79.076

Botschaft über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau»

vom 14. November 1979

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

Mit unserer Botschaft beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten und ihnen zu empfehlen, die Initiative zu verwerfen und den Gegenentwurf der Bundesversammlung anzunehmen.

Der Entwurf zu einem entsprechenden Bundesbeschluss liegt bei.

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

14. November 1979

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hürlimann
Der Bundeskanzler: Huber

Übersicht

Es gehort zu den vornehmsten Aufgaben des Rechtsstaates Diskriminierungen jeder Art abzubauen und wirksame Vorkehren zum Schutz der Menschenwürde und zur Persönlichkeitsentfaltung der auf seinem Gebiet lebenden Menschen zu treffen Darf die Schweiz für sich in Anspruch nehmen, dieser Aufgabe vollumfänglich gerecht geworden zu sein? Was mit und seit der Gründung des Bundesstaates bis in unsere Tage durch rechtliche, gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen zugunsten von Minderberechtigten und Benachteiligten geschehen ist, darf sich sehen lassen Es wäre aber ein Irrtum, anzunehmen, Gleichberechtigung und Chancengleichheit seien heute schon überall und in allen Fällen verwirklicht Dies gilt namentlich für die Gleichstellung der Geschlechter Mann und Frau sind in der Schweiz noch nicht gleichberechtigt und werden auch faktisch in mancher Hinsicht noch nicht gleich behandelt Untersuchungen haben ergeben, dass trotz intensiver Anstrengungen, die in den letzten Jahren unternommen wurden, um überholte geschlechtsspezifische Unterscheidungen auszuräumen, noch immer zahlreiche rechtliche und faktische Ungleichheiten bei der Behandlung von Mann und Frau fortbestehen Zwar sind mehrere Gesetzesrevisionen, welche die Gleichberechtigung von Mann und Frau auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Bereichen anstreben, im Gang Doch ist heute noch nicht abzusehen, welche konkreten Ergebnisse diese Revisionen hervorbringen und wann sie abgeschlossen sein werden Ein ansehnlicher Teil dessen, was sich bei uns noch im Stadium gesetzgeberischer Vorarbeiten befindet, ist in anderen europäischen und in aussereuropäischen Ländern schon fester Bestandteil der Rechtsordnung und Praxis und gehört heute zweifellos zum internationalen Standard

Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass der vierte schweizerische Frauenkongress am 18 Januar 1975 – im «Internationalen Jahr der Frau» – beschloss, eine Volksinitiative zu lancieren, um der Gleichstellung der Geschlechter beschleunigt und umfassend zum Durchbruch zu verhelfen Am 15 Dezember 1976 wurde die Initiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» mit 57296 gültigen Unterschriften eingereicht Sie schlägt einen neuen Artikel 4bis BV über die Gleichberechtigung der Geschlechter vor

Die Initiative strebt gesellschaftspolitische Ziele an, denen die Verfassungswürde nicht abgesprochen werden kann Die umfassend verstandene und für einzelne Bereiche – Familie, Arbeitsentgelt, Erziehung, Schul- und Berufsbildung, Anstellung und Berufsausübung – besonders betonte Gleichberechtigung der Geschlechter gehört zu den Grundanliegen der Initianten Die Berechtigung dieser Forderungen wird heute wohl allgemein anerkannt, ihre rechtliche und tatsächliche Verwirklichung lässt aber zu einem wesentlichen Teil noch immer auf sich warten Jene Norm der Bundesverfassung, welche der Geschlechtergleichheit am ehesten zum Durchbruch verhelfen könnte, Artikel 4 nämlich, besitzt nicht die hiefür ausreichende normative Kraft Die Verankerung des Grundsatzes der Gleichberechtigung von Mann und Frau in der Bundesverfassung erscheint daher als durchaus sinnvoll und gerechtfertigt Doch ist gegen den Initiativtext folgendes einzuwenden

Die verfassungsrechtliche Verankerung der angestrebten gesellschaftspolitischen Ziele in Form materieller Grundsätze die individualrechtliche Ansprüche garantieren (Art 4bis Abs 2–4) vermag dem späteren Konkretisierungsprozess grösstenteils nicht gerecht zu werden Ihrem Wortlaut nach verheissen nämlich diese Garantien unter Umständen mehr als sie konkret bieten können

- *Indem die Initiative in der Übergangsbestimmung den Gesetzgebungsauftrag auf fünf Jahre befristet unterschätzt sie die Konkretisierungsaufgabe des Gesetzgebers*

  Eine Norm welche wie die Übergangsbestimmung die Gefahr teilweiser Unwirksamkeit in sich birgt sollte nicht in die Bundesverfassung aufgenommen werden sie wäre dem Ansehen der Verfassung als dem staatlichen Grundgesetz abträglich

  Der enge Zusammenhang zwischen einem neuen Geschlechtergleichheitsgrundsatz und dem bestehenden allgemeinen Gleichheitssatz von Artikel 4 BV würde dadurch verdunkelt dass man den neuen Grundsatz in einem eigenen Artikel 4bis verselbständigt

Diese Gründe legen es nahe die Initiative abzulehnen die darin enthaltenen berechtigten Anliegen aber in eine verfassungsrechtliche Form zu kleiden die sich für ihre Verwirklichung besser eignet Als solche bietet sich Artikel 9 Absatz 3 des Expertenentwurfs für eine totalrevidierte Bundesverfassung an Diese Bestimmung birgt mit dem hauptsächlichen Instrument des Gesetzgebungsauftrags eine der Initiative ebenbürtige Chance in sich das Gleichberechtigungsziel zu erreichen ohne mit den Mängeln der Initiative behaftet zu sein Wohl nicht zuletzt aus diesem Grund ist Artikel 9 Absatz 3 des Verfassungsentwurfs im Vernehmlassungsverfahren sowohl von Gegnern als auch von Befürwortern der Initiative auffallend häufig als Alternative vorgeschlagen worden Eine Analyse seines Wortlauts und seiner Tragweite führt zum Schluss dass der Grundsatz der Gleichberechtigung der Geschlechter in dieser Form sachgerecht und überzeugend in unserer Bundesverfassung verankert werden kann Es empfiehlt sich daher diesen Text als Gegenentwurf zur Initiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» in die Bundesverfassung aufzunehmen

Botschaft

1 Formelles

11 Wortlaut

Am 15 Dezember 1976 wurde eine Volksinitiative «Gleiche Rechte fur Mann und Frau» eingereicht Die Initiative ist in die Form des ausgearbeiteten Entwurfs gekleidet und lautet wie folgt

> Die Bundesverfassung wird durch die folgende Bestimmung erganzt
>
> *Art 4bis*
>
> [1] Mann und Frau sind gleichberechtigt
>
> [2] Mann und Frau haben die gleichen Rechte und Pflichten in der Familie
>
> [3] Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn fur gleiche oder gleichwertige Arbeit
>
> [4] Mann und Frau haben Anspruch auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung sowie bei Anstellung und Berufsausubung
>
> *Ubergangsbestimmung*
>
> Innert funf Jahren vom Inkrafttreten des Artikels 4bis an gerechnet sind die erforderlichen Ausfuhrungsbestimmungen zu erlassen, sowohl was die Beziehungen zwischen Burger und Staat als auch was die Beziehungen der Einzelnen untereinander betrifft

Die Initiative bezeichnet den deutschen Text als massgebend, sie enthalt eine Ruckzugsklausel

12 Zustandekommen

Mit Verfugung vom 13 Januar 1977 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative 57296 gultige Unterschriften aufweise und damit formell zustande gekommen sei (BBl *1977* I 511)

13 Erstreckung der Behandlungsfrist

Da sich die Bereitstellung des fur die Beurteilung der Initiative erforderlichen Dokumentations- und Grundlagenmaterials als besonders zeitraubend und arbeitsintensiv erwies, sahen wir uns gezwungen, die eidgenossischen Rate mit Bericht vom 13 September 1978 zu ersuchen, die Behandlungsfrist um ein Jahr zu verlangern (BBl *1978* II 1217) Der im vorliegenden Fall noch massgebende Artikel 29 Absatz 3 des Geschaftsverkehrsgesetzes sieht eine solche Moglichkeit vor Die Rate entsprachen dem Begehren der Nationalrat am 12 und der Standerat am 14 Dezember 1978 (Amtl Bull N *1978* 1788, S *1978* 719) Die Frist lauft fur den Bundesrat damit am 14 Dezember 1979 ab

2 Gültigkeit

21 Einheit der Form und der Materie

211 Einheit der Form

Nach Artikel 121 Absatz 4 BV kann eine Initiative entweder in der Form der allgemeinen Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden. Mischformen sind unzulässig (Art. 3 Abs. 1 des hier noch massgebenden Initiativengesetzes).

Die vorliegende Initiative ist ausschliesslich in die Form des ausgearbeiteten Entwurfs gekleidet. Die Einheit der Form ist damit gewahrt.

212 Einheit der Materie

Nach Artikel 121 Absatz 3 BV darf eine Initiative nur eine Materie zum Gegenstand haben. Die Einheit der Materie ist gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Punkten der Initiative ein innerer Zusammenhang besteht (Art. 3 Abs. 2 des Initiativengesetzes).

Die Initiative stellt in Absatz 1 zunächst den Grundsatz auf, dass Mann und Frau gleichberechtigt seien. Sodann zählt sie in den Absätzen 2–4 drei Bereiche auf, in denen der Grundsatz ausdrücklich gelten soll. Schliesslich wird in einer Übergangsbestimmung angeordnet, dass die erforderlichen Ausführungsbestimmungen innert fünf Jahren zu erlassen sind. Die Voraussetzung des inneren Zusammenhangs der einzelnen Teile ist damit erfüllt.

22 Durchführbarkeit

Weder die Bundesverfassung noch ein Bundesgesetz führen die Undurchführbarkeit einer Initiative als Ungültigkeitsgrund auf. Dennoch sind sich Lehre und Praxis darin einig, dass undurchführbare Aufgaben nicht in den Bereich staatlicher Tätigkeit fallen; deshalb könne darüber vernünftigerweise auch keine Volksabstimmung stattfinden. Aus diesen Überlegungen heraus hat die Bundesversammlung bisher eine einzige Initiative ungültig erklärt (Initiative für eine Rüstungspause). Dabei nehmen Lehre und Praxis übereinstimmend an, dass eine Initiative offensichtlich und faktisch undurchführbar sein muss, nicht bloss rechtlich oder zeitlich. In der Regel sind Initiativen auslegungsbedürftig. «Kann ... einem Initiativtext nach den anerkannten Auslegungsregeln eine Bedeutung beigemessen werden, die das Begehren nicht als offensichtlich und ohne jeden Zweifel undurchführbar erscheinen lässt, so darf der Entscheid über das Initiativbegehren der Volksabstimmung nicht entzogen werden» (Bundesgerichtsurteil vom 24. Juni 1965, in ZBl *1966*, S. 36/37; BGE *104* Ia 348; Amtl. Bull. N *1977* 31; S *1977* 85ff.).

Die Frage der rechtlichen, faktischen und zeitlichen Durchführbarkeit ist im Vernehmlassungsverfahren sehr unterschiedlich beantwortet worden, wobei die drei Bereiche nicht immer klar auseinandergehalten wurden.

Wir unterschätzen die Schwierigkeiten keineswegs, die sich bei der Verwirklichung des Anliegens der Initiative ergeben konnten (vgl Ziff 422 7) Doch ginge es nicht an, die Initiative mit Blick darauf wegen Undurchführbarkeit ungültig zu erklären

Dies gilt insbesondere auch für die in der Übergangsbestimmung vorgesehene fünfjährige Vollzugsfrist, die in zahlreichen Vernehmlassungen als unrealistisch bezeichnet worden ist Fest steht, dass die Bundesbehörden die Frist nicht ändern können, denn eine in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs eingereichte Initiative ist Volk und Ständen «so wie sie lautet» zur Abstimmung zu unterbreiten (Art 27 Abs 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes) Die Bundesbehörden waren aber im Falle einer Annahme verpflichtet, alles daran zu setzen, um die Frist so wenig wie möglich zu überschreiten (Amtl Bull , a a O) Das gleiche gilt für den Vollzug durch kantonale und kommunale Behörden

3 Mann und Frau heute: in der Schweiz, in andern Ländern, im Europarat, in den Europäischen Gemeinschaften und in den Vereinten Nationen

31 Mann und Frau in der Schweiz

Mann und Frau sind in der Schweiz noch nicht gleichberechtigt Sie werden auch faktisch nicht gleich behandelt Die rechtlichen und faktischen Ungleichheiten überlagern sich teilweise, verstärken sich in ihrer Wirkung auf die Frauen oder schwächen gegenseitig die Konsequenzen ab Es wäre wünschbar, die Stellung der Frau in jedem wichtigen Bereich – in der Wirtschaft, im Bildungswesen, in der Politik und im öffentlichen Leben, in der Familie und in anderen Formen des Zusammenlebens – zu beschreiben und zu analysieren Dies würde aber den Rahmen dieser Botschaft sprengen Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, die wir 1976 als unser Konsultativorgan eingesetzt haben, hat unlängst den ersten Teil eines auf fünf Hefte geplanten Berichts veröffentlicht, der die zugänglichen Erkenntnisse und Angaben über die Lage der Frauen im Erwerbsleben, in der Ausbildung, in der Politik und im öffentlichen Leben zusammenstellt und daraus Folgerungen sowie Empfehlungen im Hinblick auf einen Abbau der Ungleichheiten zwischen Frau und Mann ableitet Wir verweisen auf diesen Teilbericht[1)] und beschränken uns hier auf eine zwangsläufig unvollständige – Übersicht über die wichtigsten rechtlichen und faktischen Ungleichheiten, wie sie sich aus dem Vernehmlassungsverfahren ergeben haben Dabei enthalten wir uns eines Urteils darüber, ob sich diese Ungleichheiten zum Vor- oder zum Nachteil der Frauen auswirken Eine solche Wertung setzte in manchen Fällen ausgedehnte Abklärungen voraus, die vermutlich nicht immer zu eindeutigen Ergebnissen führen würden Einzelne Ergebnisse waren zudem von sich wandelnden wirtschaftlichen und politischen Situationen abhängig Zur Illustration der Schwierigkeit, eine Ungleichheit als Privileg oder als Benachteiligung einzustufen, sei lediglich angeführt,

- dass etwa Sonderschutzbestimmungen für Frauen im Arbeitsrecht einerseits auf die Frauen besonders Rücksicht nehmen, anderseits jedoch ihren Stand auf dem Arbeitsmarkt erschweren,

dass die Frauen keine homogene Gruppe bilden, sondern interessenmässig in verschiedene Gruppen zerfallen, je nachdem, welchen Zivilstand sie haben und ob sie als Verheiratete erwerbstätig sein wollen oder nicht,
- dass eine Ungleichheit je nach Zielvorstellung verschieden beurteilt werden kann

Wenn wir die Ungleichheiten, ohne sie zu werten, einfach feststellen, beschreiben wir die Stellung der Frau, indem wir sie an jener des Mannes messen Das heisst keineswegs – wir werden noch darauf zurückkommen – dass wir für eine unterschiedslose Gleichmacherei eintreten Wir gehen von der Annahme aus, dass unterschiedliche Fähigkeiten und Neigungen innerhalb eines Geschlechts ebenso verteilt sind wie zwischen den Geschlechtern selbst Gleichberechtigung und Chancengleichheit, wie wir sie verstehen, müssen darum dem Mann ebenso erlauben, eine familiäre Aufgabe zu übernehmen, wie sie der Frau offen lassen sollen, sich ausserhalb der Familie zu betätigen Voraussetzung dafür ist ein Abbau der Benachteiligungen der Frau in Bildung, Beruf und Politik

311 Bestehende Ungleichheiten

311.1 Rechtliche

Kantonales und kommunales Recht

In diesem Bereich vermittelte das Vernehmlassungsergebnis kein auch nur annähernd abgerundetes und aussagekräftiges Bild was bei der Vielzahl von Rechtsordnungen und Rechtsgebieten, die systematisch hätten analysiert werden müssen, nicht anders erwartet werden konnte Wir müssen daher auf einen entsprechenden Überblick verzichten dies kann um so eher verantwortet werden, als die bedeutendsten Differenzen sich hier in den gleichen Bereichen ergeben wie im Bundesrecht Was die Schulgesetzgebung eine Domäne der Kantone – betrifft, ist sie verschiedentlich noch immer darauf ausgerichtet, den Mädchen mehr Handarbeits- und Hauswirtschaftsunterricht zu vermitteln als den Knaben, zum Teil auf Kosten der Ausbildung im mathematisch-naturwissenschaftlichen Bereich, zum Teil auch auf Kosten der Muttersprache, anderseits sind den Knaben die Fächer die sie auf die Mitarbeit im Haushalt vorbereiten würden, meist verschlossen

Erwähnt sei bei dieser Gelegenheit, dass der Staatsrat des Kantons Waadt dem Grossen Rat im Frühjahr 1979 einen ausführlichen Bericht über die faktischen und rechtlichen Ungleichheiten von Frau und Mann im Kanton vorgelegt hat Der Bericht wurde auch uns als Ergänzung der kantonalen Vernehmlassung zur Kenntnis gebracht Im Sommer dieses Jahres hat ferner der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt auf Antrag des Regierungsrats einen Kredit von 100000 Franken für eine Untersuchung über die Stellung der Frau im Stadtstaat bewilligt

Bundesverfassung

Ungleich behandelt werden Frau und Mann in bezug auf die Wehrpflicht Artikel 18 BV verpflichtet jeden Schweizer zum Wehrdienst, die Schweizerin ist davon ausgenommen Auch zu militärischen Hilfsdiensten kann keine Frau gezwungen

werden; hat sie aber einmal eine solche Verpflichtung übernommen, so ist sie nicht mehr ganz frei, sie zu erfüllen oder nicht. – Dasselbe gilt für den Zivilschutz: nach Artikel 22bis Absatz 4 BV ist der Bund befugt, die Schutzdienstpflicht der Männer einzuführen (was er getan hat); Frauen können nach Absatz 5 diese Pflicht freiwillig übernehmen. – Nicht zu vergessen ist, dass der Militärpflichtersatz nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c des geltenden Bundesgesetzes (SR *661)* auch auf dem Einkommen der Ehefrau berechnet wird. Mit Botschaft vom 13. September 1978 über die Änderung des Militärpflichtersatzgesetzes haben wir Ihnen allerdings beantragt, diese Regelung, die den heutigen Anschauungen nicht mehr entspricht und schon 1959 bei ihrer Einführung umstritten war, ersatzlos aufzuheben (BBl *1978* II 923).

