechte, Gewerkschafterinnen, Parlamentarierinnen der SP, der CVP und der Grünen sowie weitere Persönlichkeiten aus diesen Kreisen konstituierten sich im Oktober zu einem **Frauenkomitee "Nein zum diskriminierenden Arbeitsgesetz"**. Sie kritisierten, die bloss formale Gleichbehandlung der Frauen mit den Männern, welche die Lebensrealität der mehrfach belasteten Frauen ausser acht lasse, diskriminiere recht eigentlich die Frauen. Aus einer veralteten Gleichstellungsoptik möge es positiv erscheinen, dass nun Frauen wie die Männer auch im Industriebereich nachts arbeiten dürften. Aus einer modernen und differenzierten Sicht der Dinge bringe das revidierte Gesetz aber nicht mehr Gleichstellung, sondern verschärfe die Unterschiede der Arbeitslast zwischen den Geschlechtern und müsse daher als Rückschritt in der Gleichstellungspolitik gewertet werden. Angesichts der tieferen Frauenlöhne werde die Wirtschaft zudem geradezu ermuntert, Frauen nachts und sonntags zu beschäftigen, als Teilzeitarbeiterinnen womöglich noch über prekäre Abrufverträge. Genau diese Kategorie von Frauen sei jedoch gewerkschaftlich schlecht bis kaum organisiert und könne sich damit nicht auf das Aushandeln einer Zeitkompensation durch die Sozialpartner verlassen. Andererseits konstituierte sich auch ein **bürgerliches Frauenkomitee** zur Unterstützung des neuen Arbeitsgesetzes, da dieses berufstätigen Frauen dieselben Beschäftigungsmöglichkeiten einräume wie den Männern.¹¹

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Medizinische Forschung

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.06.1998
MARIANNE BENTELI

Gleich zu Beginn der **Detailbehandlung** beantragte der Basler Vertreter der Chemieindustrie, Randegger (fdp) im Einklang mit dem Ständerat, neben der Samen- auch die **Eispende** zuzulassen, namentlich für Frauen, die in einer In-vitro-Fertilisations-Behandlung (IVF) stehen, da dabei pro Zyklus oft mehr Eizellen produziert werden, als der Frau eingepflanzt werden können. Als Begründung wurde die Gleichstellung der Geschlechter ins Feld geführt. Die Frage einer möglichen Diskriminierung der weiblichen Bevölkerung wurde für einmal mit parteipolitisch umgekehrten Vorzeichen geführt. Bürgerliche Abgeordnete setzten sich für die Eispende ein, da eine ungleiche Behandlung für die betroffenen Frauen unverständlich wäre. Vertreterinnen der SP und CVP betonten demgegenüber, hier komme eine Gleichstellungstheorie aus rein biologischer Sicht zum Ausdruck, was dem Wesen der Mutterschaft widerspreche, da bei einer Eispende zwei Frauen Anteil am Entstehen eines Kindes hätten; es gehe nicht an, das materiell begründete Interesse der experimentellen Forschung an weiblichen Eizellen hier gewissermassen zu legitimieren. Bundesrat Koller betonte, dass der eigentliche Grund für das beantragte Verbot der Eizellenspende das Kindeswohl sei. Das ethische Problem der Zweiheit der genetischen und der biologischen Mutter, welches einen so entstandenen Menschen psychisch schwer belasten könnte, werde bei einem Verbot zugunsten des Kindes gelöst; mit einer Diskriminierung der Frau habe dies nichts zu tun. Mit 102 zu 8 Stimmen folgte das Plenum der Kommissionmehrheit und dem Bundesrat und lehnte damit die Eispende ab.

Eine weitere Differenz schuf der Nationalrat bei der **Präimplantationsdiagnostik** (PID). Eine Minderheit um Egerszegi (fdp, AG) meinte zwar, es sei nicht einzusehen, weshalb die PID verboten, die pränatale Diagnostik aber erlaubt sei. Der Rat zeigte sich aber der gegenteiligen Begründung von Weber (sp, AG) zugänglicher, welche die Meinung vertrat, die PID stelle ein Einfallstor zur Eugenik dar, weshalb diese Methode unabsehbare gesamtgesellschaftliche Folgen habe. Sie wurde unterstützt von Grossenbacher (cvp, SO), die darauf hinwies, dass sich auch die Behindertenorganisationen dagegen ausgesprochen hätten; man dürfe nicht eine Grenze zwischen lebenswertem und -unwertem Leben ziehen. Auch Justizminister Koller verteidigte das Verbot, da das Leben im Reagenzglas äusserst verletzlich und damit besonders schutzbedürftig sei. Bei der Pränataldiagnostik fälle die Frau einen ganzheitlichen Entscheid, der auch zugunsten des Lebens ausfallen könne; bei der Präimplantationsdiagnostik befürchte er dagegen eine Automatik, nach der defektes Leben einfach vernichtet werde. Mit 72 zu 63 Stimmen wurde die Präimplantationsdiagnostik verworfen.

Widmer (sp, LU) forderte mit einer weiteren Minderheit die gesetzliche Verankerung eines **Forschungsverbotes an menschlichen Embryonen**. Er anerkannte, dass dieses Verbot aufgrund des Verfassungsartikels bereits besteht, wollte aber eine explizite Erwähnung im Gesetz, weil neuerdings zwischen therapeutischer und nicht therapeutischer Forschung unterschieden werde. Die Sprecherin der Mehrheit meinte, mit dem Verbot der Keimbahntherapie sei bereits auf Verfassungsstufe ein Riegel geschoben, musste aber zugeben, dass die Abgrenzung zwischen erlaubter und unzulässiger Forschung schwierig werden könnte. Bundesrat Koller verwies darauf, dass neben den Eingriffen in die menschliche Keimbahn auch das Klonen sowie die Chimären- und Hybridenbildung ohnehin verboten und Missbräuche damit auszuschliessen seien. Der Antrag wurde mit 69 zu 57 Stimmen knapp abgelehnt.

Weitere Elemente der Vorlage (Verbot der Embryonenspende, der Leihmutterchaft und der Herstellung von Embryonen zu Forschungszwecken sowie Zulassung von Konkubinatspaaren zur Samenspende Dritter) gaben, wie schon im Ständerat, kaum Anlass zu Diskussionen.¹²

Sozialhilfe

Primär aus Gründen der Gleichstellung der Geschlechter war eine **Revision des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger** notwendig geworden. Unbestritten waren in **beiden Räten** die Einführung eines eigenen Unterstützungswohnsitzes für die Ehefrau und die Anpassungen der Bestimmungen für die Begründung eines eigenen Unterstützungswohnsitzes durch Unmündige. Zu reden gab vor allem im Nationalrat der Umstand, dass der Bundesrat auf Wunsch der Kantone wieder vom reinen Wohnsitzprinzip abgekommen war und an einer zweijährigen Rückerstattungspflicht durch den Heimatkanton festhielt. Mit geringfügigen Änderungen stimmten die Räte schliesslich dem Vorschlag des Bundesrates zu, doch überwies der Nationalrat gleichzeitig zwei Postulate, die weitere Abklärungen im Hinblick auf die Einführung des alleinigen Wohnsitzprinzips und einen besseren Schutz der Fahrenden verlangen.¹³

Sozialversicherungen

Sozialversicherungen

Die Bestimmung, wonach **verheiratete oder vor der Heirat stehende Frauen, die aus dem Berufsleben ausscheiden, ihre Pensionskassengelder nicht mehr bar ausbezahlt erhalten**, wurde hingegen praktisch diskussionslos angenommen. Diese Gesetzesänderung, welche einen späteren beruflichen Wiedereinstieg erleichtern soll, ist ohnehin in der BVG-Revisionsvorlage des Bundesrates vorgesehen, da die heutige Regelung dem Gleichheitsartikel in der Bundesverfassung widerspricht.¹⁴

Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

Dieser zweite Demographiebericht war – in gekürzter Form – Bestandteil der **Botschaft des Bundesrates zur 10. AHV-Revision**, welche der zuständige Departementsvorsteher Cotti im März der Öffentlichkeit vorstellte. Vor allem von Frauenseite waren grosse Erwartungen in diese Revision gesetzt worden, die den Verfassungsauftrag der Gleichstellung der Geschlechter umsetzen sollte. Beträchtlich war dann aber die Enttäuschung, als feststand, dass zwar punktuelle Verbesserungen zugunsten der Frauen Eingang in den Gesetzesvorschlag gefunden hatten (Besserstellung der geschiedenen Frauen und der alleinerziehenden Mütter, geschlechtsunabhängiger Anspruch von Mann und Frau bei der Ehepaarrente), dass aber die **wichtigsten Forderungen der Frauen** (zivilstandsunabhängige Renten, Einkommenssplitting, Erziehungs- und Betreuungsgutschriften, flexibles Rentenalter für Frauen, Angleichung des Rentenalters Mann/ Frau) **nicht berücksichtigt** worden waren.

Aus Kostengründen will der Bundesrat **am Rentenalter 65 für Männer festhalten**, doch soll ihnen generell ab 62 Jahren der flexible Altersrücktritt offenstehen, allerdings mit einer Kürzung der Rente um 6,8% pro Jahr Vorbezug. Damit sich nicht nur Wohlhabende einen früheren Ruhestand leisten können, soll der vorzeitige Bezug von Ergänzungsleistungen möglich werden. Bessergestellt werden auch die Witwer, die neu eine Witwerrente erhalten, allerdings nur dann, wenn sie Kinder unter 18 Jahren zu

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.12.1990
MARIANNE BENTELI

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.10.1992
MARIANNE BENTELI

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.09.1990
MARIANNE BENTELI

versorgen haben.

Bundesrat Cotti unterstrich besonders die **gezielte Anhebung der Renten für die Versicherten mit niedrigem Einkommen**. 112'000 Ehepaar- und 358'000 Einzelrenten würden heraufgesetzt, was einer Besserstellung von mehr als der Hälfte aller Rentenbezüger entsprechen würde. Mit der vorgesehenen Finanzierung dieser Verbesserungen (Abweichung von der früher anvisierten Kostenneutralität, Erhöhung des Beitragssatzes der Selbständigerwerbenden) zog sich die Landesregierung allerdings umgehend den Zorn der Gewerbekreise zu.

Beobachter waren allgemein der Ansicht, dem Bundesrat sei mit dieser Revision kein sozialpolitischer Wurf gelungen; diese 10. Anpassung – deren Inkrafttreten 1994 erfolgen könnte – trage bereits den Kern einer 11. Revision in sich. In Beantwortung einer dringlichen Interpellation Reimann (sp, BE) gab der Vorsteher des EDI selber zu, dass in dieser Revision die grossen Probleme noch nicht angepackt worden seien (D.lp. 90.676). Und auch die Parteien zeigten sich – wenn auch aus verschiedenen Gründen – mit Ausnahme der CVP alles andere als zufrieden.

Die bürgerlichen Parteien, die Arbeitgeberorganisationen und der Gewerbeverband übten recht **harsche Kritik** am Abgehen von der Kostenneutralität und an der Beibehaltung des tieferen Rentenalters für die Frauen. Die verhältnismässig geringfügigen Änderungen und Neuerungen rechtfertigten die hohen Mehrausgaben nicht, teilte die FDP mit. Auch die SVP war der Ansicht, der vorgesehene Leistungsausbau sei angesichts der Mehrkosten nicht zu verantworten. Und der Gewerbeverband drohte gar offen mit dem Referendum, falls das Parlament die Beitragserhöhungen für die Selbständigerwerbenden guthiesse sollte.

Die SP, die Gewerkschaften und die Grünen begrüsst zwar die angestrebte Besserstellung der Rentner mit geringem Einkommen, bedauerten aber, dass der Bundesrat die gebotene Gelegenheit zur tatsächlichen **Gleichstellung der Geschlechter verpasst** habe, und wiesen darauf hin, dass auch mit den angestrebten Verbesserungen das Problem der existenzsichernden Renten weiterhin ungelöst bleibe.¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.10.1990
MARIANNE BENTELI

Trotz divergierender Ansichten beschloss die zuständige **Ständeratskommission**, auf die Vorlage einzutreten. Ein Rückweisungsantrag der SP-Vertreter, die das gleiche Rentenalter für Mann und Frau und das Rentensplitting verlangten, scheiterte klar. Die Kommission übernahm in der Folge die Vorschläge des Bundesrates nahezu vollständig. Als einzige wichtige Änderung gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf lehnte sie eine Erhöhung des Beitragssatzes für die Selbständigerwerbenden ab.¹⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.03.1991
MARIANNE BENTELI

Für den Vorsteher des federführenden Departements des Innern, Bundespräsident Cotti, wurde die **ständerätliche Eintretensdebatte zur 10. AHV-Revision** zu einer wahren Zitterpartie. Die Mehrheit der vorberatenden Kommission beantragte dem Rat zwar Eintreten, doch verlangten sowohl eine sozialdemokratische Kommissionsminderheit (Bührer/SH und Miville/BS) wie auch der Freisinnige Schoch (AR) Rückweisung an den Bundesrat; Jagmetti (fdp, ZH) wollte die Vorlage zur Überarbeitung an die Kommission zurückgeben. Alle diese Antragsteller stiessen sich daran, dass die 10. AHV-Revision der Gleichstellung der Geschlechter nicht Rechnung trägt. Während aber der Antrag Bührer/Miville das Rentensplitting ohne Schlechterstellung der Frauen beim Rentenalter wollte, tendierten die beiden freisinnigen Anträge auf eine Angleichung des Rentenalters zuungunsten der Frauen. Nur dank der geschlossenen Front der CVP-Abgeordneten, welche zwar vereinzelt auch Kritik am mangelnden Mut des Bundesrates übten, die aber ihren Regierungsvertreter offenbar nicht durch eine Rückweisung brüskieren wollten, wurde schliesslich Eintreten beschlossen. Hauptargument Cottis war, dass bei Nichteintreten die Verbesserungen für die weniger begüterten Rentner weiter auf sich warten lassen müssten. Nach dieser recht emotional geführten Grundsatzdebatte schien es, als würden die Kritiker in der kleinen Kammer resignieren. In der Detailberatung verabschiedete der Ständerat die bundesrätliche Vorlage mit einigen unbedeutenden Änderungsvorschlägen. Insbesondere hielt er – entgegen anderslautenden Anträgen – an dem vom Bundesrat vorgeschlagenen ungleichen Rentenalter (65/62) für Männer und Frauen und an der gemeinsamen Ehepaarrente fest.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.03.1993
MARIANNE BENTELI

Die Vorlage war in ihrer revidierten Form im Plenum mehrheitsfähig, was auch in der deutlichen Ablehnung von vier Rückweisungsanträgen zum Ausdruck kam. Insbesondere wurde ein Antrag Wick (cvp, BS) auf Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, unter Beibehaltung des Splitting-Systems und der wesentlichen Errungenschaften der 10. AHV-Revision (inklusive Erziehungs- und Betreuungsbonus) kostenneutral auf das System der Einheitsrente überzugehen, verworfen. Bereits in seinem Eintretensvotum hatte Kommissionspräsident Allenspach (fdp, ZH) Splitting und Einheitsrente als unvereinbar bezeichnet und darauf hingewiesen, dass ein kostenneutraler Übergang zur Einheitsrente eine Senkung der heutigen Maximalrente um 20% zur Folge hätte und für mindestens 45% der Rentnerinnen und Rentner zu finanziellen Einbussen führen würde.

Sowohl in der Eintretens- wie in der Detailberatung wurde das Splitting von keiner Seite grundsätzlich in Frage gestellt. Zu Diskussionen Anlass gab die Beschränkung der Summe der Renten eines Ehepaares auf 150% der maximalen Einzelrente. Anträge zur Gleichstellung von Ehe- und Konkubinatspaaren sowie zur Anhebung des Plafonds auf 160% wurden vom Rat gleichermassen abgelehnt.

Der umstrittenste Punkt der Diskussionen war die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene zweiseitige, erstmals vier Jahre nach dem Systemwechsel fällig werdende Erhöhung des Rentenalters der Frauen von 62 auf 64 Jahre. Nach heftiger Debatte, in welcher die bürgerlichen Verfechter des höheren Rentenalters den Grundsatz der Gleichstellung der Geschlechter, die rot-grünen Gegner die nach wie vor bestehende Doppelbelastung sowie die anhaltende Lohndiskriminierung der Frauen ins Feld führten, stimmte die grosse Kammer unter Namensaufruf mit 101 zu 68 Stimmen bei sechs Enthaltungen der stufenweisen Erhöhung des Rentenalters der Frauen zu. Entsprechend modifizierte der Nationalrat die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung des Rentenvorbezugs. So sollen neu Männer ab dem 63. und Frauen ab dem 62. Altersjahr bei einer versicherungstechnischen Kürzung von 6,8% pro vorbezogenes Jahr eine frühzeitige Rente erhalten können. In Ausführung des Gleichstellungsartikels in der Bundesverfassung wurde eine Witwerrente eingeführt. Allerdings soll sie nur jenen Witwern zukommen, die Kinder unter 18 Jahren zu betreuen haben, während bereits die heutige Witwenrente als zusätzliche Anspruchsberechtigung eine mindestens zehnjährige Ehedauer nennt.¹⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.05.1993
MARIANNE BENTELI

Eine Frau, die sich bereits im Vorfeld der parlamentarischen Debatte vehement für die Beibehaltung des bisherigen Rentenalters der Frauen eingesetzt hatte, war SGB-Sekretärin Ruth Dreifuss. In einem Zeitungsinterview vertröstete sie die Frauen darauf, dass in der Nachfolge des zurücktretenden Bundesrats Felber vielleicht eine Frau in den Bundesrat gewählt würde, welche hier entscheidenden Einfluss nehmen könnte. Wenige Wochen später war sie die neue Magistratin im Siebner-Gremium und zudem Vorsteherin des für die AHV-Revision zuständigen EDI – und konnte das Steuer dennoch nicht herumreissen. Nachdem der Bundesrat anlässlich der Beratungen der 10. AHV-Revision im Nationalrat entgegen seiner ursprünglichen Haltung erklärt hatte, die Erhöhung des Rentenalters der Frauen auf 64 Jahre sei ein gangbarer Weg, dem er sich nicht widersetzen werde, versuchte Dreifuss zwei Monate später vergeblich, die Landesregierung zu bewegen, auf ihren Entscheid zurückzukommen und die Frage des Rentenalters der Frauen auf die 11. AHV-Revision zu verschieben. Die Kollegen von Dreifuss begründeten ihre Meinungsänderung damit, dass Unnachgiebigkeit in dieser Frage die Einführung des Splittings verzögern würde.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.10.1994
MARIANNE BENTELI

Der **Ständerat** erteilte nach ausgedehnten Vorarbeiten dem aus CVP-Kreisen lancierten Modell einer Einheitsrente eine deutliche Absage und kehrte zum **Splitting-Modell** zurück, verzichtete aber auf die im Vorschlag des Nationalrates enthaltene steilere Rentenformel zugunsten der 1992 eingeführten geknickten Formel. Um Rentenverluste bei den verwitweten IV- und Altersrentnerinnen und -rentnern zu vermeiden, soll bei diesem Personenkreis ein 20-prozentiger Zuschlag zur Rente ausgerichtet werden, allerdings höchstens bis zum Betrag der Maximalrente. Im Unterschied zum Nationalrat beschloss die kleine Kammer zudem, vier Jahre nach Inkrafttreten der Revision auch die altrechtlichen Renten in das neue System zu überführen. Damit soll die jahrelange Parallelführung zweier Rentensysteme und die Ungleichbehandlung von Alt- und Neurentnerinnen und -rentnern beseitigt werden.