Artikel 44 BV behandelt Schweizerinnen und Schweizer hinsichtlich der Weitergabe des Bürgerrechts an die Kinder ungleich. In einem Entscheid vom 29. Juni 1979 hat das Bundesgericht den Begriff der Mutter, die «von Abstammung» Schweizer Bürgerin ist, auf Frauen ausgedehnt, die ihr Schweizer Bürgerrecht entweder durch Einbezug in die Einbürgerung eines Elternteils erlangt haben, oder aber durch eine erleichterte Einbürgerung, die nach Artikel 27 des Bürgerrechtsgesetzes für Kinder gebürtiger Schweizerinnen möglich ist. Dagegen sollen weiterhin nicht als Schweizerinnen «von Abstammung» jene gelten, die auf ordentlichem Weg individuell oder durch Heirat eingebürgert worden sind. Weggefallen ist aber die Beschränkung dieses Begriffs auf Frauen, die ihr Schweizer Bürgerrecht durch die Geburt erlangt haben. In diesem Zusammenhang ist auch Artikel 54 Absatz 4 BV zu erwähnen, wonach die Frau durch Heirat das Bürgerrecht des Mannes erwirbt, was für den Ausländer, der eine Schweizerin heiratet, nicht gilt.

Familienrecht

Die feste Zuteilung unterschiedlicher Rechte und Pflichten an Frau und Mann in Ehe und Familie ist der Kristallisationspunkt mannigfaltiger Benachteiligungen der Frau. Im Zivilgesetzbuch und besonders im Familienrecht liegt der Ursprung zahlreicher dem Gleichberechtigungsgedanken zuwiderlaufender Rechtsnormen in anderen Erlassen (des Bürger-, des Sozialversicherungs-, des Steuer-, des Arbeitsrechts usw.). Zwar werden Männer erst mit 20, Frauen dagegen schon mit 18 Jahren heiratsfähig (Art. 96 ZGB), doch ist nach patriarchalischem Prinzip der Mann das Haupt der ehelichen Gemeinschaft (Art. 160 Abs. 1). Der Mann sorgt für den Unterhalt und bestimmt die Wohnung von Frau und Kindern (Art. 160 Abs. 2). Der Ehemann vertritt die Gemeinschaft (Art. 162 Abs. 1), während der Ehefrau lediglich die Schlüsselgewalt zukommt (Art. 163 Abs. 1), eine weitere Vertretungsbefugnis besitzt sie nur im Einvernehmen mit ihrem Mann (Art. 166). Zur Ausübung ihres Berufs oder eines Gewerbes bedarf die Ehefrau der Zustimmung des Mannes (Art. 167). Im ordentlichen gesetzlichen Güterstand der Güterverbindung verliert die Frau das Recht, über ihr Vermögen frei zu verfügen (Art. 163, 197 und 203) und dieses selbst zu verwalten (Art. 200); bei der Teilung des Vorschlags gehen zwei Drittel an den Mann und nur ein Drittel an die Frau (Art. 214). Umgekehrt bleibt ihr Arbeitserwerb Sondergut. Im übrigen wird die Ehefrau zur Haushaltführung verpflichtet (Art. 161 Abs. 3), also die Art ihrer Beschäftigung festgelegt, während der Mann in der Erfüllung seiner Unterhaltspflicht frei ist (Art. 160 Abs. 2).

Strafrecht

Verschiedene Bestimmungen des Strafgesetzbuches dienen ausschliesslich dem Schutz der Frau. Zu erwähnen sind die Tatbestände der Überanstrengung (Art. 135 StGB), der Entführung (Art. 183f.), der Notzucht (Art. 187), der Schändung (Art. 189), der Unzucht mit Schwachsinnigen (Art. 190), der Verführung (Art. 196), des Missbrauchs der Notlage oder Abhängigkeit einer Frau (Art. 197), des Frauen- und Kinderhandels (Art. 202), der Zuhälterei (Art. 201), der Vernachlässigung von Unterstützungspflichten (Art. 217) und des Verlassens einer Geschwängerten (Art. 118). Kindstötung (Art. 116) kann nur eine Mutter «während der Geburt oder solange sie unter dem Eindruck des Geburtsvorganges steht» begehen; die Strafandrohung ist milder als beispielsweise bei vorsätzlicher Tötung (Art. 111). Nach Artikel 118 StGB wird nur die schwangere Frau, die abtreibt oder abtreiben lässt, bestraft; der Kindsvater kann lediglich wegen Abtreibung durch Drittpersonen oder wegen Hilfeleistung (Art. 119) oder Anstiftung zur Abtreibung (Art. 24) bestraft werden.

Steuerrecht

In der Steuerpflicht sind Frau und Mann im allgemeinen gleichgestellt. Der Wehrsteuerbeschluss (SR *642.11)* ist auf dem Prinzip der Familienbesteuerung aufgebaut, wonach der Erwerb der Ehefrau als Zusatz zum Einkommen des Ehemannes gilt. Da nach Artikel 13 WStB die Steuerfaktoren der in ungetrennter Ehe lebenden Ehefrau bei der Veranlagung ohne Rücksicht auf den Güterstand denen des Ehemannes zugerechnet werden, kann auch ein bescheidener Frauenlohn dazu führen, dass das Gesamteinkommen des Ehepaares auf ein Progressionsniveau steigt, auf dem die steuerliche Zusatzlast den Gewinn des «zweiten Verdiensts» unverhältnismässig schmälert. Nach Artikel 13 WStB sind beide Ehegatten Steuersubjekte. Solange die Ehe nicht geschieden oder richterlich getrennt ist, wird die Ehefrau jedoch sowohl materiell wie formell vom Mann vertreten. Sie nimmt am Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren grundsätzlich nicht teil. Nur der Ehemann muss als Steuerpflichtiger die Steuererklärung unterschreiben, nur ihm wird die Veranlagung eröffnet, nur er hat die Verfahrensrechte (Art. 85, 86, 95, 99, 106, 112); in der Praxis wird der Ehefrau allerdings im Umfang ihrer Haftung ein Rechtsmittel zugestanden. Im Veranlagungsverfahren gilt die Ehefrau als Dritte (Randtitel zu Art. 90), die verpflichtet ist, der Veranlagungsbehörde über ihr Einkommen, ihr Vermögen und ihre Tantièmen Auskunft zu erteilen (Art. 90 Abs. 7). Trotz alldem haftet die Ehefrau solidarisch mit dem Ehemann für den auf sie entfallenden Anteil an der Gesamtsteuer (Art. 13 Abs. 2).

Arbeitsrecht

Im Arbeitsgesetz (SR *822.11)* sind für weibliche Arbeitnehmer verschiedene Sonderschutzbestimmungen über schwere Arbeiten, Pausen und andere Erleichterungen enthalten. Ähnliche Normen, die zwischen Frau und Mann unterscheiden, kennt auch das Arbeitszeitgesetz (SR *822.21)*. Unterschiede bestehen ferner im Recht des Bundespersonals. Wohl sagt das Beamtengesetz ausdrücklich, wählbar als Beamter sei jeder Schweizer Bürger männlichen oder weiblichen Geschlechts, doch bestehen in der Handhabung Unterschiede. So stehen etwa bei den SBB die Berufe des Lokomotivführers und Zugführers den Frauen nicht offen, während bei

den PTT-Betrieben die Telefonistin/Telegrafistin ein reiner Frauenberuf ist Eine Beamtin oder Angestellte ist schon nach Vollendung des 60 Alters- oder des 35 Beitragsjahres pensionsberechtigt Fur Manner ist die Altersgrenze 65 Jahre, die Moglichkeit, nach bestimmter Dienstdauer zuruckzutreten, haben sie nicht Die Witwe eines Versicherten oder Rentenbezugers hat Anspruch auf eine Witwenrente Eine Witwerrente wird jedoch nur unter sehr einschrankenden Bedingungen gewahrt

Sozialversicherung

Die Sozialversicherung aller Zweige baut weitgehend auf dem familienrechtlichen Modell des Zivilgesetzbuches auf und ubernimmt damit auch dessen Ungleichheiten zwischen Frau und Mann Die Hauptunterschiede in der Behandlung von Frau und Mann sowie von Frauen verschiedenen Zivilstands sind die folgenden Der Anspruch auf Altersrente beginnt fur Frauen nach Vollendung des 62 , fur Manner nach Vollendung des 65 Altersjahres Die nichterwerbstatigen Ehefrauen von Versicherten sind von jeder Beitragspflicht befreit, kommen aber in den Genuss der halben Ehepaarrente nach den Beitragen des Mannes Eine geschiedene Frau hat dagegen wieder Beitrage zu entrichten, selbst wenn sie nicht erwerbstatig ist In bezug auf ein Ehepaar gilt in der AHV nur der Tod des Mannes als versichertes Risiko, der Tod der Frau lost keine Leistungen zugunsten des Mannes aus In der Krankenversicherung durfen die Beitrage weiblicher Kassenmitglieder um 10 Prozent hoher angesetzt werden als die der mannlichen Die Mutterschaft ist ausdrucklich der Krankheit gleichgestellt, die Mutterschaftsversicherung ist vor allem bezuglich Leistungsdauer nicht so ausgebaut wie in vergleichbaren europaischen Landern Bei der Unfallversicherung fallt vor allem auf, dass das SUVA-Obligatorium etwa fur Dienstleistungsunternehmen nicht gilt – also gerade fur jene Unternehmen, die besonders viele Frauen beschaftigen Zahlreich sind im ubrigen die privaten Pensionskassen, die kein Beitrittsobligatorium fur die verheiratete Frau kennen, andere verweisen die verheiratete Frau von vornherein auf die reine Sparversicherung Keine berufliche Vorsorge besteht in den meisten Fallen fur mitarbeitende Familienmitglieder (Gewerbe, Landwirtschaft) Teilzeitbeschaftigte werden von vielen Pensionskassen nicht aufgenommen Seit je ist es bei den meisten Pensionskassen ublich, jenen Frauen, die verheiratet sind oder sich verheiraten, bei der Aufgabe der Erwerbstatigkeit den erworbenen Anspruch an die Pensionskasse in bar auszuzahlen Diesen Anspruch gewahrt den Frauen auch Artikel 331 c Absatz 4 Buchstabe b Ziffer 3 OR Damit wird die eigene Altersvorsorge der Frau zerstort, wie wenn die Frau spater darauf in keinem Fall mehr angewiesen ware Bei Kollektiv-Unfallversicherungen sind verheiratete Frauen ohne Kinder oft schlechter gestellt als verheiratete kinderlose Manner Die Pramien der Rentenversicherung und der privaten Krankenversicherung sind fur Frauen hoher, Pramien fur Einzelunfall- und Lebensversicherungen sind tiefer als fur Manner

311.2 Faktische

Die Vernehmlassungen zur Initiative haben einen breiten Facher tatsachlicher (d h auf blosser Konvention, Sitte, Moral oder Religion beruhender) Ungleichheiten der Behandlung und Stellung von Frau und Mann geoffnet Diese Un-

gleichheiten sind in der im November 1978 veroffentlichten Zusammenstellung der Vernehmlassungsergebnisse im einzelnen aufgefuhrt Hier durfen wir uns mit einem Hinweis auf die wichtigsten Ungleichheiten begnugen

Gesellschaft[2)]

Der entscheidende Unterschied in der Behandlung von Frau und Mann liegt in der Tatsache, dass die Gesellschaft Frau und Mann immer noch unterschiedliche Rollen zuweist und sie in Erziehung und Ausbildung darauf festlegt Dies findet im geltenden Familienrecht sichtbaren Ausdruck Der Mann sorgt fur den Unterhalt der Familie, wahrend die Frau fur die Fuhrung des Haushalts und damit in erster Linie fur die Betreuung der Kinder zustandig ist Dieses Modell des Zusammenlebens hat uber Folgebestimmungen in anderen Erlassen selbst Wirkungen auf unverheiratete Frauen und Manner und beeinflusst sowohl die Erziehung wie die Stellung der Frau im Beruf und im offentlichen Leben

Ausbildung

In der Ausbildung sind im letzten Jahrzehnt Fortschritte zu verzeichnen Zunehmend mehr Frauen und Madchen besuchen uber die obligatorische Schulzeit hinaus die hoheren Schulen Der Anteil der Frauen steigt hier denn auch, allerdings je nach Kanton verschieden stark, noch entspricht er indessen dem weiblichen Bevolkerungsanteil der jeweiligen Altersgruppe bei weitem nicht Je hoher eine Ausbildung eingestuft ist, desto seltener wird sie von Frauen absolviert Unterrichtsberufe auf der Primarschulstufe werden mehrheitlich von Frauen gewahlt Von der Matura zur Hochschule sinkt der Frauenanteil deutlich Der Anteil der Studentinnen an der Gesamtzahl der Studierenden betragt heute 30 Prozent (Wintersemester 1979/80) Am meisten Studentinnen findet man bei den geisteswissenschaftlichen Fachern, wachsendem Interesse begegnen heute die Studienrichtungen Medizin (30% Studentinnen) und Rechtswissenschaft (25%) Der Anteil der Studentinnen, welche das Studium ab- oder unterbrechen, ist hoher als jener der Studenten

Auch bei der Berufsbildung gibt es Unterschiede zwischen den Geschlechtern Mehr Knaben als Madchen absolvieren eine Berufslehre Am ausgepragtesten ist der Unterschied in jenen Berufen die durch das Berufsbildungsgesetz geregelt sind oder die eine langere Lehre erfordern (nur ein rundes Drittel der Madchen absolviert eine vom BIGA normierte Berufslehre gerade die traditionell weiblichen Berufe, etwa im Sozial- und Gesundheitswesen, unterstehen gar nicht dem Berufsbildungsgesetz) Der Ausbildung und Berufswahl der Madchen wird noch immer weniger Bedeutung beigemessen als derjenigen der Knaben Madchen werden von den Eltern Lehrkraften und Berufsberatern weniger als Knaben dazu angeregt, anforderungsreiche Ausbildungen zu wahlen und durchzuhalten, man ermutigt sie auch weniger, sich fortzubilden Zudem fehlt es den Madchen weitgehend an Vorbildern, etwa Lehrerinnen der hoheren Stufen, an denen sie sich orientieren konnten – Nicht weniger als 45 Prozent der Madchen, aber nur etwa 15 Prozent der Knaben bleiben nach Angaben des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes ohne berufliche Ausbildung Sie treten nach der obligatorischen Schulzeit ins Erwerbsleben und haben dann wegen ihrer geringen Allgemeinbildung, kaum mehr Zugang zur Weiterbildung und beruflichen Entwicklung

Erwerbsleben

Im Erwerbsleben nehmen Frauen bewusst oder unbewusst Anstellungen an und in Kauf, bei denen der Akzent auf der zwischen- und mitmenschlichen Dienstleistung, bisweilen auf der «Jugend», haufig auch auf dem «Äusseren» liegt Sie werden Verkauferinnen, Hostessen, Sekretarinnen, Krankenschwestern oder akzeptieren schlecht entlohnte Stellen in der Industrie, fur die keine besondere Ausbildung notig ist und die keinerlei Aussichten bieten Dieser Mangel an Ambitionen der Frauen ist bedingt und wird verstarkt durch ihre Benachteiligung in Wirtschaft und Gesellschaft Von den Beschaftigten in der Schweiz sind seit rund 30 Jahren ein Drittel Frauen Die Frauenerwerbsquote weist nach Zivilstand, Alter, Kinderzahl und vor allem nach Nationalitat grosse Unterschiede auf Fur die verheirateten Frauen in der Schweiz betrug sie 1970 rund 30 Prozent, unter Einschluss von Teilzeit-, aber nicht von Gelegenheitsarbeit – Nach Beruf und beruflicher Stellung bestehen zwischen Frauen und Mannern erhebliche Unterschiede Frauen sind vor allem in den jeweils untergeordneten Positionen ubervertreten (un- und angelernte Arbeiter und Angestellte) und konzentrieren sich wesentlich starker als die Manner auf eine bestimmte Anzahl von Berufen – Im Durchschnitt besteht zwischen Frauen und Mannern in gleichen Arbeitskategorien (Stufe und Qualifikationsgrad) ein Lohngefalle von einem Viertel bis einem Drittel, auch bei Hochschulabsolventen gibt es zwischen Frauen und Mannern Lohnunterschiede bis zu 25 Prozent Frauenlohne reagieren schneller und starker auf konjunkturelle Schwankungen und regionale Entwicklungen als Mannerlohne Mit zunehmendem Alter der Frauen vergrossert sich die Lohndifferenz, weil Frauen im allgemeinen weniger Dienstjahre aufzuweisen haben als Manner Als weitere Grunde fur die Lohnunterschiede werden genannt die unterschiedliche Arbeit, hohere Absenzquote der Frauen, geringere Betriebstreue, geringere Versetzbarkeit wegen geringerer Mobilitat, geringere Belastbarkeit, grosseres Entgegenkommen bei individuellen Wunschen, geringerer Ausbildungsstand