Bereits zu Beginn der Debatte wurde deutlich, dass auch im Ständerat der

hauptsächliche Diskussionspunkt die **Heraufsetzung des Rentenalters der Frauen** sein würde. Zwei Rückweisanträge Onken (sp, TG) und Petitpierre (fdp, GE), welche den Bundesrat beauftragen wollten, eine Ruhestandsrente einzuführen bzw. das Rentenalter von der Beitragsdauer abhängig zu machen, wurden ebenso verworfen wie der Antrag einer Kommissionsminderheit, das heutige Rentenalter beizubehalten. Hingegen wurde ein Antrag Beerli (fdp, BE) / Cottier (cvp, FR) angenommen, wonach während einer Übergangsfrist der Kürzungssatz für die Frauen beim Vorbezug von 6,8% auf 3,4% halbiert werden soll. Ein Antrag Onken, die Vorlage in einen Rentenalter- und einen Splitting-Teil aufzuschlüsseln, wurde mit 32:5 Stimmen deutlich abgelehnt.²⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.10.1994
MARIANNE BENTELI

Bei den Verfeinerungen der Leistungsberechnungen schloss sich der **Nationalrat** mit geringfügigen Differenzen der kleinen Kammer an. Noch einmal viel zu reden gab die Erhöhung des Rentenalters der Frauen. Dem Plenum lag ein Kompromissvorschlag seiner Kommission vor, wonach Frauen, die unmittelbar vor Erreichen des Rentenalters während mindestens fünf Jahren ununterbrochen erwerbstätig waren und die Erwerbstätigkeit definitiv aufgeben, die Rente um ein Jahr ungekürzt vorbeziehen können. Dieser Antrag vermochte sich ebensowenig durchzusetzen wie ein Minderheitsantrag, der am ursprünglichen Beschluss des Nationalrates festhalten wollte, worauf sich die grosse Kammer der **Lösung des Ständerates** anschloss. Ein Antrag aus den Reihen der SP, die Vorlage sei derart aufzuteilen, dass über die Grundsatzfrage des Rentenalters getrennt von den übrigen Revisionspunkten entschieden werden könne, wurde – gleich wie im Ständerat – klar verworfen.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.10.1994
MARIANNE BENTELI

Wegen der progressiven Anhebung des Rentenalters der Frauen ergriffen der Christlich-nationale Gewerkschaftsbund (**CNG**) und der Schweizerische Gewerkschaftsbund (**SGB**) gegen die 10. AHV-Revision das **Referendum**, wobei Ende Jahr bereits feststand, dass dieses mit weit über 100'000 Unterschriften zustande kommen wird. Die mit dem SGB eng verbundene SP zeigte sich in dieser Angelegenheit gespalten. Die Geschäftsleitung unter Präsident Bodenmann stellte sich hinter das Referendum, der Parteivorstand hingegen wollte die positiven Aspekte der Revision – Rentensplitting, Erziehungs- und Betreuungsgutschriften – nicht gefährden und sprach sich dagegen aus. Die Partei beschloss schliesslich, der SP-Basis diesen schwierigen Entscheid anfangs 1995 in einer Urabstimmung zu unterbreiten, der ersten seit 1921, als sich die Genossinnen und Genossen für oder gegen einen Beitritt zur 3. Internationalen zu entscheiden hatten.²²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.08.1998
MARIANNE BENTELI

Ende August bereinigte der Bundesrat seinen Entwurf für die **11. AHV-Revision** und gab ihn in eine breite **Vernehmlassung**. Die Vorlage hat im wesentlichen zwei Schwerpunkte, nämlich die finanzielle Konsolidierung der AHV und das flexible Rentenalter. Eine ausgeglichene Finanzierung der 1. Säule soll einerseits durch Mehreinkünfte, andererseits durch Einsparungen erzielt werden. Dabei bestehen die **Mehreinnahmen** aus einer Zusatzfinanzierung (Erhöhung der Mehrwertsteuer um gesamthaft 2,5 Prozentpunkte bis ins Jahr 2007) und aus Massnahmen zu mehr Beitragsgerechtigkeit (Vereinheitlichung der Beitragssätze der Selbständigerwerbenden und der Arbeitnehmenden, Aufhebung der sinkenden Beitragsskala und des Freibetrags für erwerbstätige Altersrentner). Auf der Ausgabenseite sollen durch eine **Anhebung des Rentenalters der Frauen auf 65 Jahre** und eine Angleichung der **Witwen- an die Witwerrente** (Aufhebung der Rente für Frauen unter 50 Jahren, wenn keine minderjährigen Kinder mehr zu betreuen sind) Einsparungen erzielt werden.

Der Bundesrat möchte die Anhebung des Rentenalters der Frauen durch einen **Ausbau des flexiblen Rentenalters** abfedern. Unter bestimmten Voraussetzungen sollen Frauen nach wie vor die Möglichkeit haben, ihre Altersrente mit 62 Jahren zu beziehen und zwar ohne Rentenkürzung. Männer sollen neu in den Genuss einer gegenüber heute erheblich günstigeren Flexibilität kommen. Anders aber als die beiden hängigen Volksinitiativen macht der Bundesrat diesen Anspruch von bestimmten Bedingungen abhängig. Für die Voraussetzung zum Bezug einer vorgezogenen Rente legte er drei Modelle vor, welche im Rahmen der Vernehmlassung breit diskutiert werden sollen (lange Erwerbsdauer, einkommensabhängiger Kürzungssatz, lineare Kürzung mit versicherungstechnischem Kürzungssatz).²³

Zusammenfassung

Stabilisierung der AHV – AHV 21

Im Dezember 2021 verabschiedete das Parlament die AHV-21-Reform. Bereits früh in der Ratsdebatte hatten sich die Räte entschieden, das Rentenalter der Frauen von 64 auf 65 Jahre zu erhöhen und damit demjenigen der Männer anzugleichen. Nach zahlreichen verschiedenen Modellen und Vorschlägen einigten sich die Räte zudem auf Ausgleichsmassnahmen für die direkt von der Rentenaltererhöhung betroffenen Frauen: Die ersten neun Jahrgänge, die von der Reform betroffen sind, sollten entweder einen nach Jahrgang und bisherigem Einkommen abgestuften Rentenzuschlag erhalten oder geringere Renteneinbussen bei einem frühzeitigen Rentenbezug hinnehmen müssen, wobei auch diese Konditionen von der Höhe des bisherigen Einkommens der Betroffenen abhängig sind. Der Start des Rentenbezugs soll für alle Neu-Rentnerinnen und -Rentner flexibilisiert werden. Zusätzliche Einnahmen sollten für die AHV auch durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0.4 Prozentpunkte generiert werden. Die Erschliessung einer zusätzlichen Finanzierungsquelle für die AHV durch eine Zuweisung sämtlicher zukünftiger Bruttoerträge der SNB respektive der Bruttoerträge aus den Negativzinsen seit 2015 fand im Ständerat keine Mehrheit. Mit den beschlossenen Massnahmen wird der AHV-Fonds im Jahr 2030 voraussichtlich ein Umlageergebnis von CHF -2.4 Mrd. und einen Fondsbestand von 89 Prozent aufweisen – die nächste Reform wurde folglich bereits angedacht. Im September 2022 sprachen sich die Stimmberechtigten mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 50.6 Prozent knapp für die Änderung des AHV-Gesetzes und mit 55.1 Prozent etwas deutlicher für die Mehrwertsteuererhöhung zugunsten der AHV aus. Wie die Nachbefragung zeigte, hatten sich die Frauen mehrheitlich gegen ihre Rentenaltererhöhung ausgesprochen, waren aber von den Männern überstimmt worden.

Chronologie

Vorentwurf des Bundesrates
Vernehmlassung
Botschaft des Bundesrates
Medienreaktionen und Vorberatung der Kommission
Erste Behandlung Ständerat
Erste Behandlung Nationalrat
Differenzbereinigung Ständerat
BSV präsentiert Finanzperspektiven der AHV bis 2032
Weitere Differenzbereinigung, Einigungskonferenz und Schlussabstimmung
Das Referendum wird ergriffen

Berufliche Vorsorge

Geschiedene Frauen sind auch in der beruflichen Vorsorge schlecht gestellt. Von den Beiträgen, die der Mann während der Ehe einbezahlt hat, steht den Frauen nichts zu. Nach heutigem Recht können diese Beträge bei der Scheidung nicht berücksichtigt werden, weil sie lediglich eine Anwartschaft auf eine spätere Leistung darstellen. Nach dem Willen des Bundesrates soll sich dies nun ändern. Im Vorentwurf für ein neues Scheidungsrecht, den die Regierung im Berichtsjahr in die Vernehmlassung gab, befindet sich unter anderem die Bestimmung, dass beide Ehegatten grundsätzlich Anspruch auf die Hälfte der im Lauf der Ehe geäuften Pensionskassenguthaben haben. Als Berechnungsgrundlage soll die im Zeitpunkt der Scheidung geltende Freizügigkeitsleistung dienen. Da das revidierte Scheidungsrecht wohl kaum vor dem Jahr 2000 in Kraft treten wird, enthält das neue Freizügigkeitsgesetz eine Übergangsregelung, welche die Freizügigkeitsleistung bei Scheidung für übertragbar erklärt. Anhand der Berechnung der zu erwartenden Austrittsleistung haben die Gerichte zu bestimmen, was den beiden Partnern zusteht. Die Pensionskassen werden verpflichtet, den betreffenden Versicherten ein verzinsliches Darlehen zu gewähren, welches ihnen erlaubt, sich wieder in die vollen reglementarischen Leistungen einzukaufen.²⁴

Die Vernehmlassung zur **1. BVG-Revision** zeigte mehrheitlich Zustimmung zum Revisionsvorhaben an sich, doch wurden die konkreten Vorschläge des Bundesrates sehr kontrovers beurteilt. Die Landesregierung beschloss deshalb, die Vorlage aus Kostengründen auf die **Koordination mit der AHV** sowie auf **Konsolidierungselemente** zu beschränken. Die von ihm ursprünglich noch als wünschenswert bezeichneten sozialpolitischen Anliegen, die er nicht näher ausgeführt hatte, die aber insbesondere die Stellung der Teilzeitarbeitenden und der Personen mit niedrigem Einkommen (in beiden Fällen vor allem Frauen) hätten verbessern sollen, waren damit in der Vorlage nicht mehr enthalten.²⁵

Krankenversicherung

Die von Ständerat Otto Schoch (fdp, AR) geleitete **Kommission** präsentierte ihren **Gesetzesentwurf** Mitte Dezember der Öffentlichkeit. Sie befürwortete eine **obligatorische Krankenpflegeversicherung** für die gesamte Bevölkerung, gleiche Prämien für Mann und Frau, für Junge und Alte, völlige Freizügigkeit für alle Versicherten und einen Lastenausgleich zwischen den einzelnen Kassen.