Behorden, offentliches Leben

In den staatlichen Behorden und im offentlichen Leben sind die Frauen trotz gewisser Fortschritte im vergangenen Jahrzehnt noch stark untervertreten Im Bundesrat und in den Kantonsregierungen sitzt keine Frau In den eidgenossischen Raten betragt der Anteil der Frauen bei Eroffnung der 41 Legislaturperiode am 26 November 1979 voraussichtlich 10 Prozent aller Abgeordneten[3] Von den kantonalen Parlamentariern waren im Mai 1979 insgesamt 8,2 Prozent Frauen, den grossten Anteil verzeichnete Genf mit 22 Prozent Auf den oberen Stufen der Kantonsverwaltungen stellen die Frauen eine kleine Minderheit dar Auch in den Spitzenpositionen der Bundesverwaltung sind die Frauen sehr deutlich untervertreten Im Marz 1979 waren nach einer Statistik des Eidgenossischen Personalamtes von 2147 hoheren Chefbeamten (Besoldungsklassen 2, 1 und 1a sowie Überklasse, Stufen VII–I) nur 24 Frauen oder rund 1 Prozent In den Überklassen eingereiht sind gar nur 2 Frauen (0,6%), aber 325 Manner Wie in Legislative und Exekutive sind Frauen auch an den Gerichten selten Eine Erhebung der Eidgenossischen Kommission fur Frauenfragen bei allen eidgenossischen und kantonalen Gerichten ergibt folgendes Bild In 112 von insgesamt 177 Bezirksgerichten amtieren rund 12 Prozent Frauen als Richterinnen, an kantonalen Obergerichten

von 6 Kantonen sind eine bis drei Frauen zu finden (im Durchschnitt 14%), am Bundesgericht in Lausanne urteilt neben 29 Mannern eine einzige Frau, im Eidgenossischen Versicherungsgericht in Luzern ist im Richterkollegium keine Frau vertreten Nach Angaben der politischen Parteien machen Frauen ungefähr einen Funftel der Mitglieder aus In Parteigremien und -amtern ist der Frauenanteil im allgemeinen geringer, die Geschaftsleitungen zahlen sehr wenig Frauen Ahnlich ist die Lage in Berufs- und Standesorganisationen sowie in den Gewerkschaften

312 Bestrebungen auf Beseitigung der Ungleichheiten

312.1 Im Bund

Der von der Expertenkommission fur die Vorbereitung einer Totalrevision der *Bundesverfassung* erarbeitete Verfassungsentwurf enthalt verschiedene fur die Frauen bedeutsame Anderungsvorschlage So sollen der Rechtsgleichheitssatz und das Diskriminationsverbot ausdrucklich auch fur sie gelten (Art 9 Abs 1 und 2), der Gesetzgeber wird beauftragt, Mann und Frau gleichzustellen (Art 9 Abs 3), von Verfassungs wegen haben Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn fur gleichwertige Arbeit (Art 9 Abs 3), die Grundrechte sollen sinngemass auch unter Privaten wirksam werden (Art 25 Abs 1) Die als Auftrage an den Gesetzgeber ausgestalteten Sozialrechte verlangen auch zugunsten der Frau Sozialmassnahmen mit den Zielen Bildung nach Fahigkeiten und Neigung, Vollbeschaftigung, soziale Sicherheit, Existenzminimum, Sicherung der Wohnung, Schutz der Familie und Mutterschaft (Art 26) Ferner gewahrleistet der Entwurf das Frauenstimm- und Wahlrecht auf allen staatlichen Ebenen (Art 39 Abs 1) und sieht die Moglichkeit vor auch Frauen zu einer Dienstleistung im Rahmen der Gesamtverteidigung zu verpflichten (Art 37 Abs 1)

Zurzeit wird eine Revision der Artikel 44 und 54 BV vorbereitet, soweit sie das Burgerrecht regeln

In der Auslegung von Artikel 4 BV durch das Bundesgericht ist in einem wesentlichen Bereich die Ungleichbehandlung von Frau und Mann beseitigt worden Am 12 Oktober 1977 hiess namlich das Bundesgericht die staatsrechtliche Beschwerde einer Neuenburger Lehrerin wegen Verletzung des Grundsatzes «Gleicher Lohn fur gleiche oder gleichwertige Arbeit» gut und hob die Verfugung auf, wonach die Rekurrentin lohnmassig tiefer eingereiht wurde als ihre auf gleicher Stufe unterrichtenden Kollegen Damit wurde ein begrussenswerter Schritt auf dem Weg zur Verwirklichung des Lohngleichheitsprinzips getan wenngleich er in seiner Bedeutung nicht uberschatzt werden darf da er sich auf das offentlichrechtliche Dienstverhaltnis beschrankt (BGE *103* Ia 521)

Am 25 Oktober 1973 ist fur die Schweiz das Internationale *Uberenkommen Nr 100* vom 29 Juni 1951 uber die Gleichheit des Entgelts mannlicher und weiblicher Arbeitskrafte fur gleichwertige Arbeit in Kraft getreten (AS *1973* 1601) Artikel 2 Absatz 1 des Ubereinkommens verpflichtet den Bund «mit den Mitteln, die den bestehenden Verfahren zur Festsetzung der Entgeltsatze entsprechen, die Anwendung des Grundsatzes der Gleichheit des Entgelts mannlicher und weiblicher Arbeitskrafte fur gleichwertige Arbeit auf alle Arbeitnehmer zu fordern und, soweit es mit diesen Verfahren vereinbar ist, sicherzustellen» Wie wir in unserer

Botschaft (BBl *1971* II 1542) dazu festgehalten haben, bedeutet dies in unserem Land konkret nur die Befolgung des Grundsatzes bei der Besoldung des Bundespersonals sowie dessen Berücksichtigung bei der Festsetzung von Mindestlöhnen für einzelne Zweige der Heimarbeit Den Kantonen und der privaten Wirtschaft haben wir in einem Kreisschreiben vom 13 September 1973 die konsequente Durchführung des Lohngleichheitsprinzips empfohlen Wir beabsichtigen, diese Empfehlung demnächst zu erneuern Schon seit das Internationale *Übereinkommen Nr 111* vom 25 Juni 1958 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (AS *1961* 809) am 15 Juni 1961 genehmigt worden ist, lehnen wir es übrigens ab, in Gesamtarbeitsverträgen (GAV) Bestimmungen allgemeinverbindlich zu erklären, welche für die Frauen und Männer bei gleichwertiger Arbeit unterschiedliche Mindestlohnansätze vorsehen Dabei stützen wir uns auf Artikel 2 Ziffer 4 des Bundesgesetzes vom 28 September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (SR *221 215 311)* Was die nicht allgemeinverbindlich erklärten GAV betrifft, waren in den Jahren 1975 bis 1977 nach einer Übersicht des BIGA in 20 von 320 erfassten Verträgen für weibliche Arbeitnehmer tiefere Mindestlohnansätze vorgesehen als für ihre Kollegen mit der gleichen Berufsbezeichnung[4)]

Das *Familienrecht* soll, wie wir in unserer Botschaft vom 12 Mai 1971 zum neuen Adoptionsrecht (BBl *1971* I 1205) ausgeführt haben, etappenweise revidiert werden Die erste Etappe war mit der Änderung der Bestimmungen über die Kindesannahme abgeschlossen (Art 264–269*c* und 321 ZGB, in Kraft seit 1 April 1973, AS *1972* 2819) – Am 1 Januar 1978 trat das revidierte Kindesrecht in Kraft (AS *1977* 237) Damit wurde die Unterscheidung von Ehelichkeit und Ausserehelichkeit preisgegeben und an ihre Stelle der Grundsatz der Einheit des Kindesverhältnisses gesetzt Zudem wurde der Stichentscheid des Vaters in Fragen der Kindererziehung fallen gelassen Die Stellung der Frau als Mutter wurde dadurch wesentlich verbessert, wenn auch vor allem die im Eherecht wurzelnden Ungleichheiten von Frau und Mann nicht völlig beseitigt werden konnten – In einer weiteren Etappe sollen die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches über die Wirkungen der Ehe im allgemeinen und über das Eheguterrecht sowie einzelne Bestimmungen des Erbrechts revidiert werden, wir dürfen auf unsere Botschaft vom 11 Juli 1979 verweisen[19)] Ziel der Revision ist die Gleichberechtigung und Gleichverpflichtung von Frau und Mann zum Wohl der ehelichen Gemeinschaft Auf eine geschlechtsspezifische Zuteilung von Rechten und Pflichten soll verzichtet werden, ausser was den Namen und das Bürgerrecht betrifft An die Stelle der Bestimmung, wonach der Mann das Haupt der Gemeinschaft ist, soll der Grundsatz der Partnerschaft treten Dieses Prinzip wäre auch auf Beitragsleistungen für den Unterhalt der Familie anzuwenden Als neuer ordentlicher gesetzlicher Güterstand wird die Errungenschaftsbeteiligung vorgeschlagen, bei welcher jeder Ehegatte sein ganzes Vermögen frei verwalten und frei darüber verfügen kann Bei Auflösung der Ehe wäre jeder Gatte am Vorschlag des andern zur Hälfte beteiligt Zur Verbesserung der erbrechtlichen Stellung des überlebenden Ehegatten schliesslich soll bei gemeinsamen Nachkommen der Erbteil von bisher einem Viertel auf die Hälfte erhöht werden – In einer vierten Etappe sollen die Bestimmungen über den Eheschluss und die Ehescheidung revidiert werden

Im *Strafrecht* sollen im Zusammenhang mit der Revision der Bestimmungen über die Gewaltverbrechen jene über die Entführung, die bisher ausschliesslich dem Schutz der Frau dienten (Art 183 und 184 StGB), dahin geändert werden, dass sie inskünftig auch für männliche Personen gelten

Im Sommer 1979 ist aus Mitgliedern der Eidgenössischen AHV-Kommission ein Sonderausschuss gebildet worden, der die *10 AHV Revision* vorzubereiten hat In zwei Unterausschüssen werden die seit langem aufgeworfenen Frauenfragen (gleiches Rentenalter, eigene Rente usw) einerseits die Frage des flexiblen Rentenalters anderseits abgeklärt – Im November 1978 eröffnete das Departement des Innern das Vernehmlassungsverfahren über eine Teilrevision der *Krankenversicherung* die auch einigen Frauenpostulaten Rechnung tragen soll So ist beabsichtigt, die Leistungen bei Mutterschaft zu verbessern, die Mitgliederbeiträge der Kinder durch den Bund teils zu ermässigen, teils ganz zu übernehmen und Vorsorgeuntersuchungen als Kassenleistungen grundsätzlich vorzusehen Eine entsprechende Vorlage wird Ihnen voraussichtlich nächstes Jahr unterbreitet werden – Die *Unfallversicherung* soll nach einer Vorlage, die zurzeit vom Parlament behandelt wird, auf alle Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ausgedehnt werden

312.2 In den Kantonen

In den Vernehmlassungen wird allgemein darauf hingewiesen, dass nicht wenige Bestrebungen im Gang sind, die Stellung der Frau zu verbessern Freilich wurden und werden kaum Gesetzesänderungen vornehmlich oder gar ausschliesslich mit dem Ziel vorgenommen, Ungleichheiten in der Behandlung von Frau und Mann abzubauen Hingegen versucht man jeweils, bei Gesetzesrevisionen aus anderen Gründen zugleich das Postulat der Gleichberechtigung zu verwirklichen Geplante oder hängige Revisionen betreffen in erster Linie die durchgehende Befolgung des Prinzips «Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit», die Gleichstellung der Frau mit dem Mann bei der beruflichen Vorsorge und die Gleichbehandlung der Geschlechter in den Schulgesetzen (Lehrpläne und Stundentafeln) Zu erwähnen sind schliesslich die Bestrebungen in den Kantonen Appenzell A Rh und Appenzell I Rh auf Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in Angelegenheiten des Kantons und der Gemeinden

32 Mann und Frau in andern Ländern

Es empfiehlt sich, einen Blick über die Grenze zu werfen und die Stellung von Mann und Frau rechtsvergleichend auch in einigen andern Ländern zu betrachten Der Überblick muss sich allerdings auf die wichtigeren Rechtsbereiche beschränken, er stützt sich auf Berichte und Unterlagen unserer Auslandvertretungen

321 Belgien

Allgemeines

Die belgische Verfassung garantiert die Rechtsgleichheit «de tous les Belges». Sie enthält keine ausdrückliche Gleichstellung von Mann und Frau.

Staatsangehörigkeit

Die Staatsangehörigkeit wird durch den Vater auf die Kinder weitergegeben. Die ausländische Frau erhält bei der Verehelichung mit einem Belgier das Bürgerrecht ihres Ehemannes, wenn sie es nicht ausdrücklich ausschlägt. Umgekehrt verliert die Belgierin ihr Bürgerrecht bei der Verehelichung mit einem Ausländer, es sei denn, sie sei staatenlos oder sie wünsche ihr Bürgerrecht beizubehalten. Der mit einer Belgierin verheiratete Ausländer hat unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit einer erleichterten Einbürgerung. Belgien ist durch das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. Februar 1957 über die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frau gebunden.

Wehrpflicht

Ein Obligatorium besteht nur für Männer. Frauen können freiwillig Militärdienst leisten.

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch gleichberechtigt.

Familien- und Erbrecht

Mit 15 Jahren werden Mädchen und mit 18 Jahren Jünglinge heiratsfähig. Bis zum Alter von 21 Jahren benötigen sie für eine Heirat allerdings die Ermächtigung der Eltern oder des Vormundes.

Die elterliche Gewalt wird seit dem 1. Juli 1974 von Vater und Mutter gemeinsam ausgeübt. In der Ehe sind Frauen und Männer weitgehend gleichberechtigt. Die Ehefrau kann ohne formelle Zustimmung des Ehemannes einen Beruf ausüben. Weder die Berufstätigkeit der Ehefrau noch jene des Ehemannes dürfen den Interessen der Familie zuwiderlaufen. Das eheliche Vermögen wird von Mann und Frau gemeinsam verwaltet. Bei erb- und güterrechtlichen Auseinandersetzungen werden die Ehegatten gleich behandelt. Neben gesetzlichen Erben oder ausserehelichen Kindern haben sie ein Nutzungsrecht; fehlen solche Erben, so werden sie selber erbberechtigt. Im Parlament wird gegenwärtig eine Gesetzesvorlage diskutiert, die den Pflichtteilsschutz für Eheleute vorsieht.

Im Ehescheidungsverfahren sind die Ehegatten gleichgestellt.

Erziehung, Schul- und Berufsbildung

Knaben und Mädchen besuchen die Primar- und die Sekundarschulen meistens in gemischten Klassen. Die Lehrpläne unterscheiden allerdings noch teilweise zwischen Kursen für Knaben und solchen für Mädchen. Bei der Berufswahl werden von Mädchen häufig typische Frauenberufe bevorzugt.

Arbeit und Beruf

Im allgemeinen können Frauen sämtliche Berufe ausüben. Ausnahmen bestehen in einigen Beamtungen, so etwa für Gefangenenwärter und Zöllner. In einzelnen Berufen fällt ausserdem eine tatsächliche Vorherrschaft des einen oder andern Geschlechts auf; so gibt es etwa im diplomatischen Corps eine einzige Botschafterin, während in Primar- und Sekundarschulen meistens Frauen unterrichten.

Der Anspruch auf gleiche Entlöhnung von Männern und Frauen ergibt sich aus dem von Belgien mitunterzeichneten EWG-Gründungsvertrag vom 25. März 1957 sowie aus Richtlinien des Rates der Europäischen Gemeinschaften.

Soziale Sicherheit

Das Pensionierungsalter der Frauen ist auf 60, jenes der Männer auf 65 Jahre angesetzt. Die vorzeitige Pensionierung ist mit 50 bzw. 55 Jahren möglich. Die Renten sind für Frauen und Männer gleich hoch. Männer erhalten allerdings keine Witwerrenten.

Steuerrecht

Steuerrechtlich sind ledige Männer und Frauen gleichgestellt. Familien werden als Einheit besteuert; die Einkommen der Ehegatten werden kumuliert veranlagt.

322 Dänemark

Allgemeines

Die dänische Verfassung enthält keine ausdrückliche Bestimmung über die Gleichstellung von Mann und Frau. In der Gesetzgebung finden sich aber zahlreiche Bestimmungen, welche die Gleichberechtigung der Frau garantieren. Ein von der Regierung eingesetzter «Gleichstellungsrat» befasst sich mit der gegenwärtigen Stellung von Mann und Frau in Dänemark und arbeitet Vorschläge aus für Massnahmen zur Beseitigung noch bestehender Ungleichheiten.

Staatsangehörigkeit

Seit dem 1. Januar 1979 erhalten das eheliche Kind, dessen Vater Ausländer, dessen Mutter aber Dänin ist, und das uneheliche Kind einer Dänin die dänische Staatsangehörigkeit. Die Eheschliessung hat keine automatische Änderung der Staatsangehörigkeit zur Folge. Der ausländische Ehegatte eines dänischen Staatsangehörigen hat allerdings die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung. Die dänische Bürgerrechtsgesetzgebung entspricht damit dem von Dänemark ratifizierten Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. Februar 1957 über die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frau.