Im Bereich der Leistungen schlug die Kommission Verbesserungen für die Versicherten vor: Die Beschränkung der Leistungsdauer für Spitalpflegeaufenthalte – heute 720 Tage – sollte entfallen, Hauskrankenpflege, Prävention und Zahnbehandlungen im Zusammenhang mit schweren Erkrankungen neu von den Kassen vergütet werden. Trotz Ausbau der Leistungen erachtete die Kommission ihren Gesetzesentwurf als Beitrag zur Kostendämpfung, da die Versicherten durch grössere Transparenz bei den Abrechnungen, einen auf 15% angehobenen Selbstbehalt und das Angebot alternativer Versicherungsformen (HMO) verantwortungsbewusster werden sollten. Im Gegenzug müssten sich die Anbieter – in erster Linie Ärzte und Spitäler – einer Kontrolle der Wirtschaftlichkeit ihrer Leistungen unterziehen.

Nach den Vorstellungen der Kommission soll die Krankenversicherung weiterhin durch Kopfprämien und Beiträge der öffentlichen Hand finanziert werden. Die Bundessubventionen sollen neu zu einem Drittel für Mutterschaftsleistungen und den Ausgleich der höheren Betagten-Kosten eingesetzt werden und zu zwei Dritteln für individuelle Prämienverbilligungen für Personen, deren Familienprämie einen bestimmten prozentualen Anteil ihres Einkommens und Vermögens übersteigt. Im Vordergrund der Diskussionen stand hier ein Prozentsatz von 7%, was heissen würde, dass über die Hälfte der Bevölkerung in den Genuss dieser Subventionen käme. Damit könnten auch sozial Schwächere die durch den Leistungsausbau notwendig werdende Erhöhung der Prämien um durchschnittlich 24% für Männer und 12% für Frauen verkraften.

Die Vorschläge der Kommission Schoch wurden von den Parteien recht freundlich aufgenommen. Für die FDP gingen die angestrebten Reformen in die richtige Richtung, auch wenn die relativ beschränkte Kostenkontrolle zu einem weiteren Anstieg der Gesundheitskosten führen werde. Die CVP begrüsst mit Blick auf den Solidaritätsgedanken das Obligatorium sowie die gezielte Prämienverbilligung durch den Bund. Dem Obligatorium skeptisch gegenüber stand hingegen die SVP, welche zudem bemängelte, kostendämpfende Elemente seien zu wenig berücksichtigt worden. Mit ihrer Kritik befand sie sich auf derselben Linie wie der Gewerbe- und der Arbeitgeber-Verband.

SP und Gewerkschaftsbund zeigten sich erfreut über die Einführung des Obligatoriums und die angestrebten Prämientlastungen für einkommensschwache Personen. Sie bedauerten aber, dass mit der vorgeschlagenen Erhöhung des Selbstbehalts die Kostenfolgen erneut auf die Versicherten überwältigt würden und verlangten weitergehende gezielte Prämienverbilligungen. Zudem erinnerten sie daran, dass eine von ihnen 1986 eingereichte Volksinitiative "für eine gesunde Krankenversicherung", welche unter anderem die Kopfprämien durch Lohnprozente ersetzen will, nach wie vor hängig ist.

Bundesrat Cotti zeigte sich ebenfalls zufrieden mit der Arbeit der Kommission Schoch. Er kündigte an, dass ein Revisionsentwurf im Februar 1991 in die Vernehmlassung gehen soll. Die definitive Vorlage will der Bundesrat spätestens im Herbst 1991 präsentieren, also noch vor der Abstimmung über die beiden hängigen Krankenkassen-Initiativen (siehe hier und hier).²⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.06.1993
MARIANNE BENTELI

Unfallversicherung

Das Parlament stimmte oppositionslos der vom Bundesrat im Rahmen von **Swisslex** vorgelegten **Armierung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung** zu. Sie dehnt den Geltungsbereich der Vorschriften über die Arbeitssicherheit auf alle in der Schweiz tätigen Betriebe aus und schreibt gleiche Prämien für Mann und Frau in der Nichtberufsunfallversicherung verbindlich vor.²⁷

Soziale Gruppen

Familienpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.05.1992
MARIANNE BENTELI

Das **Eheschliessungs- und Scheidungsrecht** aus dem Jahr 1907 soll den heutigen gesellschaftlichen Verhältnissen angepasst werden. Im April gab der Bundesrat einen entsprechenden Gesetzesentwurf in die **Vernehmlassung**. Ziel des Revisionsentwurfes ist es, auf individuelle Bedürfnisse und Verhältnisse flexibel eingehen zu können. Eine wichtige Neuerung ist der Verzicht auf eine Schuldzuweisung bei Auflösung der Ehe; die Konventionalscheidung soll die Regel werden. Damit Ehen nicht übereilt geschieden werden, sind eine zweimalige Anhörung der Ehepartner durch den Richter sowie eine zweimonatige Bedenkzeit vorgesehen. Auch die finanziellen Regelungen gehen nicht mehr von einer Schuldzuweisung aus. Die Unterhaltsbeiträge bemessen sich aufgrund der Aufgabenteilung während der Ehe sowie nach Einkommen, Vermögen, Dauer der Ehe, Alter der Partner und Aussichten auf den beruflichen Wiedereinstieg. Ansprüche auf Pensionskassengelder, die während der Ehe erworben wurden, sollen hälftig geteilt werden. Das gemeinsame Sorgerecht für die Kinder soll bei gegenseitigem Einverständnis der Eltern möglich werden.²⁸

Frauen und Gleichstellungspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.11.1990
MARIANNE BENTELI

Das vom Bundesrat in Aussicht gestellte **Gesetz für Lohngleichheit liess weiter auf sich warten**. Schuld für die Verzögerung war offenbar der Widerstand einiger Kantone und vor allem der Arbeitgeberorganisationen gegen einzelne der geplanten Massnahmen. Angefochten wurden namentlich der Kündigungsschutz während einer Lohnklage sowie das Diskriminierungsverbot. Diese Opposition veranlasste den Bundesrat, eine zusätzliche Untersuchung über die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser umstrittenen Punkte anzuordnen. Das langsame Vorankommen bewog einzelne Nationalrätinnen, durch die Einreichung von **parlamentarischen Initiativen** Druck aufzusetzen und zu signalisieren, dass bei einem unbefriedigenden Ausgang durchaus auch das Parlament gesetzgeberisch tätig werden könnte. Der Vorstoss Hafner (sp, SH) enthält die wichtigsten Punkte, die sich die Frauen vom künftigen Gesetz erhoffen. Die bereits im Vorjahr eingereichte Initiative Nabholz (fdp, ZH) möchte in einem ersten Schritt die Umkehr der Beweislast bei vermuteter Lohndiskriminierung erreichen; Ende Jahr stimmte die vorberatende Kommission dieser Initiative einstimmig zu.²⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.11.1990
MARIANNE BENTELI

Da Frauen besonders in Kaderpositionen nach wie vor krass untervertreten sind, wird auch hier die Möglichkeit einer **Quotierung** zur Diskussion gestellt. Aufgrund seiner Grösse und der Nähe zum Gesetzgeber würde sich der Sektor der öffentlichen Verwaltung besonders dafür eignen, hier ein Exempel zu statuieren. Versuche aus dem grünen Lager, bei der **Revision des Beamtengesetzes** des Bundes die Bestimmung einzuführen, der Anteil der Frauen in den Überklassen – heute nur gerade 3% – müsse bis zum Jahr 2001 auf mindestens 40% erhöht werden, wurde mit dem klassischen Argument, dass sich nicht genügend gut ausgebildete Frauen finden liessen, zurückgewiesen. Die Verfechter des Antrags hatten vergeblich daran erinnert, dass die Bundesverwaltung seit Jahren schon Zielquoten für die sprachlichen Minderheiten kennt und zu deren Durchsetzung sogar das Instrument der bevorzugten Einstellung von Vertreterinnen und Vertretern dieser Minderheiten einsetzen darf.³⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.01.1991
MARIANNE BENTELI

Nachdem der Bundesrat vom 1988 vorgelegten Bericht einer Arbeitsgruppe "Lohngleichheit" Kenntnis genommen hatte, beauftragte er das EJPD, Vorschläge zur Konkretisierung der dort gemachten Empfehlungen auszuarbeiten. Das Departement präsentierte anfangs Jahr zwei Varianten, einerseits ein 15 Artikel umfassendes eigentliches **Gleichstellungsgesetz** und andererseits Vorgaben für die Teilrevision bestehender Gesetze. Wie Bundesrat Koller bei der Pressekonferenz ausführte, sind die beiden Varianten inhaltlich praktisch identisch und unterscheiden sich nur in gesetzestechnischer Hinsicht. Hauptpunkte sind die **Umkehr der Beweislast**, wonach eine Arbeitnehmerin eine Lohndiskriminierung nur glaubhaft machen und der Arbeitgeber dann beweisen muss, dass er das Recht auf gleichen Lohn respektiert, ein Verbandsklagerecht, welches es Interessenorganisationen ermöglichen soll, auch unabhängig von der betroffenen Frau als Klägerin aufzutreten, sowie die Schaffung von kantonalen Schlichtungsstellen. Erst provisorisch in den Entwurf aufgenommen wurden ein Diskriminierungsverbot und Bestimmungen zum Kündigungsschutz, da der Bundesrat noch die Resultate einer Studie zu den wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Massnahmen abwarten wollte. Beide Varianten sehen zudem eine vermehrte Frauenförderung sowie eine Stärkung des eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann vor.³¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.08.1991
MARIANNE BENTELI

In der **Vernehmlassung** meldeten nur gerade die Arbeitgeberorganisationen, die Liberale Partei und die Kantone Appenzell-Innerrhoden, Waadt und Zug grundsätzlichen Widerstand an. Aufgrund des überwiegend positiven Echos zu einem eigentlichen Gleichstellungsgesetz erteilte der Bundesrat dem EJPD den Auftrag, dieses im Detail auszuarbeiten.³²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.02.1992
MARIANNE BENTELI

Frauen und Männer sollen nicht nur Lohn-, sondern auch andere Formen der Diskriminierung im Erwerbsleben vor Gericht anfechten können und dabei vor Kündigungen geschützt sein. Dies beschloss der Bundesrat bei seiner Entscheidung, das EJPD aufgrund der im Vorjahr durchgeführten Vernehmlassung zu beauftragen, ein eigenständiges **Gleichstellungsgesetz** auszuarbeiten. Er verzichtete damit auf die Variante von Teilrevisionen bestehender Gesetze, welche die kantonalen Beamtinnen und Beamten nicht erfasst hätte. Der Anwendungsbereich des Gesetzes soll – wie es unter anderem die Eidg. Kommission für Frauenfragen verlangt hatte – nicht auf Lohngleichheitsfragen beschränkt sein, sondern auf alle Diskriminierungen im Erwerbsleben ausgedehnt werden. So könnte beispielsweise auch der Zugang beider Geschlechter zu einem bestimmten Beruf vor Gericht durchgesetzt werden. Die überwiegend positiven Reaktionen im Vernehmlassungsverfahren sowie europapolitische Überlegungen ermutigten den Bundesrat, das im Entwurf erst provisorisch vorgesehene Diskriminierungsverbot und den verstärkten Kündigungsschutz definitiv aufzunehmen.

Verankert wird im neuen Gesetz auch die **Beweislastumkehr**, wonach eine Klägerin nur glaubhaft machen muss, für die gleiche Arbeit weniger Lohn zu erhalten als ihr männlicher Arbeitskollege, worauf der Arbeitgeber zu beweisen hat, dass er die Frau lohnässig nicht diskriminiert. Das Verbandsklagerecht, das unabhängig von der Zustimmung der betroffenen Arbeitnehmerin ausgeübt werden kann, soll hingegen – hier die Konzession an die Arbeitgeberverbände – Frauen- oder Arbeitnehmerinnenorganisationen, welche seit mindestens zwei Jahren bestehen, vorbehalten und auf Fälle beschränkt werden, die mehrere Frauen betreffen.³³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.06.1992
MARIANNE BENTELI

Bei der Beratung der Legislaturplanung wollte eine Kommissionsminderheit den Bundesrat mit einer Richtlinienmotion dazu verpflichten, das **Thema Gleichstellung** auch in den nächsten vier Jahren schwergewichtig zu behandeln. Auf Antrag des Bundesrates wurde der Vorstoss als Postulat überwiesen.³⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.01.1993
MARIANNE BENTELI

Bei den in der Wintersession beratenen Sanierungsmassnahmen des Bundesfinanzhaushaltes stellte die Waadtländer Liberale Sandoz den **Antrag, das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann sei aufzulösen**, um so eine halbe Mio Fr. zu sparen. Der Antrag wurde mit Ausnahme der LP, der SD/Lega und der AP von allen Fraktionen abgelehnt und deutlich verworfen. An der Spitze des Gleichstellungsbüros, welches im November seinen fünften Geburtstag feiern konnte, fand ein Wechsel statt. Claudia Kaufmann, welche diese Amtsstelle seit deren Gründung geleitet hatte, ging als

stellvertretende Generalsekretärin ins EDI. Zu ihrer Nachfolgerin wurde die Genfer Juristin **Patricia Schulz** ernannt.³⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.02.1993
MARIANNE BENTELI

Ende Februar leitete der Bundesrat dem Parlament seine **Botschaft zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann ("Gleichstellungsgesetz")** zu. Das neue Gesetz, welches den seit 1981 in der Bundesverfassung stehenden Gleichheitsartikel konkretisiert, soll künftig die Frauen vor allem im Wirtschaftsleben vor direkten und indirekten Diskriminierungen schützen – und zwar in den Bereichen Lohn, Stellenausschreibung, Anstellung, Aufgabenzuteilung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung, Entlassung und sexuelle Belästigung. Sowohl in der Privatwirtschaft als auch beim Bund, bei Kantonen und Gemeinden sollen Frauen ihre Rechte dank dem neuen Gesetz besser wahrnehmen und durchsetzen können. Hauptangelpunkt des Gesetzes ist das Prinzip der Beweislastumkehr: Können Frauen glaubhaft darlegen, dass sie aufgrund ihres Geschlechts diskriminiert werden, soll sich künftig eine kantonale Schlichtungsstelle der Sache annehmen. Ein Entscheid dieser Stelle kann an ein Gericht weitergezogen werden. Hier muss der Arbeitgeber beweisen, dass sich die Massnahme auf Gründe stützt, die mit dem Geschlecht nichts zu tun haben. Schützt das Gericht die Klage einer Frau wegen geschlechtsbedingter Nichtanstellung oder Kündigung, steht ihr eine Entschädigung zu, nicht aber eine Neu- oder Wiedereinstellung. Das Gesetz räumt auch Frauen und Berufsorganisationen ein Klage- und Beschwerderecht ein, allerdings nur, wenn sich ihre Beschwerde auf eine grössere Anzahl von Frauen des gleichen Betriebs bezieht. Entgegen früheren Vorschlägen wurde hingegen auf ein eigenes Untersuchungsrecht des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann verzichtet; das Büro soll aber im Gesetz verankert und in den Rang eines Bundesamtes oder -dienstes erhoben werden.³⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.06.1993
MARIANNE BENTELI

Im Rahmen von Swisslex wurde im Bundesgesetz über die **Familienzulagen in der Landwirtschaft** die Gleichstellung von Männern und Frauen verwirklicht. Neu haben auch die Angehörigen der Betriebsleiterin, die im Betrieb mitarbeiten, Anspruch auf diese Zulage.³⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.11.1993
MARIANNE BENTELI

Die **vorberatende Kommission des Nationalrates** sprach sich mit grosser Mehrheit für Eintreten aus. In der Detailberatung versuchte dann aber ein rechtsbürgerliches Quartett – Arbeitgeberdirektor Allenspach (fdp, ZH), Rechtsprofessorin Sandoz (lp, VD), Wirtschaftsanwalt Ducret (cvp, GE) und Maximilian Reimann (svp, AG) – das Gesetz in fast allen Artikeln abzuschwächen.³⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.03.1994
MARIANNE BENTELI

Das im Vorjahr von der Landesregierung vorgelegte Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann ("Gleichstellungsgesetz"), welches den seit 1981 in der Bundesverfassung stehenden Gleichstellungsartikel umsetzen und die Frauen im Wirtschaftsleben vor direkten und indirekten Diskriminierungen schützen soll, wurde bereits von der vorberatenden Kommission des **Nationalrates** in wichtigen Punkten abgeschwächt. Wie umstritten die ganze Vorlage war, ging schon nur daraus hervor, dass dem Plenum ein Nichteintretensantrag Sandoz (lp, VD) und zwei Rückweisungsanträge Aubry (fdp, BE) und Bortoluzzi (svp, ZH) sowie mehr als 30 Abänderungsanträge zu dem 18 Artikel umfassenden Gesetz vorlagen. Nach einer rund vier Stunden dauernden und teilweise emotional geführten Eintretensdebatte, in der aber doch die sachlichen Argumente und die Einsicht überwogen, dass dieses Gesetz überfällig sei, wurden der Nichteintretens- bzw. die Rückweisungsanträge deutlich abgelehnt.

In der ebenfalls sehr ausführlichen Detailberatung schloss sich das Plenum in den meisten Punkten den Anträgen der Mehrheit der bürgerlich dominierten Kommission an. So sprach sich die grosse Kammer nach einem längeren Rededuell für eine engere Definition des Tatbestandes der sexuellen Belästigung aus und wollte dafür die Beweislast allein bei den Betroffenen belassen. Vergeblich monierten Sprecherinnen von SP, GP und LdU/EVP, die Stellung der Frauen werde dadurch im Vergleich zur heutigen Praxis verschlechtert.

Gegen die Kommissionsmehrheit konnten sich lediglich Anträge durchsetzen, welche die Vorlage noch weiter abschwächten. Eine von Nationalrat Ducret (cvp, GE) angeführte Minderheit erreichte so, dass anstelle eines generellen Diskriminierungsverbotes mit einer erklärenden Aufzählung eine restriktivere,

abschliessende Auflistung von Diskriminierungen eingeführt wurde, wobei Stellenausschreibung und Anstellung aus dem Katalog gestrichen wurden. Unter das Diskriminierungsverbot sollten nur noch Aufgabenzuteilung, Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung fallen.