Wehrpflicht

Ein Obligatorium besteht nur für Männer. Frauen können freiwillig Militärdienst leisten, in kombattanten Truppen allerdings nur in Zeiten eines nationalen Notstandes.

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch zwar gleichberechtigt, doch sind die Frauen in politischen Gremien stark untervertreten

Familien- und Erbrecht

In der Familie sind die Ehegatten gleichberechtigt und tragen die gleiche Verantwortung gegen aussen und gegenuber ihren Kindern In anderen Bereichen des Familienrechts und im Erbrecht werden grosse Anstrengungen unternommen, um die Rechtsstellung von Mann und Frau einander anzugleichen

Erziehung, Schul- und Berufsbildung

Grundsatzlich haben Knaben und Madchen dieselben Bildungsmoglichkeiten Noch bestehende unterschiedliche Lehrplane, vor allem der Primarschulen, werden gegenwartig uberpruft Ausserdem achtet die Schule darauf, dass Madchen wie Knaben die ihren personlichen Fahigkeiten entsprechende Ausbildung erhalten Damit will man das durchschnittliche Bildungsniveau der Frauen, das heute wesentlich niedriger ist als jenes der Manner, heben

Ein 1976 eingesetzter Ausschuss des Unterrichtsministeriums soll Vorschlage fur Massnahmen zur Forderung der Gleichberechtigung im Ausbildungssystem ausarbeiten

Arbeit und Beruf

Am 1 Juli 1978 ist das Gesetz uber die gleiche Behandlung von Mann und Frau im Beruf in Kraft getreten Der Erlass gibt allen Arbeitnehmern einen unverzichtbaren Anspruch auf Gleichbehandlung bei der Anstellung, der Festlegung der Arbeitsbedingungen, der Beforderung, der Fortbildung, der Versetzung, der Entlassung usw Der Arbeitnehmer kann sich mit gerichtlicher Klage gegen Ungleichbehandlungen zur Wehr setzen

Durch den EWG-Grundungsvertrag vom 25 Marz 1957, durch Richtlinien des Rates der Europaischen Gemeinschaften sowie durch das Internationale Ubereinkommen Nr 100 vom 29 Juni 1951 uber die Gleichheit des Entgelts mannlicher und weiblicher Arbeitskrafte fur gleichwertige Arbeit ist Danemark verpflichtet, die Grundlagen fur gleiche Anstellungs- und Beforderungschancen sowie den Anspruch auf gleiche Entlohnung fur Manner und Frauen zu schaffen

Soziale Sicherheit

Frauen werden in Danemark fruher pensionsberechtigt als Manner Ausserdem geht die Sozialgesetzgebung davon aus, dass die Ehefrau wirtschaftlich vom Ehegatten abhangig ist Ehepaaraltersrenten sind beispielsweise niedriger als zwei Einzelrenten zusammen Alleinstehende Manner und Frauen haben aber denselben Rentenanspruch Zurzeit sind Bestrebungen auf Gleichstellung von Mann und Frau im Sozialversicherungswesen im Gang

Steuerrecht

Grundsatzlich werden das Vermogen und das Einkommen von Ehegatten gemeinsam veranlagt, ausgenommen etwa das Einkommen aus selbstandiger Er-

werbstatigkeit der Ehefrau Bei Erwerbstatigkeit der Ehefrau verringern sich ausserdem gewisse Abzuge die der Mann machen konnte, wenn seine Frau keiner selbstandigen Erwerbstatigkeit nachginge

323 Bundesrepublik Deutschland

Allgemeines

Artikel 3 des Grundgesetzes vom 23 Mai 1949 statuiert die Gleichberechtigung von Mann und Frau ausdrucklich Er hat folgenden Wortlaut

(1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich
(2) Manner und Frauen sind gleichberechtigt
(3) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache seiner Heimat und Herkunft seines Glaubens, seiner religiosen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden

Im Gleichberechtigungsgesetz vom 18 Juni 1957 wird den Auswirkungen dieses Grundsatzes unter anderem durch Änderungen des Personen-, des Familien- und des Erbrechts, aber auch von Verfahrensvorschriften Rechnung getragen

Seit 1974 besteht im Deutschen Bundestag die Enquete-Kommission «Frau und Gesellschaft» Sie hat den Auftrag Entscheidungen vorzubereiten, die zur Verwirklichung der vollen rechtlichen und sozialen Gleichberechtigung der Frau in der Gesellschaft fuhren sollen

Staatsangehorigkeit

Ein Kind erwirbt die deutsche Staatsangehorigkeit, wenn ein Elternteil sie besitzt, bei ehelichen Kindern der Vater oder die Mutter bei unehelichen Kindern die Mutter Die Staatsangehorigkeit der Frau ist von jener des Ehemannes unabhangig und wird bei der Eheschliessung oder Ehescheidung nicht von Gesetzes wegen verandert Seit dem 1 Januar 1970 wird der auslandische Ehemann einer Deutschen unter den gleichen Voraussetzungen wie die auslandische Ehefrau eines Deutschen eingeburgert Diese Regelung entspricht dem von der Bundesrepublik ratifizierten Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20 Februar 1957 uber die Staatsangehorigkeit der verheirateten Frau

Wehrpflicht

Ein Obligatorium besteht nur fur Manner Frauen konnen bloss in Notzeiten zu Dienstleistungen im Sanitatswesen verpflichtet werden Ein freiwilliger Dienst von Frauen in nicht kombattanten Truppen ist hingegen grundsatzlich zulassig

Politische Rechte

Die politische Gleichberechtigung von Mann und Frau war bereits in Artikel 109 der Weimarer Verfassung verankert und gilt aufgrund von Artikel 3 Absatz 2 des Grundgesetzes weiter Der Anteil der Frauen in politischen Gremien ist aber verhaltnismassig gering Die Bundesrepublik ist dem Internationalen Pakt der Vereinten Nationen vom 19 Dezember 1966 uber die burgerlichen und politischen Rechte beigetreten

Personen-, Familien- und Erbrecht

Seit dem 1. Juli 1976 bestimmen die Ehegatten bei der Eheschliessung den gemeinsamen Namen durch Erklärung gegenüber dem Standesbeamten. Sie können zwischen den Geburtsnamen der Ehegatten wählen. Treffen sie keine Wahl, so ist der Name des Mannes massgebend.

Die elterliche Gewalt steht seit dem 1. April 1953 beiden Eltern zu. Bei unlösbaren Meinungsverschiedenheiten kann das Vormundschaftsgericht angerufen werden. Über das uneheliche Kind hat die Mutter von dessen Geburt an die elterliche Gewalt. Das Kind erhält ausserdem den Namen der Mutter, auch wenn diese bei seiner Geburt einen Ehenamen führt.

Seit dem 1. Juli 1958 gilt die sogenannte Zugewinngemeinschaft als ordentlicher gesetzlicher Güterstand; dabei ist jeder Ehegatte Eigentümer des von ihm bei der Eheschliessung eingebrachten oder während der Ehe erworbenen Vermögens und verwaltet es auch grundsätzlich selbst. Für Verfügungsgeschäfte ist in gewissen Fällen die Zustimmung des andern Ehegatten erforderlich. Bei Beendigung der Zugewinngemeinschaft wird der Zugewinn, den die Ehegatten in der Ehe erzielt haben, ausgeglichen.

Seit dem Inkrafttreten des neuen Scheidungsrechts am 1. Juli 1977 besteht eine rechtliche Gleichstellung von Mann und Frau im Scheidungsverfahren, auch hinsichtlich der Anwartschaften aus dem Sozialversicherungsrecht (Versorgungsausgleich).

Erziehung, Schul- und Berufsbildung

Die für beide Geschlechter rechtlich gleichen Bildungschancen werden nach statistischen Erhebungen von Mädchen bzw. von deren Eltern zu wenig genutzt. Um diesen Zustand zu beheben, wurden auf Bundesebene mehrere Gesetze erlassen. So sieht das Berufsbildungsgesetz vom 14. August 1969 stufenartige Ausbildungslehrgänge vor, die auch die Weiterführung einer einmal unterbrochenen Ausbildung ermöglichen. Das Bundesausbildungsförderungsgesetz vom 26. August 1971 erleichtert durch finanzielle Leistungen Mädchen und Knaben eine gleich gute Ausbildung. Aufgrund des Arbeitsförderungsgesetzes vom 25. Juni 1969 kann Frauen, ohne Rücksicht auf das Einkommen ihres Ehegatten, finanzielle Hilfe geboten werden für eine berufliche Weiterbildung oder für eine Wiedereingliederung ins Berufsleben. Weitere Gesetze, die Mädchen und Frauen helfen sollen, die bestehenden Ausbildungschancen besser zu nutzen, sind geplant.

Arbeit und Beruf

Unbestritten ist, dass Artikel 3 Absatz 2 des Grundgesetzes grundsätzlich Wirkung auch unter Privaten (Drittwirkung) hat. Die Bundesrepublik ist ausserdem durch den EWG-Gründungsvertrag vom 25. März 1957 verpflichtet, dem Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit zum Durchbruch zu verhelfen. Diesem Zweck soll vor allem ein im Juni 1979 von der Bundesregierung verabschiedeter Gesetzesentwurf über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz dienen.

Die Forderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen in Berufsbildung und Beschäftigung sowie bei den Arbeitsbedingungen ergibt sich aus Richtlinien des Rates der Europäischen Gemeinschaften.

Soziale Sicherheit

Das gegenwärtige System der Alterssicherung knüpft allein am Arbeitsverhältnis an und ist eher auf den Lebensweg des Mannes ausgerichtet. Der gleiche Rentenanspruch einer Frau setzt faktisch vergleichbare Tatbestände der Arbeitssituation voraus.

Steuerrecht

Ehegatten, die beide uneingeschränkt steuerpflichtig sind und nicht dauernd getrennt leben, können zwischen getrennter Veranlagung und Zusammenveranlagung wählen.

324 Frankreich

Allgemeines

Die Präambel der französischen Verfassung gewährleistet der Frau auf allen Gebieten die gleichen Rechte wie dem Mann. Rechtsprechung und Doktrin anerkennen diese Gewährleistung als verfassungsrechtliche Garantie. Als Mittel zur Durchsetzung dieses Anspruchs gelten auch zwei 1975 eingefügte Artikel des Strafgesetzbuches, die einerseits allen mit Hoheitsgewalt ausgestatteten Personen jegliche Diskriminierung in der Ausübung ihrer Amtstätigkeit verbieten, anderseits gegen Ungleichbehandlungen im Geschäftsleben gerichtet sind.

Staatsangehörigkeit

Franzose durch Geburt wird jedes eheliche und uneheliche Kind, bei dem mindestens ein Elternteil Franzose ist. Das französische Staatsbürgerrecht besitzt ausserdem jedes eheliche und uneheliche in Frankreich geborene Kind, wenn mindestens ein Elternteil ebenfalls dort geboren ist.

Die Eheschliessung hat keinen Einfluss auf die Staatsangehörigkeit. Dem ausländischen Ehegatten eines französischen Staatsangehörigen steht jedoch ein Optionsrecht zugunsten des französischen Bürgerrechts zu

Wehrpflicht

Ein Obligatorium besteht nur für Männer. Frauen können freiwillig Militärdienst in nicht kombattanten Truppen leisten. Sie können grundsätzlich bis zum Generalsrang aufsteigen, doch ist ihr Anteil am Offiziersetat auf 40 Prozent beschränkt.

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch gleichberechtigt.

Personen-, Familien- und Erbrecht

Die verheiratete Französin behält grundsätzlich ihren Mädchennamen, doch darf sie im gesellschaftlichen Verkehr den Namen ihres Ehemannes annehmen. Die

Ehegatten uben die elterliche Gewalt gemeinsam aus Der eheliche Wohnsitz wird grundsatzlich im Einverstandnis beider Gatten bestimmt, doch ist jeder Ehegatte befugt, einen eigenen Wohnsitz zu begrunden

Gegenwartig ist die 1965 eingefuhrte «Communaute reduite aux acquêts» der gesetzliche Guterstand Danach wird das gemeinsame eheliche Vermogen grundsatzlich vom Ehemann verwaltet, fur Verfugungsgeschafte bedarf dieser aber der Zustimmung der Ehefrau Die Frau verwaltet und verfugt selbstandig uber ihr eigenes Vermogen Das Kindesvermogen wird vom Vater verwaltet Zurzeit werden ein neues Eheguterrecht sowie eine Neuregelung der Verwaltungs- und Verfugungsberechtigung uber das Kindesvermogen vorbereitet mit dem Ziel, eine vollige Gleichstellung beider Ehegatten herbeizufuhren

Arbeit und Beruf

Seit 1975 steht den Frauen grundsatzlich jede berufliche Laufbahn offen Frau und Mann ist das Recht auf Arbeit verfassungsrechtlich in gleicher Weise gewahrleistet Die Nichtbeachtung der Verpflichtung gleicher Entlohnung von Mann und Frau zieht strafrechtliche Sanktionen nach sich Dem Gleichheitsgebot widersprechende Abmachungen sind nichtig Frankreich hat ausserdem das Internationale Übereinkommen Nr 100 vom 29 Juni 1951 uber die Gleichheit des Entgelts mannlicher und weiblicher Arbeitskrafte fur gleichwertige Arbeit ratifiziert und ist durch den EWG-Grundungsvertrag vom 25 Marz 1957 (gleiches Entgelt fur Mann und Frau fur gleiche Arbeit) und Artikel 4 Ziffer 3 der Sozialcharta des Europarats gebunden

Soziale Sicherheit

Das Pensionierungsalter ist fur Manner und Frauen verschieden Dem Grundsatz nach geht das franzosische Sozialversicherungssystem ausserdem vom Gedanken der traditionellen Rollenverteilung zwischen Mann und Frau aus Der verheirateten, nicht berufstatigen Frau stehen keine selbstandigen Anspruche zu Seit kurzem werden der berufstatigen Mutter auf Verlangen allerdings Kinder- und Familienzulagen ausgerichtet Der Elternschaftsurlaub (conge parental) von zwei Jahren kann in Frankreich entweder vom Vater oder aber von der Mutter bezogen werden

Steuerrecht

Die Ehefrau tritt nicht als Steuersubjekt auf, es sei denn, die Ehegatten hatten Gutertrennung vereinbart oder lebten getrennt Veranlagt wird das gesamte Familieneinkommen auf den Namen des Ehemannes Gleichwohl kann die Ehefrau unter Umstanden fur Steuerschulden der Familie belangt werden

325 Grossbritannien

Allgemeines

Der «Sex Discrimination Act» von 1975 verbietet – mit abschliessend aufgezahlten Ausnahmen – die direkte und indirekte Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in Beruf und Erziehung, beim Vermieten von Wohnungen, bei Kredit-

und anderen Bankgeschaften, beim Angebot von Unterhaltung, Erholung, Erfrischung, Transport, Reisen usw Auch entsprechende Inserate sind unzulassig, Klagen konnen gerichtlich geltend gemacht werden Eine Equal Opportunities Commission schreitet von Amtes wegen oder auf Antrag ein und kann ihre Untersuchungen gegebenenfalls Gerichten zur Kenntnis bringen

Der «Sex Discrimination Act» gilt fur England Wales und Schottland Nord-Irland verfugt uber eine vergleichbare Gesetzgebung und uber eine eigene Kommission

Staatsangehorigkeit

Die Staatsangehorigkeit wird durch Geburt innerhalb Grossbritanniens sowie durch Abstammung von einem britischen Vater oder durch Adoption durch einen Mann mit britischer Staatsangehorigkeit erworben

Die Heirat einer Auslanderin mit einem Briten bewirkt nicht automatisch eine Anderung ihrer Staatsangehorigkeit Die Ehefrau kann allerdings auf blosses Gesuch hin das Burgerrecht ihres Mannes erwerben

Die mit einem Auslander verheiratete Britin verliert ihre Staatsangehorigkeit nicht, wenn sie mit der Heirat ein anderes Staatsburgerrecht erwirbt, es sei denn, sie verzichte ausdrucklich auf die britische Staatsangehorigkeit Umgekehrt hat der mit einer Britin verheiratete Auslander keine Moglichkeit der erleichterten Einburgerung

Auch Grossbritannien hat das Ubereinkommen der Vereinten Nationen vom 20 Februar 1957 uber die Staatsangehorigkeit der verheirateten Frau ratifiziert

Wehrpflicht

Grossbritannien hat 1962 die allgemeine Wehrpflicht abgeschafft Manner und Frauen konnen sich gleichermassen freiwillig zum Eintritt in die Berufsarmee entschliessen

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch gleichberechtigt

Personen- Familien und Erbrecht

Das Heiratsalter ist fur Manner und Frauen auf 18 Jahre festgesetzt Mit Einwilligung der Eltern bzw des Vormundes kann bereits mit 16 Jahren geheiratet werden In der Ehe sind die Ehegatten einander weitgehend gleichgestellt Sie uben die elterliche Gewalt uber ihre Kinder gemeinsam aus Bei Meinungsverschiedenheiten ist eine gerichtliche Klage moglich Fur den Unterhalt der Familie hat hingegen in erster Linie der Mann zu sorgen, die Unterhaltspflicht der Frau ist subsidiar

Im Ehescheidungsverfahren haben die Ehegatten die gleiche Rechtsstellung, desgleichen im Erbrecht

Grundsatzlich bewirkt die Eheschliessung keine Anderung der vermogensrechtlichen Situation der Ehegatten In die Ehe eingebrachtes oder wahrend der Ehe erworbenes Gut bleibt Eigentum des Einbringers bzw des Erwerbers

Erziehung, Schul- und Berufsbildung

In öffentlichen Primarschulen werden in der Regel Mädchen und Knaben in gemischten Klassen unterrichtet. Nur 60–70 Prozent der Sekundarschüler besuchen gemischte Klassen. Die traditionellen englischen Mädchen- und Knabenschulen widersprechen dem «Sex Discrimination Act» von 1975 nicht; nur konkrete Benachteiligungen eines Geschlechts sind verboten.

Arbeit und Beruf

Seit 1919 garantiert der «Sex Disqualification (Removal) Act» formell die Zulassung der Frauen zu den meisten Berufsarten. Im öffentlichen Dienst werden sie seit 1955/1961 gleich entlöhnt wie Männer. Im übrigen ist aber das durchschnittliche Berufseinkommen der Frauen wesentlich niedriger als jenes der Männer. Mit gesetzlichen Erlassen versucht man diesen Zustand zu beheben: Der «Equal Pay Act» von 1970 verlangt die gleiche Bezahlung von Mann und Frau bei gleicher oder vergleichbarer Arbeit. Der «Sex Discrimination Act» von 1975 geht weiter und verlangt u. a. auch eine Chancengleichheit der Frauen bezüglich der Anstellungs- und Aufstiegsmöglichkeiten. Der «Employment Protection Act» von 1975 verleiht der berufstätigen schwangeren Frau drei wichtige Rechte: Das Recht auf Beibehaltung ihrer Stelle, das Recht auf Wiedereintritt in die Stelle nach der Niederkunft und das Recht auf Mutterschaftsentschädigung.

Soziale Sicherheit

Mit dem «Social Security Pensions Act» von 1975 wurde ein neues staatliches Sozialversicherungssystem eingeführt. Darnach sind erwerbstätige Frauen ihren männlichen Kollegen in der Altersversorgung weitgehend gleichgestellt.

Frauen und Männer haben denselben Anspruch auf Lohnausfallentschädigung bei Krankheit und auf Arbeitslosenunterstützung.

Anspruch auf Familienzulage hat jede Familie mit mehr als einem Kind; die Zulage wird der Mutter ausbezahlt.

Steuerrecht

Die Besteuerung unverheirateter Frauen entspricht jener unverheirateter Männer. Ehepaare werden meistens gemeinsam veranlagt, wobei der steuerfreie Abzug höher ist als bei Einzelpersonen. Es besteht aber auch die Möglichkeit einer separaten Veranlagung von Ehepartnern, was indessen in der Regel zu keinen nennenswerten Einsparungen führt.

326 Italien

Allgemeines

Nach Artikel 3 der italienischen Verfassung sind alle Bürger vor dem Gesetz gleich. Die Verfassung verpflichtet die Republik, die Hindernisse wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Art zu beseitigen, die der vollen Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und der Gleichheit der Bürger entgegenstehen. Die Ehe gründet auf der moralischen und rechtlichen Gleichheit von Mann und Frau. Der

Grundsatz, dass Mann und Frau im Arbeitsleben gleichberechtigt und gleich zu entlohnen sind, ist ebenfalls in der Verfassung verankert (Art 37 Abs 1)

Staatsangehorigkeit

Die Auslanderin erhalt durch Heirat mit einem Italiener die italienische Staatsangehorigkeit Die verheiratete Frau kann keine andere Staatsangehorigkeit als die des Ehemannes haben, auch wenn sie von ihm getrennt lebt Die Italienerin, die einen Auslander heiratet, verliert die italienische Staatsangehorigkeit, wenn sie die Staatsangehorigkeit ihres Mannes durch Heirat erwerben kann Bei Auflosung der Ehe kann sie wieder Italienerin werden, wenn sie in Italien lebt oder nach Italien zuruckkehrt Beim Erwerb einer fremden Staatsangehorigkeit oder beim Erwerb der italienischen Staatsangehorigkeit durch den Ehemann folgt die Ehefrau dem Ehemann

Wehrpflicht

Ein Obligatorium besteht nur fur Manner Ein 1976 eingereichter Gesetzesentwurf strebt die Einfuhrung des freiwilligen Militardienstes fur Frauen an

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch gleichberechtigt im Sinne des Ubereinkommens der Vereinten Nationen vom 31 Marz 1953 uber die politischen Rechte der Frau, doch sind die Frauen in politischen Gremien untervertreten

Personen- Familien- und Erbrecht

Mit Gesetz vom 1 Dezember 1970 wurde die Scheidung eingefuhrt, was eine tiefgreifende Reform des Familienrechts zur Folge hatte Jeder Ehepartner hat einen eigenen Wohnsitz Die Ehefrau fugt den Namen des Ehemannes zum eigenen hinzu und behalt ihn auch im Witwenstand

Die elterliche Gewalt wird gemeinsam durch beide Elternteile ausgeubt

Die Adoption durch einen Ehegatten ist mit Zustimmung des anderen moglich

Wo weder Nachkommen noch Vorfahren bis zum vierten Grad vorhanden sind, fallt die Erbschaft ganz an den uberlebenden Ehegatten

Erziehung und Bildung

Seit der Revision des Mittelschulgesetzes (1977) muss die Schulung in den technischen Fachern fur beide Geschlechter die gleiche sein Im neuen Gesetz uber die Arbeitsplatz-Beschaffung fur Jugendliche (1977) ist der Grundsatz der Gleichberechtigung der Geschlechter ebenfalls verankert

Arbeit und Beruf

Mit Blick auf den in der Verfassung verankerten Gleichheitssatz und auf die Verpflichtungen aus dem EWG-Grundungsvertrag vom 25 Marz 1957 fand 1976 eine nationale Konferenz uber die soziale und okonomische Weiterentwicklung des Landes und die Frauenarbeitsplatze statt Die Ergebnisse fanden ihren Niederschlag in einem Gesetz, das die arbeitsrechtliche Gleichbehandlung von Mann und Frau vorschreibt Jegliche Diskriminierung aufgrund des Geschlechts ist ver-

boten Gleiche Arbeit ist gleich zu entlohnen, in Übereinstimmung mit dem Internationalen Übereinkommen Nr 100 vom 29 Juni 1951 uber die Gleichheit des Entgelts mannlicher und weiblicher Arbeitskrafte fur gleichwertige Arbeit Fur gewisse Arbeiten durfen Frauen nicht eingesetzt werden, grundsatzlich auch nicht fur Nachtarbeit

Soziale Sicherheit

Italien hat 1956 das Internationale Übereinkommen Nr 102 vom 28 Juni 1952 uber die Mindestnormen der Sozialen Sicherheit ratifiziert 1963 wurde die Entlassung von Arbeiterinnen wegen Heirat verboten Ein Gesetz aus dem Jahre 1971 regelt den Schutz der arbeitenden Mutter Ein Gesetzesentwurf will die obligatorische Alters-, Hinterlassenen- und Unfallversicherung auf die Hausfrauen ausdehnen

Steuerrecht

Ehegatten werden gemeinsam besteuert Bestrebungen zur Einfuhrung der getrennten Besteuerung sind im Gang

327 Niederlande

Allgemeines

Die niederlandische Verfassung enthalt einen allgemeinen Gleichheitsartikel, der fur alle sich im Land aufhaltenden Personen gilt (Art 4 Abs 1) Der 1974 von der Regierung eingesetzte «Emanzipationsausschuss» schlagt eine Änderung dieses Artikels in dem Sinn vor, dass die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts unzulassig sein soll, gleichzeitig hat er ein «Gesetz gegen die Geschlechtsdiskriminierung» entworfen Darin wird eine «Kommission gegen Geschlechtsdiskriminierung» vorgesehen, deren Aufgabe es sein soll, einerseits Diskriminierungen aufzudecken, andererseits Anfragen und Beanstandungen zu beantworten, Gutachten zu erstellen usw Im ubrigen ist 1978 ein Inventar uber alle noch bestehenden Ungleichheiten erstellt worden, das der Regierung als Grundlage fur die kunftige Beseitigung diskriminierender Gesetzesbestimmungen dienen wird

Staatsangehorigkeit

Die Staatsangehorigkeit wird bei ehelichen Kindern von jener des Vaters abgeleitet, bei nichtanerkannten unehelichen von jener der Mutter Der Vorentwurf fur ein neues Burgerrechtsgesetz sieht eine vollige Gleichstellung von Mutter und Vater in dem Sinne vor, dass die Staatsangehorigkeit gleichermassen von der Mutter oder vom Vater weitergegeben werden soll Dies entspricht dem von den Niederlanden ratifizierten Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20 Februar 1957 uber die Staatsangehorigkeit der verheirateten Frau

Wehrpflicht

Ein Obligatorium besteht nur fur Manner Frauen konnen freiwillig Militardienst leisten

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch gleichberechtigt, doch sind die Frauen in politischen Gremien stark untervertreten

Personen-, Familien- und Erbrecht

Erst 1957 wurde die Handlungsunfähigkeit der Frau aufgehoben Die verheiratete Niederländerin führt den Namen ihres Gatten, allenfalls in Verbindung mit ihrem Mädchennamen Der geschiedenen Frau steht ein Optionsrecht für die Beibehaltung des Namens ihres Ehegatten zu Die ehelichen, ehelich erklärten oder adoptierten Kinder tragen den Namen des Vaters

In Ehe und Familie ist die Frau dem Mann nicht gleichgestellt Zwar ist der Mann seit 1970 nicht mehr Familienoberhaupt, auch üben die Eltern die elterliche Gewalt gemeinsam aus Doch entscheidet bei Meinungsverschiedenheiten über den gemeinsamen Wohnsitz oder die elterliche Gewalt nach wie vor der Ehemann Die Verwaltung des Kindesvermögens obliegt dem Vater, der Mutter nur, wenn sie die elterliche Gewalt allein ausübt Das Erbrecht scheint bisher nicht Anlass zu Kritik über Benachteiligungen von Männern oder Frauen gegeben zu haben

Erziehung, Schul- und Berufsbildung

Im Erziehungswesen sowie in der Schul- und Berufsbildung sind in den letzten Jahren zahlreiche Schritte in Richtung Gleichberechtigung der Geschlechter unternommen worden So wurde beispielsweise eine erste «offene Schule» für chancenarme Gruppen (z B für Frauen über 30 Jahre) eröffnet, weitere «offene Schulen» sowie eine «offene Universität» sind vorgesehen

Arbeit und Beruf

Im Erwerbsleben hat die Frau grosse Mühe, sich zu behaupten Dies obschon seit 1976 Bestimmungen in Arbeitsverträgen, wonach diese bei Heirat, Schwangerschaft oder Niederkunft enden, nichtig sind und die Niederlande aufgrund des EWG-Gründungsvertrages vom 25 März 1957 sowie von Richtlinien des Rates der Europäischen Gemeinschaften verpflichtet sind, die gleiche Entlohnung von Männern und Frauen für gleiche Arbeit gesetzlich zu regeln, und dieses Gesetz sogar bereits erlassen haben Zur Überwachung der Einhaltung dieser Bestimmungen besteht seit 1975 eine aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammengesetzte Kommission Eine Gesetzesvorlage sieht die Beseitigung weiterer diskriminierender arbeitsrechtlicher Bestimmungen vor

Soziale Sicherheit

Im Sozialversicherungsrecht wird die Familie als Einheit betrachtet Einerseits hat die verheiratete Frau grundsätzlich kein Recht auf eine eigene Altersrente oder auf eine Rente nach dem allgemeinen Arbeitsunfähigkeitsgesetz (obligatorische Volksversicherung) In ihren Ansprüchen auf eine Arbeitslosenrente ist sie ausserdem strengeren Voraussetzungen unterworfen als der Mann

Anderseits gibt es wohl ein Recht auf eine Witwen-, nicht aber auf eine Witwerpension Eine Änderung der bestehenden Rechtslage steht gegenwärtig zur Diskussion, Ergebnisse liegen aber noch nicht vor

Steuerrecht

Auch im Steuerrecht werden verheiratete und unverheiratete Frauen ungleich behandelt. Seit einigen Jahren wird das Arbeitseinkommen der verheirateten Frau allerdings separat, d. h. mit einem eigenen steuerfreien Basisbetrag, veranlagt.

328 Norwegen

Allgemeines

Am 15. März 1979 trat das Gesetz über die Gleichstellung von Mann und Frau in Kraft, das die Gleichberechtigung der Geschlechter in praktisch allen Lebensbereichen anstrebt. Für seine Durchführung wurden ein Ombudsmann und eine Gleichberechtigungskommission eingesetzt. Während dem Ombudsmann in erster Linie Beratungs- und Untersuchungsaufgaben zukommen, stehen der Kommission Entscheidungskompetenzen zu. Ihre Entscheide können im ordentlichen Gerichtsverfahren angefochten werden.

Staatsangehörigkeit

Die norwegische Staatsangehörigkeit erhalten die ehelichen Kinder eines Norwegers, ebenso jene einer Norwegerin, wenn der Vater staatenlos ist oder die Kinder seine Staatsangehörigkeit nicht erhalten, sowie die unehelichen Kinder einer Norwegerin. Die Eheschliessung hat keine automatische Änderung der Staatsangehörigkeit zur Folge. Ausländische Ehegatten norwegischer Staatsbürger haben allerdings die Möglichkeit einer erleichterten Einbürgerung. Die norwegische Bürgerrechtsgesetzgebung entspricht damit dem von Norwegen ratifizierten Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. Februar 1957 über die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frau.

Wehrpflicht

Ein Obligatorium besteht nur für Männer. Unverheiratete Frauen können bis zu einem gewissen Alter ebenfalls zum Militärdienst verpflichtet werden, den sie allerdings in nicht kombattanten Truppen zu leisten haben.

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch gleichberechtigt. Mit königlichem Dekret vom 14. Dezember 1973 hat die Regierung Regeln festgelegt, die mithelfen sollen, dass mehr Frauen in öffentliche Kommissionen, Ämter usw. Einsitz nehmen können.

Personen-, Familien- und Erbrecht

Die verheiratete Frau trägt grundsätzlich den Familiennamen des Gatten, doch kann sie durch eine Erklärung bei der Trauung ihren Mädchennamen beibehalten. Das Eherecht wird gegenwärtig revidiert, unter anderem mit dem Ziel, Ungleichheiten zwischen der Stellung von Mann und Frau zu beseitigen.

Erziehung, Schul- und Berufsbildung

Nach dem Gleichstellungsgesetz stehen Mädchen und Knaben die gleichen Bildungsmöglichkeiten offen. Zum Teil als Folge eines traditionellen Rollenver-

ständnisses nutzen Mädchen die ihnen zustehenden Möglichkeiten weniger als Knaben.

Das Gleichstellungsgesetz statuiert auch den gleichen Anspruch von Mann und Frau auf Berufsbildung und – als Verpflichtung der Arbeitgeber – auf berufliche Weiterbildung. Ein Gesetz über die Erwachsenenbildung von 1976 schafft ausserdem die Möglichkeit vermehrter staatlicher Hilfe für die Schulung chancenarmer Gruppen und enthält das Recht auf eine unentgeltliche erstmalige Ausbildung für jedermann. Diese beiden Massnahmen bringen vor allem den Frauen vermehrte Bildungs- und Aufstiegschancen.

Arbeit und Beruf

Nach dem Gleichstellungsgesetz dürfen offene Arbeitsstellen nicht nur für Männer oder nur für Frauen ausgeschrieben werden; auch darf die Ausschreibung nicht den Eindruck erwecken, es würden Bewerber eines Geschlechts bevorzugt, es sei denn, das Geschlecht spiele für die Berufsausübung eine wesentliche Rolle. Bei der Anstellung, der Beförderung, der Gewährung von Urlaub und bei der Kündigung dürfen keine unterschiedlichen Regelungen für Männer und Frauen getroffen werden. Frauen und Männer, die beim gleichen Arbeitgeber angestellt sind, sollen den gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit erhalten.

Weitere staatliche Massnahmen zielen indirekt auf eine tatsächliche Chancengleichheit von Männern und Frauen im Berufsleben hin. So hat etwa die stillende Mutter Anspruch auf eine tägliche Arbeitszeitverkürzung von einer Stunde, oder beide Eltern haben das Recht auf Elternschaftsurlaub nach der Geburt eines Kindes, desgleichen das Recht. jährlich zehn Tage von der Arbeit fernzubleiben, wenn ein Kind unter zehn Jahren krank ist.

Soziale Sicherheit

Während der ersten 18 Wochen des Elternschaftsurlaubs stehen einem Elternteil Lohnausfallentschädigungen der staatlichen Sozialversicherung zu. Die Sozialversicherung deckt auch Lohneinbussen, die aus dem Urlaub während der Krankheit eines Kindes unter zehn Jahren entstehen.

Seit 1976 sind überlebende Ehegatten von Männern und Frauen gleichgestellt. Sie haben beide unter der Voraussetzung des Nachweises ihrer Bedürftigkeit Anspruch auf eine Witwen- bzw. Witwerrente.

Steuerrecht

Die norwegische Familie wird als Einheit besteuert. Bestrebungen zur Einführung der Einzelbesteuerung sind im Gang.