Auch in der Frage der Beweislastumkehr wurde die Haltung der Kommissionsmehrheit übernommen. Die generelle Erleichterung der Beweislast zugunsten der Frauen war als eine Art "Schicksalsartikel" der gesamten Vorlage erachtet worden. Die Kommissionsmehrheit wollte das Prinzip jedoch lediglich bei Lohngleichheitsklagen gelten lassen. Sie argumentierte, dass einzig die Lohnungleichheit objektiv mess- und feststellbar sei, in den anderen Bereichen hingegen von vagen Vermutungen ausgegangen werden müsse.

Zu harten Diskussionen kam es beim Verbandsbeschwerderecht, ein weiterer Grundpfeiler des Gleichstellungsgesetzes. Von rechtsbürgerlicher Seite wurde verlangt, den Verbänden sei das Klagerecht nur mit Einwilligung der betroffenen Frauen zuzugestehen. Nachdem Bundesrat Koller darauf aufmerksam gemacht hatte, dass das Bundesgericht bereits heute das Klagerecht der Berufsverbände nicht vom Einverständnis der Betroffenen abhängig macht, wurde dieser Passus des Gesetzes schliesslich in der ursprünglichen Fassung angenommen, allerdings auf Antrag Spoerry (fdp, ZH) in dem Sinne präzisiert, dass die Verbände vor einer Klage das Gespräch mit dem Arbeitgeber suchen müssen.

Im Bereich des Kündigungsschutzes setzten sich die Vorschläge des Bundesrates durch. Demnach kann die Kündigung einer Arbeitnehmerin, die aus Rache für eine vorgängige Gleichstellungsbeschwerde ausgesprochen wird, angefochten werden. Keine Chance hatte ein Antrag von Felten (sp, BS), Rachekündigungen seien schlechthin für nichtig zu erklären. Klar wurde auch die Aufwertung des eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann gutgeheissen. Das Büro soll direkt dem Departement des Innern unterstellt werden, um Dienstwege zu verkürzen und ihm mehr Gewicht zu verschaffen. Trotz dem Hinweis einiger Ratsmitglieder auf die leere Bundeskasse fanden auch die gesetzlichen Bestimmungen für Finanzhilfen an Förderungsprogramme und Beratungsstellen für Frauen Zustimmung. In der Gesamtabstimmung passierte das neue Gesetz mit 114 zu 35 Stimmen.³⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.03.1994
MARIANNE BENTELI

Der **Ständerat** erwies sich als bedeutend **frauenfreundlicher** und machte die Entschärfungsversuche des Nationalrates in weiten Teilen rückgängig. In der Eintretensdebatte wandte sich niemand gegen die Vorlage. Die Ständesvertreter warnten allerdings vor übertriebenen Hoffnungen. Den Tenor der Diskussionen fasste der Basler SP-Ständerat Plattner zusammen, als er sagte, das Gesetz werde in jedem Fall weit hinter den Hoffnungen der Befürworter zurückbleiben - aber auch weit hinter den Befürchtungen der Gegner.

In der Detailberatung beschloss der Ständerat, wieder zu der vom Bundesrat vorgeschlagenen generellen und nicht abschliessenden Definition des Diskriminierungsverbotes zurückzukehren, um den Richtern die Möglichkeit zu geben, neu auftauchende Diskriminierungen in Zukunft ebenfalls zu erfassen. Als Mittelweg zwischen Bundes- und Nationalrat entschied er, dass die Frauen inskünftig von der Anstellung bis zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses vor geschlechtsbedingter Benachteiligung geschützt werden sollen. Ein Antrag Coutau (lp, GE), gleich wie der Nationalrat die Anstellung vom Tatbestand der Diskriminierung auszunehmen, wurde mit der Begründung abgelehnt, dass damit das Gesetz zum Papiertiger verkomme, da es im Extremfall dadurch umgangen werden könnte, dass man einfach keine Frauen einstellt. Die Stellenausschreibung wurde hingegen vom Katalog ausgenommen, da es erwiesenermassen Aufgaben gebe, die geschlechtsspezifisch seien.

Eine Differenz zum Nationalrat schuf der Zweitrat auch bei der erleichterten Beweisführung in Zusammenhang mit Diskriminierungsklagen (Beweislastumkehr). Er dehnte den Grundsatz, wonach die Arbeitnehmerin die Diskriminierung nur glaubhaft zu machen hat, worauf es dann am Arbeitgeber ist, das Gegenteil zu beweisen, wieder auf alle Sachverhalte zwischen Anstellung und Auflösung des Arbeitsverhältnisses aus. Vorbehalten blieb nur die sexuelle Belästigung. In dieser Frage vertrat der Ständerat einhellig die Meinung, Klägerin und Angeklagter hätten hier einen ebenbürtigen Wissensstand, da anders als in den anderen Bereichen die Beweismittel nicht allein in der Hand des Arbeitgebers konzentriert seien. Um die Stellung der Frauen dennoch zu verbessern, verstärkte die kleine Kammer den Schutz vor sexueller Belästigung im Obligationenrecht (Art. 328 OR).

Unbestritten war, wie schon im Nationalrat, der Schutz vor Rachekündigungen sechs Monate über das gerichtliche Verfahren hinaus. Beim Verbandsklagerecht wurde ein Antrag Coutau (Ip, GE), dieses nur unter der Bedingung der expliziten Zustimmung der betroffenen Personen zuzulassen, gleich wie im Erstrat deutlich abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage schliesslich einstimmig angenommen.⁴⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.03.1995
MARIANNE BENTELI

Nachdem der Ständerat im Vorjahr signalisiert hatte, dass er nicht bereit war, alle vom Nationalrat eingefügten Änderungsvorschläge zur Abschwächung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann ("**Gleichstellungsgesetz**") hinzunehmen, schwenkte auch die **grosse Kammer** auf eine moderat frauenfreundlichere Linie ein. Mit 111:58 Stimmen dehnte sie das **Diskriminierungsverbot** wieder auf **alle Tatbestände zwischen Anstellung und Auflösung des Arbeitsverhältnisses** aus. Das Zünglein an der Waage spielten hier die CVP-Vertreter, welche sich – gleich wie alle weiblichen Abgeordneten mit Ausnahme der Berner Freisinnigen Aubry und der Waadtländer Liberalen Sandoz – in dieser Frage dem rot-grünen Lager anschlossen.

Erneut keine Chancen hatte hingegen eine über Klagen bezüglich Lohndiskriminierung hinausgehende **Beweislastumkehr**, bei welcher eine auf Diskriminierung klagende Person vor Gericht nur glaubhaft machen muss, dass eine geschlechtsbedingte Diskriminierung vorliegt, worauf es dann am Arbeitgeber ist zu beweisen, dass dies nicht zutrifft. Mit 89 zu 87 Stimmen bei zwei Enthaltungen lehnte es der Nationalrat äusserst knapp ab, die erleichterte Beweisführung für das ganze Arbeitsverhältnis gelten zu lassen. Hier sprachen sich nur gerade noch drei bürgerliche Frauen – Nabholz (fdp, ZH), Gadiant (svp, GR) und Lepori Bonetti (cvp, TI) – für die frauenfreundlichere Variante aus.

Entgegen seinem ersten Entscheid schloss sich der Nationalrat der kleinen Kammer hingegen beim **Verbandsklagerecht** an. Dieses berechtigt Gewerkschaften und Frauenorganisationen, in eigenem Namen feststellen zu lassen, dass eine Diskriminierung für einen Einzelfall oder eine ganze Berufsgruppe vorliegt. Eine vom Arbeitgeber-Vertreter Allenspach (fdp, ZH) angeführte Minderheit wollte das Verbandsklagerecht einschränken, indem bei Einzelklagen im Gegensatz zu Kollektivklagen das Einverständnis der betroffenen Arbeitnehmerin eingeholt werden müsste. Diese Einschränkung unterlag ebenfalls knapp mit 86 zu 84 Stimmen.

Bei der verbleibenden wesentlichen Differenz (Regelung der Beweislast) erteilte der **Ständerat** der restriktiven Haltung der grossen Kammer erneut eine Absage. Als Kompromissvariante schlug er aber vor, die **Anstellung von der erleichterten Beweisführung auszunehmen** und diese nur auf die Aufgabenzuteilung, die Aus- und Weiterbildung, die Entlohnung, die Beförderung und die Entlassung zu beschränken. Mit 93 zu 66 Stimmen schloss sich der Nationalrat hier an, so dass das Gesetz in der Frühjahrsession definitiv verabschiedet werden konnte.⁴¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.03.1995
MARIANNE BENTELI

Bei der verbleibenden wesentlichen Differenz (Regelung der Beweislast) erteilte der **Ständerat** der restriktiven Haltung der grossen Kammer erneut eine Absage. Als Kompromissvariante schlug er aber vor, die **Anstellung von der erleichterten Beweisführung auszunehmen** und diese nur auf die Aufgabenzuteilung, die Aus- und Weiterbildung, die Entlohnung, die Beförderung und die Entlassung zu beschränken. Mit 93 zu 66 Stimmen schloss sich der Nationalrat hier an, so dass das Gesetz in der Frühjahrsession definitiv verabschiedet werden konnte.⁴²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.08.1995
MARIANNE BENTELI