329 Österreich

Allgemeines

Nach Artikel 7 des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes sind alle Staatsbürger vor dem Gesetz gleich. Der Verfassungsgerichtshof hat aber in mehreren Entscheiden festgehalten, dass damit nicht eine unterschiedslose Gleichstellung in allen Fragen herbeizuführen ist. Eine unterschiedliche Behandlung muss aller-

dings in objektiven Merkmalen begründet sein oder sich aus der Natur und Eigenart des betreffenden Geschlechts ergeben

Staatsangehörigkeit

Österreicher durch Geburt wird jedes eheliche Kind eines Österreichers sowie das uneheliche Kind einer Österreicherin Ist nur die Mutter des ehelichen Kindes österreichische Staatsbürgerin, so wird es Österreicher, wenn es sonst staatenlos wurde Ausserdem erhält jedes in Österreich geborene eheliche bzw uneheliche Kind das österreichische Bürgerrecht, wenn bereits der ausländische Vater bzw die ausländische Mutter in Österreich geboren wurde

Die Heirat zwischen einer Ausländerin und einem Österreicher bewirkt nicht automatisch eine Änderung der Staatsangehörigkeit Die Österreicherin ihrerseits verliert ihr Bürgerrecht nicht, wenn sie einen Ausländer heiratet, es sei denn, sie erwerbe freiwillig dessen Bürgerrecht und erkläre dabei nicht ausdrücklich, sie wolle ihre österreichische Staatsangehörigkeit behalten Umgekehrt hat der ausländische Ehemann einer Österreicherin keine Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung

Wehrpflicht

Das Obligatorium besteht nur für Männer Frauen können aber unter bestimmten Voraussetzungen zu Leistungen im Interesse der Landesverteidigung herangezogen werden

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch gleichberechtigt im Sinne des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 31 März 1953 über die politischen Rechte der Frau In politischen Gremien sind aber die Frauen stark untervertreten

Personen-, Familien- und Erbrecht

Der Familienname des Ehemannes wird mit der Heirat gemeinsamer Name beider Ehegatten, es sei denn, diese erklärten vor ihrer Verehelichung in einer öffentlichen Urkunde, dass sie den Familiennamen der Frau als gemeinsamen Namen führen wollen

Im übrigen haben Mann und Frau in der Ehe die gleichen Rechte und Pflichten 1975 sind frühere einseitige Pflichten, die sich aus der Vorrangstellung des Mannes ergaben, gesetzlich abgeschafft worden 1978 sind die Ehegatten auch güterrechtlich und erbrechtlich gleichgestellt worden Ein Gesetz aus dem Jahre 1977 brachte eine Gleichstellung von Mutter und Vater gegenüber den Kindern, der Vater ist nicht mehr Familienoberhaupt

Erziehung, Schul- und Berufsbildung

Nach dem Schulorganisationsgesetz von 1962 sind die öffentlichen, allgemeinbildenden und berufsbildenden Pflichtschulen, die mittleren und höheren Schulen, sowie Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung allgemein zugänglich, ohne Unterschied der Geburt, des Geschlechts, der Rasse, des Standes, der Klasse und Sprache

Unterschiede in Erziehung und Ausbildung von Knaben und Madchen sind eher tatsachlicher denn rechtlicher Natur Das traditionelle Rollenbild von Mann und Frau ist noch stark verwurzelt Die Fachausbildungen, auf die sich die Madchen besonders konzentrieren, beschranken sich auf wenige Berufe, es sind vor allem kaufmannische Lehrberufe, Sozialhelfer- und Erzieherschulen Fachschulen der Bekleidungsbranche und medizinische Hilfsberufe

Arbeit und Beruf

Dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsartikel kommt nach herrschender Lehre keine Drittwirkung zu Wo die Forderung nach Gleichbehandlung nicht durch die Gesetzgebung oder durch gesetzlich geschaffene oder anerkannte Einrichtungen zur Lohngestaltung, durch Kollektivvertrage oder durch eine Verbindung dieser Mittel ihren Niederschlag gefunden hat, sind Privatpersonen in der Gestaltung ihrer Rechtsverhaltnisse untereinander frei

Am 1 Juli 1979 ist das Bundesgesetz uber die Gleichbehandlung von Mann und Frau bei der Festsetzung des Entgelts in Kraft getreten Eine durch dieses Gesetz geschaffene Gleichbehandlungskommission hat dafur zu sorgen, dass das Diskriminierungsverbot nicht missachtet wird

Verschiedene internationale Übereinkommen erganzen und verstarken die arbeitsrechtliche Stellung der Frau

Soziale Sicherheit

Berufstatige Frauen und Manner sind in bezug auf ihre Leistungsanspruche gleichberechtigt, mit Ausnahme der Regelung, wonach Frauen mit 55, Manner aber erst mit 60 Jahren pensionsberechtigt sind

In der Krankenversicherung der Unselbstandigerwerbenden ist die nicht versicherte Ehefrau beim versicherten Ehemann mitversichert Der nicht versicherte Ehemann ist hingegen bei der Frau nur mitversichert, wenn er selbst erwerbsunfähig ist Verheiratete, nicht berufstatige Frauen haben von der Pensionsberechtigung des Ehemannes abgeleitete Anspruche Ehemanner obligatorisch versicherter Ehefrauen sind nur unter bestimmten Voraussetzungen mitversichert

Steuerrecht

Steuerrechtlich werden Frauen und Manner gleich behandelt Seit 1975 gilt der Grundsatz der Individualbesteuerung der Einkunfte der Eheleute

3210 Schweden

Allgemeines

Die schwedische Verfassung statuiert die Rechtsgleichheit aller gegenuber dem Staat, ungeachtet des Geschlechts Eine Drittwirkung kommt dem Gleichheitsgrundsatz nicht zu Seit Jahren werden Anstrengungen fur eine Besserstellung der Frau in einzelnen Lebensbereichen unternommen Heute befasst sich eine Gleichberechtigungskommission mit diesen Aufgaben Ein Gesetz, das Diskriminierungen zwischen den Geschlechtern verbieten soll, wird zurzeit vorbereitet

Staatsangehörigkeit

Schwede durch Geburt wird jedes eheliche Kind eines Schweden sowie das uneheliche Kind einer Schwedin. Das eheliche Kind einer Schwedin wird Schwede, wenn es im Inland geboren ist und der Vater staatenlos ist.

Die Verehelichung eines schwedischen Staatsangehörigen mit einem Ausländer bzw. einer Ausländerin bewirkt keine automatische Änderung der Staatsangehörigkeit. Dem ausländischen Partner steht aber die Möglichkeit einer erleichterten Einbürgerung offen. Diese Regelung entspricht dem von Schweden ratifizierten Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. Februar 1957 über die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frau.

Wehrpflicht

Ein Obligatorium besteht nur für Männer. Frauen können freiwillig Militärdienst leisten.

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch gleichberechtigt, doch sind die Frauen in politischen Gremien stark untervertreten.

Familienrecht

Frauen und Männer werden mit 18 Jahren heiratsfähig. In der Familie ist die Frau ihrem Gatten gleichgestellt. Beide sind gleichermassen für den Unterhalt der Familie verantwortlich. Auch im Ehescheidungsverfahren unterscheidet sich ihre Stellung nicht.

Erziehung, Schul- und Berufsbildung

In der Schule haben Mädchen und Knaben die gleichen Bildungsmöglichkeiten. Bei der Wahl von Freifächern und später bei der Wahl der Berufs- bzw. Studienrichtung zeichnen sich aber dennoch Unterschiede zwischen den Geschlechtern ab.

Arbeit und Beruf

Frauen haben im Prinzip die Möglichkeit, jeden Beruf zu ergreifen, in begrenztem Umfang sogar die militärische Laufbahn.

Am 30. Mai 1979 ist ein Gesetz über die Gleichberechtigung von Mann und Frau im Berufsleben verabschiedet worden. Danach müssen beispielsweise Stellenausschreibungen grundsätzlich geschlechtsneutral sein.

Schweden hat das Internationale Übereinkommen Nr. 100 vom 29. Juni 1951 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit unterzeichnet. Faktisch bestehen aber immer noch Unterschiede zwischen Arbeitsentschädigungen für Männer und solchen für Frauen. Dies vor allem deshalb, weil Berufe, in denen vorwiegend Frauen beschäftigt werden, im Durchschnitt schlechter bezahlt sind als entsprechende Männerberufe. Eines der Ziele der vorerwähnten Gleichberechtigungskommission besteht denn auch darin, den Arbeitsmarkt für Frauen zu erweitern. Um die beruflichen Chancen der Frauen zu erhöhen, hat der Staat eine Reihe sozialer Einrichtungen geschaffen.

Soziale Sicherheit

Im Sozialversicherungswesen hat sich der Gleichheitsgedanke noch nicht vollständig durchgesetzt. Noch wird davon ausgegangen, dass die Ehefrau für ihren Lebensunterhalt vom Ehemann abhängig ist. Doch wird auch hier die Gleichstellung angestrebt.

Eine Elternschaftsversicherung erbringt während der ersten sieben Monate nach der Geburt eines Kindes Leistungen. Anspruchsberechtigt sind nach Wunsch beide Elternteile gemeinsam, oder aber die Mutter bzw. der Vater allein. Ausserdem erhalten die Eltern drei Monate Urlaub, den sie wahlweise sofort oder ratenweise beziehen können. Hinzu kommt der Anspruch der Eltern auf bezahlten Urlaub von jährlich 12–18 Tagen zur Betreuung kranker Kinder. Ein 1979 in Kraft getretenes Gesetz erlaubt Eltern von Kindern bis zu acht Jahren ausserdem, ihre Arbeitszeit um täglich zwei Stunden zu kürzen; Lohnersatz wird dafür aber nicht ausgerichtet.

Steuerrecht

Ehegatten werden getrennt besteuert.

3211 Vereinigte Staaten von Amerika

Allgemeines

Im fünften und im vierzehnten Zusatz zur amerikanischen Verfassung finden sich allgemeine Rechtsgleichheitsgrundsätze, die aber nie im Sinne eines Verbots jeglicher Unterscheidung zwischen Mann und Frau in der Gesetzgebung ausgelegt worden wären. Seit Jahren wird daher auf Bundesebene versucht, einen Verfassungszusatz zu schaffen, der eine absolute Gleichbehandlung von Mann und Frau vorschreibt. 1972 wurde zu diesem Zweck das sogenannte «Equal Rights Amendment» (ERA) angenommen, doch ist die für die Inkraftsetzung notwendige Ratifizierung durch drei Viertel aller Bundesstaaten bis heute nicht erfolgt. Inhaltlich beschränkt sich das ERA darauf, die Ungleichbehandlung von Personen allein aufgrund ihres Geschlechts in Gesetzen sowohl des Bundes wie der Einzelstaaten für rechtswidrig zu erklären.

Mehrere auf Bundesebene erlassene Gesetze verbieten übrigens die Diskriminierung von Personen allein aufgrund ihres Geschlechts und verbessern so die Stellung der Frau vor allem im Erziehungs- und im Versicherungswesen sowie im Arbeitsleben. In manchen der 35 Einzelstaaten, die das ERA bereits ratifiziert haben, bestehen ebenfalls Gesetze, welche die rechtliche Stellung der Frau verbessern. 16 Staaten verfügen sogar über verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbote.

Der Oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten hatte in mehreren Fällen Gelegenheit, sich zur rechtlichen Stellung der Frau zu äussern. Bis heute verhielt er sich eher zurückhaltend, doch hat er beispielsweise 1971 entschieden, dass ein «vernünftiger» Grund für geschlechtsbezogene Unterscheidungen vorhanden sein müsse.

Staatsangehörigkeit

Mann und Frau sind im wesentlichen gleichberechtigt. Insbesondere wird jedermann amerikanischer Staatsbürger, der in den USA geboren wird und der amerikanischen Gerichtsbarkeit untersteht. Amerikaner durch Geburt werden auch die im Ausland geborenen ehelichen Kinder amerikanischer Eltern und die unehelichen Kinder einer amerikanischen Staatsbürgerin, sofern mindestens ein Elternteil des ehelichen Kindes bzw. die uneheliche Mutter einen Aufenthalt in den USA vor der Geburt des Kindes nachweisen kann.

Die Verehelichung einer Ausländerin mit einem Amerikaner oder die Verehelichung einer Amerikanerin mit einem Ausländer hat nicht automatisch eine Änderung der Staatsangehörigkeit zur Folge, sowenig wie durch Einbürgerung eines Ausländers auch die ausländische Ehefrau eingebürgert ist. Dem ausländischen Ehegatten eines amerikanischen Staatsbürgers steht indessen das Recht auf erleichterte Einbürgerung zu.

Wehrpflicht

Ein Obligatorium besteht nur für Männer. Mit dem Inkrafttreten des ERA würde das Obligatorium nach allgemeiner Auffassung auch für Frauen gelten.

Politische Rechte

Mann und Frau sind politisch gleichberechtigt, und zwar auf Bundesebene wie auch in den Einzelstaaten. In politischen Gremien sind aber die Frauen stark untervertreten.

Personen-, Familien- und Erbrecht

Nach amerikanischem Common Law kann grundsätzlich jedermann seinen Namen selbst wählen. In der Praxis sowohl der Gerichte wie der Gesetzgebungen von Einzelstaaten wird dieser Grundsatz aber nicht einheitlich angewendet.

Die ehelichen Kinder tragen in der Regel den Namen des Vaters, und zwar auch nach einer allfälligen Ehescheidung und der damit verbundenen Namensänderung der Mutter, der die Kinder zugesprochen sind. Uneheliche Kinder tragen den Namen der Mutter.

In allen Staaten werden Männer und Frauen gleichzeitig ehefähig, meist mit 18 Jahren. Das eheliche Domizil wird in den meisten Staaten vom Ehemann bestimmt.

42 Einzelstaaten kennen als gesetzlichen Güterstand jenen der Gütertrennung, 8 Staaten jenen der Gütergemeinschaft.

Nach dem amerikanischen Common Law ist der Ehemann allein für das wirtschaftliche Fortkommen seiner Familie verantwortlich und ihr gegenüber unterstützungspflichtig. Die gesetzlichen Regelungen der Einzelstaaten haben aber weitgehend zu einer Angleichung der Rechte und Pflichten von Mann und Frau in der Familie geführt.

Männer und Frauen können in den meisten Staaten die gleichen Scheidungsgründe geltend machen.

Bezüglich der elterlichen Gewalt wird in den meisten Einzelstaaten zwischen Personensorge (custody) und Vermögenssorge unterschieden. Bei ehelichen Kindern

obliegt die Personensorge grundsätzlich beiden Eltern. Bei Scheidung oder Trennung entscheidet der Richter nach Massgabe des Kindeswohls.

Erbrechtlich ist die Frau in den meisten amerikanischen Staaten dem Mann gleichgestellt. Nur acht Staaten behandeln Witwen anders als Witwer.

Erziehung, Schul- und Berufsbildung

Auf Bundesebene bestehen verschiedene Gesetze zur Förderung der Bildung von Mann und Frau, die auch gleiche Ausbildungschancen für Mädchen und Knaben vorschreiben, ebenso gleiche Schulprogramme für Mädchen und Knaben in Schulen, die Beiträge des Bundes erhalten.

Arbeit und Beruf

Der «Equal Pay Act» verlangt gleiche Entlöhnung für Mann und Frau für dieselbe Arbeit. Der «Higher Education Act» dehnte die Anwendbarkeit des «Equal Pay Act» auf das Verwaltungs- und Lehrpersonal in Schulen aus. Heute sind diesen Gesetzen mit wenigen Ausnahmen alle Anstellungsverhältnisse, auch solche der einzelstaatlichen Verwaltungen, unterstellt. Der «Civil Right Act» verbietet jede unterschiedliche Behandlung von Mann und Frau im Arbeitsprozess. Eine unabhängige Bundesinstanz, die «Equal Employment Occupational Commission», ist verantwortlich für die Durchführung dieses Grundsatzes. Fehlbare Arbeitgeber können gerichtlich verpflichtet werden, die Arbeitsbedingungen zu ändern, Löhne zu erhöhen, entlassene Arbeitnehmer wieder einzustellen usw.

Besondere Bundeserlasse verbieten die Diskriminierung von Frauen bezüglich Aufstiegschancen in den Verwaltungen der Einzelstaaten und der Gemeinden. Häufig sind Bundesbeiträge an die Voraussetzung geknüpft, dass keine Diskriminierung aufgrund von Rasse, Herkunft, Geschlecht usw. erfolgt. Der «Fair Housing Act» garantiert Frauen die Gleichberechtigung mit Männern bei Kauf, Miete oder Unterhalt von Liegenschaften und Wohnungen.

Soziale Sicherheit

Das Versicherungswesen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Einzelstaaten. Indirekt beeinflusst der Bund aber die einzelstaatlichen Regelungen durch arbeitsrechtliche Vorschriften, vor allem durch den «Civil Right Act».

Die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung sind in den Einzelstaaten sehr unterschiedlich geregelt, und zwar zum Nachteil der Frauen.

Nach dem «Pregnancy Discrimination Act» muss die schwangerschaftsbedingte Arbeitsunfähigkeit gleich behandelt werden wie krankheits- oder unfallbedingte Arbeitsunfähigkeit.

Die Altersversorgung weist ebenfalls gewisse geschlechtsbedingte Ungleichheiten auf. So ist beispielsweise das Pensionierungsalter für Mann und Frau verschieden. Unterschiedliche Regelungen finden sich sodann für die Anspruchsberechtigung von Ehegatten nach dem Tod des Partners. Allerdings sorgen die Gerichte in der Praxis immer häufiger für eine Gleichbehandlung der Geschlechter.

Steuerrecht

Die von den Einzelstaaten erhobenen Einkommenssteuern spielen gegenüber den relativ hohen Bundessteuern belastungsmässig eine geringe Rolle und können hier unberücksichtigt bleiben.

Ehegatten werden für die Erhebung der Bundeseinkommenssteuern in der Regel zusammen veranlagt, wobei Ehegatten und Familien einen wesentlich höheren Freibetrag in Abzug bringen können als Einzelpersonen. Ausserdem sind die nach der Höhe des Einkommens progressiv ansteigenden Steuersätze für Ehegatten niedriger als für alleinstehende Steuerpflichtige.

33 Mann und Frau im Europarat, in den Europäischen Gemeinschaften und in den Vereinten Nationen

Abschliessend sollen noch die wichtigeren Bemühungen des Europarats, der Europäischen Gemeinschaften und der Vereinten Nationen um die Gleichberechtigung von Mann und Frau kurz dargestellt werden.

331 Europarat

Allgemeines

Der Europarat wurde am 5. Mai 1949 gegründet mit dem Ziel, «eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern zum Schutze und zur Förderung der Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe bilden, herzustellen und ihren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern» (Art. 1 der Satzung). Am 6. Mai 1963 ist die Schweiz Mitglied des Europarats geworden, dem heute 21 demokratische Staaten unseres Kontinents angehören. Durch ihren Beitritt hat sie sich verpflichtet, die Ziele und Aufgaben des Europarats tatkräftig zu unterstützen. Eines der wichtigsten Mittel des Europarats zur Erfüllung seiner Aufgaben ist der Abschluss von Abkommen und Konventionen. Aus den bis heute über 100 ausgearbeiteten Verträgen ragen die Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 und die Europäische Sozialcharta vom 18. Oktober 1961 an Bedeutung weit heraus. Die Europäische Menschenrechtskonvention befasst sich in erster Linie mit den klassischen Grundfreiheiten des Staatsbürgers und mit den sogenannten politischen Rechten, über deren Einhaltung die Europäische Menschenrechtskommission und der Europäische Gerichtshof wachen. Artikel 14 garantiert Männern und Frauen denselben Anspruch auf den Genuss der in der Konvention umschriebenen Rechte und Freiheiten. Die Europäische Sozialcharta ist ein flexibles, dynamisches Instrument zur Förderung des sozialen Fortschritts. Ziel der Charta ist es, sowohl eine Harmonisierung der Sozialgesetzgebungen der Mitgliedstaaten des Europarats zu erreichen, als auch dafür zu sorgen, dass die Regierungen sich in ihrer Politik der Festigung und Weiterentwicklung der auf nationaler Ebene bereits bestehenden sozialen Rechte und Einrichtungen einander annähern. Die Schweiz hat die Europäische Menschenrechtskonvention am 28. November 1974 ratifiziert und die Europäische Sozialcharta am 6. Mai 1976 unter Ratifikationsvorbehalt unterzeichnet.

Staatsangehörigkeit

Die Resolution (77) 12 über die Staatsangehörigkeit von Ehegatten verschiedener Staatsangehörigkeit empfiehlt den Mitgliedstaaten, ihre Bürgerrechtsgesetzgebung dahingehend zu ändern, dass Ehegatten beiderlei Geschlechts dieselben Möglichkeiten erhalten, das Staatsbürgerrecht ihres Gatten zu erwerben In bezug auf den Erwerb des Staatsbürgerrechts durch Geburt empfiehlt die Resolution (77) 13 über die Staatsangehörigkeit der in der Ehe geborenen Kinder den Mitgliedstaaten, ihr Bürgerrecht allen ehelichen Kindern zu geben oder ihnen ein Optionsrecht bis zum 22 Altersjahr zu gewähren, sofern entweder der Vater oder die Mutter das Bürgerrecht des betreffenden Staates besitzt

Nach der Resolution (72) 1 über die Vereinheitlichung der Rechtsbegriffe «Wohnsitz» und «Aufenthalt» soll der Wohnsitz eines Ehegatten nicht schlechtweg von jenem des Partners abhängen

Familienrecht

Die Resolution (78) 37 über die Gleichstellung der Ehegatten im Zivilrecht empfiehlt den Mitgliedstaaten unter anderem, aus ihrem Zivilrecht sämtliche Normen zu entfernen, die dem einen Ehegatten eine Vorrangstellung gegenüber dem andern einräumen, und den Ehegatten bei Meinungsverschiedenheiten gleiche Rechte zu gewähren

Schul- und Berufsbildung

Die Sozialcharta enthält mehrere Bestimmungen, welche die Forderung der Schul- und Berufsbildung zum Gegenstand haben Erwähnt seien namentlich Artikel 1 Absatz 4 (Berufsberatung, Berufsbildung und berufliche Wiedereingliederung), Artikel 9 (Recht auf Berufsberatung), Artikel 10 (Recht auf berufliche Ausbildung) und Artikel 15 (Recht der körperlich, geistig oder seelisch Behinderten auf berufliche Ausbildung sowie auf berufliche und soziale Eingliederung oder Wiedereingliederung) Die Staaten welche diese Bestimmungen ratifiziert haben, sind verpflichtet, die darin verbrieften Rechte ohne Unterschied bezüglich des Geschlechts zu gewährleisten

Die Resolution (77) 1 über die Berufstätigkeit der Frau verlangt eine gleichberechtigte und gleichartige Schul- und Berufsbildung der Frauen und Männer

Arbeit und Beruf

Die Sozialcharta garantiert auf der Grundlage der Gleichberechtigung unter anderem das Recht auf Arbeit (Art 1), das Recht auf gerechte, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen (Art 2 und 3), das Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt (Art 4) sowie das Recht der Arbeitnehmerinnen auf besonderen Schutz (Art 8) Dabei handelt es sich freilich nicht um Garantien, die der Einzelne als individuelle Ansprüche vor den Gerichten geltend machen kann, sondern um Ziele für die Ausrichtung der staatlichen und zwischenstaatlichen Politik und Gesetzgebung in den Vertragsstaaten Unter dem Gesichtswinkel der Geschlechtergleichheit besonders erwähnenswert sind das Recht männlicher und weiblicher Arbeitnehmer auf gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit (Art 4 Abs 3) und der Anspruch erwerbstätiger Frauen auf mindestens zwölf Wochen Mutterschaftsurlaub und auf Kündigungsschutz während dieser Zeit (Art 8 Abs 1 und 2)

Die Resolution (77) 1 über die Berufstätigkeit der Frau empfiehlt den Mitgliedstaaten ausserdem, die berufliche Situation der Frau zu verbessern. Insbesondere sollen ihr dieselben Anstellungs- und Aufstiegschancen wie dem Mann garantiert werden.

Soziale Sicherheit

Grundlegend für diesen Bereich sind die Artikel 12 und 17 der Sozialcharta. Nach Artikel 12 verpflichten sich die Vertragsparteien, Männern und Frauen dasselbe Recht auf soziale Sicherheit zu gewährleisten, indem sie insbesondere ein System der sozialen Sicherheit einführen und auf einem Stand halten, der wenigstens dem für die Ratifikation des Internationalen Übereinkommens Nr. 102 über die Mindestnormen der Sozialen Sicherheit erforderlichen entspricht. Artikel 17 fordert die Vertragsstaaten auf, besondere Sozialmassnahmen zum Schutz von Müttern und Kindern zu treffen.

Die Ausgestaltung von Sozialrechten der ledigen Mütter wird den Mitgliedstaaten in der Resolution (70) 15 über den Sozialschutz der ledigen Mütter und ihrer Kinder empfohlen. Ein Anspruch der Frau auf gleiche soziale Sicherheit, wie sie dem Manne zukommt, wird in der Resolution (77) 1 über die Berufstätigkeit der Frau gefordert. Die beiden grossen Vertragswerke im Sozialversicherungswesen, nämlich die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit mit Zusatzprotokoll von 1964 und das Europäische Übereinkommen über Soziale Sicherheit von 1972, stellen Frauen und Männer nicht ausdrücklich gleich. Bei der Hinterlassenenversicherung wird vielmehr von einem traditionellen Rollenverständnis ausgegangen, indem die Abhängigkeit der Frau vom Einkommen des Ehemannes vermutet wird. Eine Witwenrente ist vorgesehen, eine Witwerrente hingegen nicht.

Die Resolution (75) 28 über die soziale Sicherheit der Hausfrau empfiehlt den Mitgliedstaaten, die Hausfrauen sozialrechtlich gleichzustellen wie erwerbstätige Frauen.

332 Europäische Gemeinschaften

Entsprechend ihren wirtschaftspolitischen Zielen haben sich die Europäischen Gemeinschaften vor allem den ökonomischen und sozialpolitischen Problemen von Mann und Frau als Arbeitskraft angenommen.

Artikel 119 des EWG-Gründungsvertrags vom 25. März 1957 verpflichtet die Mitgliedstaaten, den Anspruch von Mann und Frau auf gleiches Entgelt bei gleicher Arbeit zu respektieren. Die Durchsetzung dieser Forderung in den Mitgliedstaaten stiess trotz der klaren imperativen Vorschrift auf erhebliche Widerstände. Aus diesem Grund sah sich der Rat der Europäischen Gemeinschaften veranlasst, am 10. Februar 1975 eine «Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen» (75/117) zu erlassen. Seither haben die meisten Mitgliedstaaten ihre nationale Gesetzgebung an Artikel 119 angepasst. Dessenungeachtet handelt es sich aber bei dieser Vertragsbestimmung nach einem Grundsatzentscheid des Europäischen Gerichtshofes vom 8. April 1976 i.S. Defrenne c. Sabena um einen Grundsatz, der unmittelbar angewendet und vor nationalen Gerichten prozessual geltend gemacht werden kann und für dessen Handhabung die er-

wahnte Richtlinie als Auslegungsmittel dient Die innerstaatlichen Gerichte sind nach diesem Entscheid verpflichtet, die Rechte zu schutzen, welche Artikel 119 den Burgern einraumt, dies gilt, heisst es in der Urteilsformel, namentlich auch in Fallen, in denen mannliche und weibliche Arbeitnehmer fur die gleiche Arbeit im gleichen privaten oder offentlichen Betrieb oder Dienst ein ungleiches Entgelt erhalten

Um den Grundsatz der Gleichbehandlung von Mann und Frau uber das Arbeitsentgelt hinaus im gesamten Bereich der beruflichen und wirtschaftlichen Entfaltung durchzusetzen, erliess der Rat der Europaischen Gemeinschaften am 9 Februar 1976 eine «Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Mannern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschaftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in bezug auf die Arbeitsbedingungen» (76/207) Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten, Massnahmen im Sinne der Richtlinie zu ergreifen und Diskriminierungen in der Berufsbildung und im Arbeitsleben aufgrund des Geschlechts zu verbieten Manner und Frauen sollen darnach bei der Vergebung von Arbeits- und Ausbildungsplatzen, bei Beforderungen, Entlassungen usw gleich behandelt werden

Eine «Richtlinie des Rates (der Europaischen Gemeinschaften) zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Mannern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit» ist am 19 Dezember 1978 verabschiedet worden (79/7)

333 Vereinte Nationen

Allgemeines

Fur die Belange der Frau besteht bei den Vereinten Nationen seit 1946 eine standige Frauenrechtskommission, die Berichte uber die tatsachliche und die rechtliche Stellung der Frau veranlasst und Initiativen fur Entwurfe zu internationalen Vertragen, Resolutionen und Empfehlungen ergreift Daneben befassen sich auch die Sonderorganisationen mit Frauenfragen, so etwa die Internationale Arbeitsorganisation mit Fragen der Stellung der Frau in der Arbeitswelt

In den letzten 10–20 Jahren sind eine Reihe internationaler Vertrage abgeschlossen und Resolutionen gefasst worden, die sich mit der Stellung und dem Schutz der Frau in fast allen Lebensbereichen befassen[1]

Schon die Charta der Vereinten Nationen vom 26 Juni 1945 hat unter anderem zum Ziel, die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten fur alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fordern und zu festigen Die Allgemeine Erklarung der Menschenrechte vom 10 Dezember 1948 fordert den Anspruch auf die in der Erklarung proklamierten Rechte gleichermassen fur Mann und Frau Dasselbe gilt fui den Internationalen Pakt vom 19 Dezember 1966 uber die burgerlichen und politischen Rechte und jenen vom 19 Dezember 1966 uber die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte

Mit der Erklarung des Jahres 1975 zum Internationalen Jahr der Frau setzten die Vereinten Nationen ihre in jungster Zeit immer eindringlicheren Bemuhungen um eine umfassende Gleichberechtigung der Frau fort An der im gleichen Jahr ein-

berufenen Weltkonferenz wurden verschiedene Resolutionen zu Frauenfragen verabschiedet und ein Aktionsplan angenommen, der erstmals allgemeine Richtlinien für die kommenden Aufgaben zur Besserstellung und Gleichberechtigung der Frau aufstellte.

Am 15. Dezember 1975 erklärte die Generalversammlung im Bestreben, den Aktionsplan zu verwirklichen, die Periode 1976–1985 zum «Jahrzehnt der Frau: Gleichberechtigung, Entfaltung und Friede». Sie beschloss ausserdem, 1980 eine Weltkonferenz mit dem Zweck einzuberufen, die bis dahin erreichten Fortschritte auf dem Weg zu den Zielen des Internationalen Jahres der Frau festzustellen und zu beurteilen. Die Schweiz wird an dieser Konferenz, die in Kopenhagen stattfindet, wie schon 1975 in Mexiko, teilnehmen.

Staatsangehörigkeit

Durch den Beitritt zum Übereinkommen vom 20. Februar 1957 über die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frau anerkennt jeder Vertragsstaat, dass der Staatsangehörigkeitswechsel des Ehemannes während des Fortbestandes der Ehe die Staatsangehörigkeit der Ehefrau nicht ohne weiteres berührt. Die ausländische Ehefrau eines Staatsangehörigen soll ausserdem die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung haben.

Politische Rechte

Das Übereinkommen vom 31. März 1953 über die politischen Rechte der Frau statuiert die Rechtsgleichheit von Mann und Frau bei allen Wahlen in politische Ämter und in öffentlich gewählte Körperschaften.

Familienrecht

Eine Reihe von Resolutionen zielen auf eine Gleichstellung der Frau mit dem Mann in der Familie (Güterrecht, Wohnsitz, Vormundschaft) sowie auf eine bessere Rechtsstellung der unverheirateten Mutter ab. Sie verlangen ferner die vollverantwortliche Geschäftsfähigkeit der verheirateten Frau sowie deren Befugnis zur Aufnahme einer selbständigen Arbeit.

Schul- und Berufsbildung

Nach dem Übereinkommen vom 15. Dezember 1960 gegen die Diskriminierung im Unterrichtswesen ist jede Ungleichbehandlung aufgrund des Geschlechts auf allen Unterrichtsstufen verpönt. Die Vertragsstaaten verpflichten sich ausserdem, einen allgemein zugänglichen, obligatorischen und unentgeltlichen Volksschulunterricht einzuführen. Eine Resolution verlangt für Männer und Frauen die gleichen Bedingungen für den Zugang zur höheren Bildung.

Arbeit und Beruf

Das Internationale Übereinkommen Nr. 100 vom 29. Juni 1951 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit und das Internationale Übereinkommen Nr. 111 vom 25. Juni 1958 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf gehören zu den bedeutendsten Vertragswerken, welche die Gleichberechtigung von Mann und Frau in Arbeit und Beruf anstreben.

Soziale Sicherheit

Im Vordergrund steht das Übereinkommen Nr. 102 vom 28. Juni 1952 über die Mindestnormen der Sozialen Sicherheit, das detaillierte Regeln über Leistungen bei Alter, Arbeitslosigkeit, Krankheit, Mutterschaft sowie an Hinterbliebene enthält.

34 Die schweizerischen im Vergleich zu den ausländischen und internationalen Anstrengungen zur Verwirklichung der Geschlechtergleichheit

Die in den Kapiteln 32 und 33 vermittelten Übersichten lassen erkennen, dass sich im schweizerischen Rechtsempfinden und in der einheimischen Gesetzgebung ein Wandel in Richtung auf eine umfassende Gleichstellung und Chancengleichheit von Mann und Frau abzeichnet, dass aber die rechtlichen Möglichkeiten zur Gleichstellung der Geschlechter in unserem Lande noch keineswegs ausgeschöpft sind. Das gilt im Bereich der Rechtsetzung schon für die Verfassungen bzw. Satzungen, in welchen Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland und Italien, ferner die Vereinten Nationen, die Internationale Arbeitsorganisation sowie die Europäischen Gemeinschaften den Grundsatz der Gleichberechtigung der Geschlechter verankert haben. Es gilt ausgeprägter noch für die Gesetzgebung, die ausser von den bereits aufgezählten Ländern namentlich auch von England, Amerika, den Niederlanden, Schweden und Dänemark für die Gleichberechtigung der Frau dienstbar gemacht worden ist. Dem internationalrechtlichen Standard, wie er sich aus den zahlreichen Vereinbarungen, Erklärungen, Empfehlungen und Resolutionen der weltumspannenden und europäischen Organisationen ergibt, hinkt die Schweiz offensichtlich nach. Auch wenn man einräumen muss, dass von der Intensität gesetzgeberischer Anstrengungen nicht ohne weiteres auf einen fortgeschrittenen Stand der Gleichberechtigung der Geschlechter geschlossen werden kann und dass in der Schweiz derzeit wichtige Rechtsänderungen mit dem Ziel der Besserstellung der Frau vorbereitet werden, bedeutet ein verfassungsrechtlicher Grundentscheid für die Geschlechtergleichheit doch keineswegs nutzlose Verfassungsmodernisierung.