Wenige Tage vor Eröffnung der 4. UNO-Frauenkonferenz leitete der Bundesrat dem Parlament seine Botschaft betreffend die **Ratifizierung** des 1987 unterzeichneten **UNO-Übereinkommens von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau** zu. Als Folge des Rechtssetzungsprogramms "Gleiche Rechte für Mann und Frau", welches in den vergangenen Jahren den 1984 angenommenen Gleichstellungsartikel der Bundesverfassung (Art. 4 Abs. 2) konkretisiert hat, entspricht das schweizerische Recht in fast allen Punkten den Grundsätzen des Abkommens. Der Bundesrat sieht sich allerdings gezwungen, drei Vorbehalte anzubringen. Ein erster betrifft die Militärgesetzgebung, die vorsieht, dass Frauen im Militär keine Funktionen übernehmen dürfen, welche einen Waffeneinsatz über den Selbstschutz hinaus bedingen. Vorbehalten bleibt auch die in den Übergangsbestimmungen des Ehegüterrechts

vorgesehene Möglichkeit, in bestimmten Fällen das alte, gemeinsame Ehegüterrecht beizubehalten. Einen weiteren Vorbehalt gibt es bei der Namensregelung, weil in der Schweiz der Name der Frau nur auf Gesuch hin Familienname werden kann.⁴³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.09.1996
MARIANNE BENTELI

Im **Nationalrat** war es der Thurgauer Gusset, der im Namen der FP argwöhnte, die Frauenkonvention sei wohl das Mittel, um sozialistische Anliegen wie das Recht auf Arbeit und die Mutterschaftsversicherung durch die Hintertür einzuführen. Vorbehalte brachten auch die Liberalen an, während die SVP sich eines Kommentars enthielt. Auch hier konterte Bundesrätin Dreifuss, die UNO-Konvention werde das politische Leben in der Schweiz nicht auf den Kopf stellen, sondern könne höchstens den **Prozess zur Umsetzung der Gleichstellung** von Frau und Mann in allen Lebensbereichen **dynamisieren**. Einig waren sich die Rednerinnen von CVP, FDP und SP, dass die Ratifizierung des Abkommens aus dem Jahr 1979 nun überfällig sei. Die Konvention wurde schliesslich mit 99 gegen 22 Stimmen und bei 14 Enthaltungen gutgeheissen.⁴⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.12.1996
MARIANNE BENTELI

In der Frühjahrsession stimmte die **kleine Kammer** als Erstrat einstimmig der **Ratifikation des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung aller Diskriminierungen der Frauen** mit den vom Bundesrat beantragten Vorbehalten zu. Gegen die Ratifikation des Abkommens wandten sich lediglich die Abgeordneten Schmid (cyp, AI) und Reimann (svp, AG) mit der Begründung, das Abkommen beeinträchtige die in der Schweiz gültige Rechtsordnung, weil einzelne Bestimmungen zu **direkt anwendbarem Recht** führten und damit dem Einfluss von Volk und Ständen entzogen würden. Die Juristin Beerli (fdp, BE) beruhigte ihre Kollegen und erklärte, die einzigen in der Konvention enthaltenen direkt anwendbaren Rechtsansprüche seien in der Schweiz **bereits umgesetzt**. Auch Bundesrätin Dreifuss unterstrich, dass mit der Ratifikation des Übereinkommens keine Ausweitung der Sozialrechte verbunden sei. Mit 31:7 Stimmen wurde der Antrag Schmid, die Konvention nicht zu unterzeichnen, dafür aber deren Grundsätze in einen allgemeinen Bundesbeschluss zu kleiden, abgelehnt.⁴⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.04.1997
MARIANNE BENTELI

Über zehn Jahre nach der Unterzeichnung **ratifizierte die Schweiz** im April die **Uno-Konvention "zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau"**. Sie brachte drei Vorbehalte an: bei der Militärgesetzgebung, der Regelung des Familiennamens und den Übergangsbestimmungen des Ehegüterrechts.⁴⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.01.1998
MARIANNE BENTELI

Die Gleichstellungsbeauftragten der Westschweiz verlangten mit Unterstützung des eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann die **sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter in der französischen und der italienischen Version der nachgeführten Bundesverfassung**. Gemäss Vorschlag von Bundesrat und Kommissionen wurden diese beiden Texte weiterhin männlich formuliert. Lediglich eine Fussnote zum Gleichartikel (Art. 8) sollte darauf hinweisen, dass unter der männlichen Form jeweils beide Geschlechter gemeint sind.⁴⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.03.1998
MARIANNE BENTELI

Im Ständerat machte Cavadini (lp, NE) in der Eintretensdebatte zur Revision geltend, die Feminisierung des Textes sei im Französischen nur auf Kosten der sprachlichen Qualität zu erreichen und im Italienischen völlig undenkbar. Dem hielt Aeby (sp, FR) entgegen, es gebe in der französischen Sprache durchaus Möglichkeiten, dem legitimen Anliegen der Frauen Rechnung zu tragen. Brunner (sp, GE) stellte den Antrag auf eine geschlechtsneutrale Formulierung in der Detailberatung von Art. 8. Sie meinte, der Geist der neuen Verfassung, der sich auch in den verwendeten Begriffen ausdrücke, dürfe nicht vom Diktat ehemals reiner Männergremien (Académie Française) diktiert werden. Mit ihrem Einverständnis wurde die Frage auf später verschoben und die Redaktionskommission gebeten, entsprechende Textvorschläge zu unterbreiten. Im Nationalrat stellten Parlamentarierinnen aus der SP die gleiche Forderung für die französische und die italienische Ausgabe der Verfassung. Auch hier wurden die beiden romanischen Texte der Redaktionskommission zugewiesen. Zu einer parlamentarischen Debatte über die schliesslich gefundene Lösung kam es nicht. In der definitiven Fassung der neuen Verfassung sind die französischen und italienischen Formulierungen aber **soweit als möglich geschlechtsneutral**.⁴⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.12.1998
MARIANNE BENTELI

Zu einer schwergewichtigen **Differenz zwischen den beiden Kammern** führte der Abs. 3 von Art. 8, der die Beziehungen zwischen den Geschlechtern regelt. Der Bundesrat hatte neben der Feststellung, dass Mann und Frau gleichberechtigt sind, die Formulierung vorgeschlagen, wonach das Gesetz für die Gleichstellung namentlich in Familie, Ausbildung und Arbeit sorgt. Dem stimmte der Ständerat diskussionslos zu. Die Kommission des Nationalrates ging hier weiter und stipulierte, der **Gesetzgeber habe für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung zu sorgen**. Diese Fassung hiess das Plenum mit 110 zu 55 Stimmen gut. Ein von links-grüner Seite in die Diskussion gebrachter weiterer Absatz, wonach Bund und Kantone die materielle Gleichstellung zwischen Männern und Frauen in allen Lebensbereichen verwirklichen, indem sie bestehende Diskriminierungen beseitigen und positive Massnahmen fördern, wurde hingegen mit 93 zu 61 Stimmen abgelehnt. Beide Kammern beharrten in der Folge auf ihren Standpunkten. Der Ständerat vertrat die Ansicht, die tatsächliche Gleichstellung könne nicht per Gesetz dekretiert werden, sondern sei ein vom Verfassungsgeber unabhängiger gesellschaftlicher Prozess; der Nationalrat war der Meinung, in diesem Bereich sei lange genug getrödelt worden, weshalb es jetzt an der Zeit sei, zügig voranzumachen. Erst die Einigungskonferenz brachte die Entscheidung zugunsten des Nationalrates.⁴⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.09.2004
MARIANNE BENTELI

Da er das Verfahren der kantonalen **Schlichtungsstellen** sowohl im privatrechtlichen wie im öffentlich-rechtlichen Bereich als effizienter erachtete, beantragte der Bundesrat dem Parlament, eine Änderung des Gleichstellungsgesetzes, damit dieses Verfahren auch auf die Bundesangestellten Anwendung finden. Beide Kammern stimmten diskussionslos zu. Im September wurde die Schweizerische Konferenz der kantonalen Schlichtungsstellen gegründet. Der Zusammenschluss dieser Behörden bezweckt die Institutionalisierung eines regelmässigen Informations- und Erfahrungsaustauschs.⁵⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.06.2005
MAGDALENA BERNATH

Das EDA gab ein **Fakultativprotokoll zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)** in die Vernehmlassung. Es sieht unter anderem ein individuelles Mitteilungsverfahren vor, das Einzelpersonen oder Personengruppen erlaubt, nach Durchlaufen des nationalen Instanzenzuges an den zuständigen UNO-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zu gelangen.⁵¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.11.2006
MARIANNE BENTELI

Der internationale Schutz der Rechte der Frauen soll verbessert werden. Der Bundesrat beschloss im November nach positiver Vernehmlassung den Beitritt der Schweiz zu einem **UNO-Fakultativprotokoll**. Dieses ergänzt das von 180 Staaten ratifizierte Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). Ihm sind bereits 71 Staaten, darunter alle EU-Staaten, beigetreten. Die Schweiz hat an der Entstehung des Protokolls aktiv mitgearbeitet. Der Beitritt der Schweiz entspreche ihrer aktiven Menschenrechtspolitik, schrieb das EDA dazu. Von den 56 Vernehmlassungsteilnehmern hatten alle - mit Ausnahme der SVP und des Arbeitgeberverbandes - den Beitritt begrüsst. Das Protokoll sieht ein individuelles Mitteilungsverfahren und ein Untersuchungsverfahren vor. Liegt eine Verletzung der im CEDAW verbrieften Rechte vor, müssen zunächst die innerstaatlichen Rechtsmittel ausgeschöpft werden. Danach können Frauen die Diskriminierung dem zuständigen UNO-Ausschuss kundtun. Das Untersuchungsverfahren gibt dem Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau die Befugnis, Untersuchungen durchzuführen, wenn zuverlässige Angaben vorliegen, die auf schwerwiegende oder systematische Verletzungen der im CEDAW niedergelegten Rechte durch einen Vertragsstaat hinweisen.⁵²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.12.2006
MARIANNE BENTELI

Bei der Beratung des Voranschlags 2007 stellte Nationalrat Ruey (Ip, VD) mit Unterstützung der Ratslinken den Antrag, den Kredit für das **Gleichstellungsbüro** für Frau und Mann um rund 660'000 Fr. auf insgesamt 5 Mio Fr. zu erhöhen, gerade auch, um die Diskriminierungen im Arbeitsbereich aktiv anzugehen. Die Sprecherin der SP erinnerte daran, dass die Botschaft zum Gleichstellungsgesetz 1994 eine Zielgrösse von 5 Mio Fr. jährlich für die Finanzhilfen als konkretes Instrument zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann vorgesehen habe. Die externe Evaluation habe nun nachgewiesen, dass die Finanzhilfen Wirkung zeigten. Da sich neben der ohnehin gleichstellungskritischen SVP auch die CVP und die FDP ablehnend verhielten, wurde

der Antrag mit 85 zu 61 Stimmen verworfen.⁵³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.02.2018
SOPHIE GUIGNARD

La discussion sur la **modification de la loi sur l'égalité** a suscité un long débat en chambre haute. A la source de tout cela, ce message du 5 juillet 2017, émanant du Conseil fédéral qui propose de soumettre les entreprises de plus de 50 employées et employés à un contrôle des écarts de salaires entre hommes et femmes. Cette analyse devrait être effectuée tous les quatre ans, vérifiée par un organe indépendant et transmise aux travailleurs et travailleuses. Une proposition de Konrad Graber (pdc, LU) s'est opposée à la proposition estimant que cela provoquerait de la bureaucratie inutile et qu'il vaut mieux donner le bon exemple plutôt que d'imposer un contrôle étatique. Il recommande de renvoyer le projet en commission, pour qu'elle formule des alternatives. Le groupe PS, par la voix de Géraldine Savary (ps, VD) a répondu que le système volontaire en cours actuellement n'a pas porté ses fruits, puisque les écarts de salaire inexplicables demeurent. Finalement, la proposition Graber l'a emporté, par 25 voix contre 19 et une abstention.⁵⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.05.2018
SOPHIE GUIGNARD

La parité femmes/hommes aurait presque pu être respectée lors de la séance du 29 mai 2018 au Conseil des Etats. En effet, plusieurs conseillères nationales s'étaient déplacées vers la chambre haute pour assister au débat sur la **modification de la loi sur l'égalité**. De longs échanges qui ont débouché sur «un accord placebo» selon la sénatrice Anita Fetz (ps, BS), «un cancer que l'on soigne avec une aspirine» pour le conseiller Raphaël Comte (plr, NE) ou encore un «plan B mal aimé» selon plusieurs titres de la presse alémanique. En effet, l'obligation de transparence sur les salaires ne touchera selon le projet des Etats que les entreprises employant plus de 100 personnes, soit 0.85% d'entre elles, pour un taux de salariat concerné de 45%. De plus, les entreprises ayant démontré leur égalité salariale par le passé ne seront plus soumises au contrôle. Pour celles qui ne la respectent pas, aucune sanction, ni publication de leur nom, contrairement au projet du sénateur Comte. La limite de validité de la loi est fixée à 12 ans et elle sera réévaluée 9 ans après sa mise en œuvre.⁵⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.2018
SOPHIE GUIGNARD

Le Conseil national est entré en matière par 107 voix contre 85 et 2 abstentions sur la **modification de la loi sur l'égalité**. Le PLR et l'UDC, fervents adversaires de ce projet, ont tenté d'éviter la publication obligatoire des résultats de l'égalité salariale, notamment pour les entreprises cotées en bourse. Cette mesure a été refusée, tout comme la proposition de la gauche d'établir des mesures contraignantes pour les firmes ne respectant pas l'égalité. L'UDC a toutefois obtenu que la mouture de la chambre basse ne concerne que les entreprises de plus de 100 équivalents plein temps, et non simplement 100 emplois. De plus, les personnes en apprentissage n'apparaîtraient pas dans le comptage dans le projet du national qui doit maintenant être validé par le Conseil des Etats.⁵⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.11.2018
SOPHIE GUIGNARD

Le Conseil des Etats s'est prononcé sur le projet de **modification de la loi sur l'égalité**, tel qu'amendé par le Conseil national. L'UDC avait réussi à convaincre les restes du conseil national pour que le contrôle de l'égalité ne s'applique qu'aux entreprises à partir de 100 postes équivalents à un plein temps, et non plus 100 emplois. La conseillère nationale Simonetta Sommaruga a souligné que cette mesure serait contraire au but du projet, les postes à temps partiel étant très souvent occupés justement par des femmes. La chambre haute a donc refusé cette modification du projet, mais a accepté l'autre proposition de l'UDC au national, à savoir de retirer les postes d'apprentissages des statistiques sur l'égalité.⁵⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.12.2018
SOPHIE GUIGNARD

Suite au processus d'élimination des divergences, la **modification de la loi sur l'égalité** est passée en vote final le 14 décembre 2018. Malgré l'opposition de l'UDC et du PLR, le Conseil national s'est rangé à l'avis des États. Les entreprises concernées par la loi devront occuper au moins 100 personnes (et non 100 équivalents plein temps). Le projet final a recueilli 110 voix pour, 84 contre et 3 abstentions au Conseil national et 26 voix pour et 17 contre au Conseil des États. Dans les deux chambres, les voix défavorables étaient à chercher du côté de l'UDC et du PLR.⁵⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.01.1998
MARIANNE BENTELI

Alterspolitik

Der Vorschlag des Bundesrates zum **Gleichstellungsartikel** (Art. 8) sah vor, neben dem Grundsatz, wonach alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind (Abs. 1), eine Liste der verbotenen Diskriminierungen anzuführen (Abs. 2). So sollte niemand benachteiligt werden dürfen, namentlich nicht wegen der **Herkunft**, der **Rasse**, des **Geschlechts**, der **Sprache**, der **sozialen Stellung**, der **religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung** oder wegen einer **körperlichen oder geistigen Behinderung**. Im Ständerat, der die Vorlage als Erstrat behandelte, wollten mehrere Abgeordnete weitere Diskriminierungstatbestände explizit aufnehmen, so etwa Beerli (fdp, BE) den Begriff der Lebensform, um den alternativen Partnerschaften besser gerecht zu werden, Leumann (fdp, LU) das Kriterium des Alters, womit in erster Linie ein besonderer Schutz der Jugend anvisiert wurde, und Brändli (svp, GR) neben der körperlichen und geistigen auch die psychische Behinderung. In zwei Eventualabstimmungen wurden die Anträge Beerli und Brändli angenommen, jener von Leumann ganz knapp abgelehnt. Schliesslich setzte sich aber Spoerry (fdp, ZH) mit dem Argument durch, angesichts der Tatsache, dass wohl keine Aufzählung je abschliessend sein könne, sei es sinnvoller, die Liste gänzlich fallen zu lassen und in Abs. 2 nur zu sagen, dass niemand diskriminiert werden darf.⁵⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.03.1998
MARIANNE BENTELI

Im Nationalrat wurde der Antrag Spoerry von einer rechtsbürgerlichen Minderheit unter Fischer (svp, AG) eingebracht und zwar in der Form der Zusammenfassung beider Absätze in einen Abs. 1. Da zu diesem Alinea SP-Anträge für eine geschlechtsneutrale Formulierung auch im Französischen und Italienischen eingereicht waren, diese Frage aber generell erst vor Abschluss der Gesamtberatung geregelt werden sollte, wurde die Diskussion darüber verschoben – und angesichts der weiteren Beschlüsse der Räte gar nicht mehr aufgenommen. Gegen einen Antrag Leuba (lp, VD), der dem Ständerat beim ganzen Artikel folgen wollte, nahm der Nationalrat mit 101 zu 55 Stimmen den Antrag seiner Kommission zu Abs. 2 an und fügte so die Begriffe der **Lebensform** und der **psychischen Behinderung** ein. Zwei Minderheitsanträge vor allem aus den Reihen der SP, welche einerseits die geschlechtliche Orientierung und den Zivilstand, andererseits das Alter ausdrücklich erwähnen wollten, wurden nach ausgiebiger Diskussion mit 85 zu 70 resp. 86 zu 69 Stimmen verworfen.⁶⁰

Bildung, Kultur und Medien

Bildung und Forschung

Hochschulen

Afin de maîtriser l'augmentation constante du nombre d'étudiants et de fournir un enseignement de qualité en rapport avec les exigences croissantes des formations universitaires, le Conseil fédéral a sollicité l'ouverture d'un **crédit de 2297 millions de francs en faveur des universités pour la période de subventionnement 1992-95**, ce qui constitue une majoration de 44% par rapport au crédit-cadre de la période précédente. Ce montant comprend 1793 millions pour les subventions de base, destinées à l'exploitation des universités et 400 millions pour les investissements universitaires, dont 92 millions sont prévus pour la construction de foyers pour étudiants et environ 130 millions pour l'encouragement de la relève universitaire. Les cinq arrêtés fédéraux consacrés à cette aide aux universités ont été adoptés à une large majorité par les Chambres.

Comme le demandait le conseiller national Auer (prd, BL), dans une motion transmise comme postulat (Mo. 90.807), le Conseil fédéral a l'intention de consentir des **efforts particuliers en faveur de la relève universitaire en raison du départ à la retraite**, d'une ampleur sans précédent, de 600 à 800 professeurs d'ici à l'an 2000. Les 130 millions prévus à cet égard seront consacrés à la prise en charge de salaires d'assistants pour les inciter à progresser dans leur carrière universitaire. De plus, afin de réduire la sous-représentation des femmes aux niveaux les plus élevés de la hiérarchie académique, un tiers des postes à repourvoir devront leur être réservés. Au Conseil des Etats, la majorité de la commission avait proposé une formulation moins contraignante en ce qui concerne la promotion des femmes, mais les sénateurs se sont finalement ralliés par 18 voix contre 16 à la proposition du Conseil fédéral.

1) Presse vom 24.2.96, F-Frauenfragen, 1996.