4 Mann und Frau nach der Initiative

41 Entstehung und Ziele der Initiative, Motive des Initiativkomitees

411 Entstehung der Initiative

Die Ursprünge gehen auf die im November 1973 veröffentlichte UNESCO-Studie über die Stellung der Frau in der Schweiz zurück. Die Ergebnisse dieser Studie bewogen die Arbeitsgruppe, die den vierten schweizerischen Frauenkongress vorbereitete, den Kongress dem Thema «Partnerschaft – Zusammenwirken von Mann und Frau auf gleicher Ebene» zu widmen. Die Arbeitsgruppe entwarf für den Kongress auch verschiedene Resolutionen, denen sie zum Teil die Ergebnisse einer Umfrage unter Frauen zugrundelegte. Eine dieser Resolutionen mündete in

den Vorschlag aus, eine Volksinitiative über die Gleichberechtigung von Mann und Frau zu lancieren

Der vierte schweizerische Frauenkongress, der im «Internationalen Jahr der Frau» stattfand, fasste am 18 Januar 1975 entsprechend Beschluss In der Folge wurde ein Initiativkomitee gebildet, dem 15 Frauen angehören Es redigierte den Text der Volksinitiative und eröffnete im September 1975 die Unterschriftensammlung Die Initiative wurde, wie bereits erwähnt, am 15 Dezember 1976 eingereicht

412 Motive des Initiativkomitees

Für das Initiativkomitee standen folgende Motive im Vordergrund die bisherige Praxis des Bundesgerichts zum Gleichheitsartikel der Bundesverfassung, die Ungewissheit der Totalrevision der Bundesverfassung und die Schwierigkeiten, die Rechtsgleichheit der Geschlechter auf der Stufe der Gesetzgebung zu verwirklichen Im einzelnen äussert sich das Initiativkomitee dazu wie folgt

412.1

Seit *Artikel 4 BV* besteht – also seit 1848 –, ist es nicht gelungen, die Rechtsgleichheit von Mann und Frau zu verwirklichen Es wird daran erinnert, dass das Bundesgericht den Frauen den Zugang zur Advokatur erst 1923 ermöglicht hat Stimmrechtsbeschwerden, wie sie zu verschiedenen Malen beim Bundesgericht eingereicht wurden, sind nicht durchgedrungen, weil das Bundesgericht, wie übrigens auch der Bundesrat, sich stets zur «historischen Interpretation» bekannt haben Danach ist die Rechtsauffassung massgebend, die zur Zeit der Verfassungsgebung (1848) geherrscht hat Mann und Frau sind verschieden und müssen deshalb auch rechtlich verschieden behandelt werden

Der erste Satz von Artikel 4 BV («Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich») war ursprünglich wohl als ein rechtspolitisches Programm gedacht, indessen hat ihn die Gerichtspraxis während Jahrzehnten immer mehr im Sinn einer gleichen Anwendung des geltenden Rechts auf analog gelagerte Fälle verstanden (Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandeln), was schwere Diskriminierungen in entsprechenden Gesetzen des Bundes und der Kantone nach sich zog So ist es nötig gewesen, Artikel 74 BV zu revidieren was 1971 im zweiten Anlauf gelang–, um den Frauen die politischen Rechte zumindest auf eidgenössischer Ebene einzuräumen Diese Rechte sind ihnen aber heute noch in zwei Kantonen und in etlichen Gemeinden verwehrt

Der zweite Satz von Artikel 4 BV («Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen») hatte von jeher nur historische Bedeutung Das Bundesgericht hat ihm jegliche Tauglichkeit, die Gleichberechtigung von Mann und Frau zu fordern, abgesprochen

Weltweit ist nun aber anerkannt, dass die biologischen Unterschiede zwischen Mann und Frau deren rechtsungleiche Behandlung nicht mehr rechtfertigen Die Initiative bringt hier die nötige Korrektur, indem sie – ergänzend zu Artikel 4 BV – Mann und Frau rechtlich ausdrücklich gleichstellt

412.2

Die *Totalrevision der Bundesverfassung* abzuwarten, ist unzweckmässig, zumal die grundsätzliche Frage, ob sie überhaupt durchgeführt werden soll, nicht einmal die Schwelle der parlamentarischen Diskussion erreicht hat. Übrigens hat der Bundesrat mehrmals erklärt, dass wichtige Probleme durch Teilrevisionen der geltenden Verfassung zu lösen sind, um das grosse Vorhaben der Totalrevision zu entlasten. Diesem Ziel kommt die Initiative entgegen.

412.3

Die Gleichberechtigung auf *Gesetzesstufe* zu verwirklichen, ist weitgehend aussichtslos. So fehlt auf Bundesebene vor allem die Gesetzesinitiative als Instrument zur Durchsetzung dieses Anliegens. Zwar sind gegenwärtig einzelne Bereiche der Bundesgesetzgebung, wie etwa das Familienrecht, die zur teilweisen Verwirklichung der Gleichheit beizutragen vermöchten, in Revision; das Ergebnis ist indes noch ungewiss. Die Initiative als rechtspolitisches Programm kann diesen Revisionen eine Richtung weisen und sie beschleunigen, zumal sie verlangt, dass die gesamte Gesetzgebung in einer Übergangsfrist von fünf Jahren revidiert wird, um die Rechtsgleichheit der Geschlechter rechtlich zu verwirklichen.

413 Ziele der Initiative

Aus der Sicht des Initiativkomitees strebt die Initiative im wesentlichen folgende Ziele an:

413.1

Mit dem neuen Artikel 4bis BV soll der Auslegungsspielraum, der dem Bundesgericht in weitem Masse (nach Auffassung des Initiativkomitees in zu weitem Masse) zusteht, in dem Sinn eingeschränkt werden, als er die grundsätzliche Rechtsgleichheit von Mann und Frau festlegt. Ausnahmen muss das Bundesgericht besser begründen als bisher. Umgekehrt werden die Befugnisse des Bundesgerichts in dem Sinn ausgeweitet, als es nicht mehr bloss die Rechtsbeziehungen zwischen Bürger und Staat, sondern auch jene unter Bürgern selber beurteilen muss; die letztgenannte Forderung ergibt sich zweifelsfrei aus der Übergangsbestimmung.

413.2

Nach *Absatz 1* des vorgeschlagenen Verfassungsartikels sollen Mann und Frau gleichberechtigt sein. An sich sollte dieser Grundsatz ausreichen. Aufgrund eingehender Diskussionen und nach Rücksprache mit Fachleuten hielt man es aber für richtiger, ihn in den drei wichtigsten Anwendungsbereichen zu konkretisieren und zu präzisieren. Es handelt sich um die Bereiche der Familie (Abs. 2), des Arbeits-

lohns (Abs. 3) sowie der Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung, bei der Anstellung und bei der Berufsausübung (Abs. 4).

Nach *Absatz 2* haben Mann und Frau in der Familie die gleichen Rechte und Pflichten. Schon die Lancierung der Initiative hätte nach der Absicht des Initiativkomitees beschleunigend auf die Verwirklichung dieses Gedankens im Rahmen der laufenden Familienrechtsreform einwirken sollen. Sie hätte vor allem den fortschrittlich gesinnten Kreisen in den parlamentarischen Kommissionen und in den beiden eidgenössischen Räten Auftrieb geben sollen.

Absatz 3 soll ein altes Postulat der Frauen verwirklichen: Gleiche Lohnansprüche für Mann und Frau bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit. Zwar ist die Schweiz dem Internationalen Übereinkommen Nr. 100 vom 29. Juni 1951 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit (AS *1973* 1601) beigetreten; dessen Wirkungen in unserem Land sind indessen noch gering. Nach Jahrzehnten Hochkonjunktur und Arbeitskräftemangel (im Zeitpunkt der Lancierung der Initiative!) liegen die Frauenlöhne immer noch etwa dreissig Prozent unter jenen der Männer. Schon vor mehr als zehn Jahren hat eine Expertenkommission festgestellt, dass es für unsere Wirtschaft nach einer Übergangsperiode durchaus erträglich wäre, die Löhne der Frauen jenen der Männer anzugleichen. Es ist nun an der Zeit, diesen Grundsatz in der Verfassung zu verankern, um ihn auch rechtlich zu gewährleisten.

Absatz 4 enthält einen neueren Grundsatz, der immer bedeutsamer wird: jenen der Gleichbehandlung und Chancengleichheit für Mann und Frau in den Bereichen Erziehung, Schul- und Berufsbildung sowie bei der Anstellung und der Berufsausübung. Obwohl schon Fortschritte feststellbar sind, seit der Bund Schweizerischer Frauenorganisationen eine Untersuchung über die Lehrpläne während der obligatorischen Schulzeit durchgeführt hat (1977), ist die Chancengleichheit im Bereich Erziehung und Bildung noch nicht erreicht. Die Schweiz hat daher auch das erste Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention bisher nicht unterzeichnen können. Übrigens ist die Schweiz auch dem Internationalen Übereinkommen Nr. 111 vom 25. Juni 1958 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf beigetreten (AS *1961* 809). Absatz 4 würde auf nationaler Ebene eines der Ziele dieses Übereinkommens verfassungsrechtlich verankern und damit Gesetzgebung und Behörden binden.

413.3

Die Initiative entspricht somit den grundlegenden Postulaten, welche die schweizerischen Frauenorganisationen seit ihrer Gründung durchzusetzen suchten. Sie entspricht aber auch den Menschenrechten und trägt dazu bei, sowohl die Ziele des vierten nationalen Frauenkongresses in die Tat umzusetzen als auch den Fortschritt in der Frauenfrage zu beschleunigen.

42 Beurteilung der Initiative

421 Im Vernehmlassungsverfahren

Am 21. Dezember 1977 haben wir unser Justiz- und Polizeidepartement ermächtigt, die Kantonsregierungen, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien sowie die zuständigen Organisationen zur Vernehmlassung einzuladen. Im wesentlichen ging es darum, ein möglichst umfassendes Inventar der auf Recht, Sitte, Konvention und Moral beruhenden Ungleichheiten von Mann und Frau aufzunehmen, einen Überblick über getroffene bzw. beabsichtigte Massnahmen zur Beseitigung solcher Ungleichheiten zu gewinnen und ein repräsentatives Urteil über die Initiative zu erhalten. Dieses Urteil suchte das Departement anhand eines detaillierten Fragenkatalogs zu ermitteln. der vor allem folgende Fragen enthielt: Welches wären die Auswirkungen der Initiative auf die festgestellten Ungleichheiten (auf Rechtsnormen, Staat und Behörden, Institutionen und Finanzen, ferner auf die Rechtsstellung des Individiuums in Familie, Wirtschaft, Bildung, Politik usw., sowie auf Wirtschaft und Gesellschaft allgemein)? Wäre die Initiative mit Blick auf die Beseitigung der festgestellten Ungleichheiten rechtlich, tatsächlich und zeitlich durchführbar? Kann der Initiative zugestimmt werden oder wäre ein Gegenentwurf vorzuziehen?

Das Vernehmlassungsverfahren wurde sehr rege benützt: Sämtliche Kantonsregierungen nahmen Stellung, ferner 10 der 11 in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien sowie die meisten der 33 befragten Organisationen.

Ausserdem reichten zahlreiche weitere Organisationen und auch Einzelpersonen von sich aus Stellungnahmen ein.

Im folgenden unterbreiten wir Ihnen eine kurze Zusammenfassung der Antworten auf die genannten Fragen (über das Inventar der Ungleichheiten und die Massnahmen zu deren Beseitigung orientierte Ziff. 31):

421.1 Auswirkungen

Aus der Vielfalt der Antworten ist die grosse Unsicherheit über die praktischen Folgen des vorgeschlagenen Gleichheitsartikels deutlich spürbar. Die Aussagen haben weitgehend spekulativen Charakter; sie sind gleichsam als Wahrscheinlichkeitshypothesen zu werten.

Der Fächer der Mutmassungen reicht von der Annahme, die Initiative habe praktisch überhaupt keine Auswirkungen, bis zur Auffassung, die neue Verfassungsnorm sei unmittelbar anwendbar, indem sie durch Verwaltung und Richter konkretisiert werden könne oder indem sie widersprechendes Gesetzes- und Verordnungsrecht aufhebe. Mehrheitlich (12 Kantone und mehr als die Hälfte der Parteien und Organisationen) wird jedoch die Meinung vertreten, der neue Artikel 4bis BV beauftrage den Gesetzgeber im Bund und in den Kantonen, alle widersprechenden Bestimmungen zu ändern oder, soweit nötig, neues Recht zu setzen. Einzelne Stellungnahmen bringen zum Ausdruck, dass die neue Verfassungsbestimmung nicht nur kantonales Recht und Bundesrecht auf Gesetzes- und Verordnungsstufe berühre, sondern auch Bundesverfassungsrecht, namentlich die Artikel 4 (Rechtsgleichheit), 31 (Handels- und Gewerbefreiheit) und 18–22bis

(Wehr- und Zivilschutzdienstpflicht), diese Bestimmungen waren mit dem neuen Artikel 4bis in Einklang zu bringen

Weitgehende Übereinstimmung besteht in der Auffassung, dass die Initiative wohl den Wandel der Anschauungen über die Stellung der Frau in Familie, Gesellschaft und Wirtschaft fördern und hängige Gesetzesrevisionen, die eine Besserstellung der Frau anstreben, beschleunigen konnte, die teilweise sehr tief wurzelnden tatsächlichen Ungleichheiten jedoch kaum innert kurzer Zeit zu beseitigen vermochte

Häufig wird erklärt, die neue Verfassungsnorm wäre geeignet, das Selbstwertgefühl und Selbstbewusstsein der Frau zu stärken, namentlich vermochte sie deren rechtliche Stellung zu verbessern, indem sie ihr unmittelbar oder mittelbar ermögliche, im Einzelfall individuelle Ansprüche geltend zu machen Andere wiederum bezweifeln die Richtigkeit dieser Auffassung Insbesondere bezweifeln sie, dass der Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit auf diesem Weg durchgesetzt werden könne Teils kritisch, teils zustimmend wird ferner die vorgesehene Drittwirkung beurteilt, d h die Tatsache, dass der neue Verfassungsartikel nicht nur im Verhältnis zwischen Staat und Bürger, sondern auch zwischen Bürgern wirken soll

Ungewissheit besteht sodann darüber, wie sich die Verfassungsnorm sozial auswirken werde Man fragt sich, ob sie sich darin erschöpfe, dem Gesetzgeber zu gebieten, bestehende gesetzliche Diskriminierungen der Frau abzubauen, und ihm zu verbieten, neue zu schaffen, oder aber ob sie den Staat beauftrage, ganz konkrete Massnahmen zu ergreifen, gedacht wird etwa an die Zuteilung von Quoten bei der Besetzung von Ämtern und Stellen, an die gleichmässige Aufteilung der familiären und beruflichen Pflichten zwischen Ehegatten oder an die Schaffung von Sozialeinrichtungen wie Tagesheime für Kinder, um Müttern die Berufstätigkeit zu erleichtern

Die finanziellen Folgen werden als schwer voraussehbar, teils als erheblich, teils als nicht ausschlaggebend für die Beurteilung der Volksinitiative eingeschätzt

421.2 Durchführbarkeit

Die *rechtliche* Durchführbarkeit wird mit wenigen Ausnahmen bejaht Vereinzelt wird immerhin darauf hingewiesen, dass Konflikte mit andern Verfassungsbestimmungen oder eine allfällige Verwerfung von Ausführungsgesetzen durch das Volk die Verwirklichung in Frage stellen könnten

Grössere Probleme stellt nach überwiegender Auffassung die *tatsächliche* Durchführbarkeit Es wird die Meinung vertreten, faktische Ungleichheiten liessen sich mit Rechtsnormen nicht, jedenfalls nicht ganzlich, aus der Welt schaffen Von keiner Seite wird jedoch die tatsächliche Durchführbarkeit schlechtweg bestritten und deswegen beantragt, die Initiative abzulehnen oder gar ungültig zu erklären Mehrere Stellungnahmen betonen sogar ausdrücklich, dass die Initiative faktisch durchführbar sei

Zweifel bestehen hingegen an der *zeitlichen* Durchführbarkeit, da die Übergangsbestimmung eine Vollzugsfrist von nur fünf Jahren einräumt Die Möglichkeit,

diese Frist einzuhalten, wird mehrheitlich verneint oder doch in Frage gestellt Vereinzelt wird die Auffassung vertreten, die rechtlichen Ungleichheiten liessen sich innert fünf Jahren beheben, wogegen es für die tatsächliche Gleichstellung mehr Zeit brauche Andere wiederum glauben, dass die Übergangsfrist nur die rechtlichen Ungleichheiten erfasse

Gesamthaft beurteilen die politischen Parteien, im Gegensatz zu den Kantonen, die Durchführbarkeit eher günstiger, wogegen sich bei den Organisationen kein klares Bild ergibt

421.3 Zustimmung oder Ablehnung?

Stark vereinfacht lässt sich sagen, dass die Initiative bei den politischen Parteien eine bessere Aufnahme gefunden hat als bei den Kantonen, während sich bei den Organisationen die mitgliederstarken Frauenverbände und Arbeitnehmerorganisationen mehrheitlich für, die Arbeitgeber-, die Juristen- und die weniger mitgliederstarken Arbeitnehmerorganisationen mehrheitlich gegen die Initiative ausgesprochen haben Bemerkenswert ist indessen, dass sich die grosse Mehrheit der befragten Kreise zu den Zielen der Initiative bekannt hat Das gilt auch für etliche ablehnende Kreise, deren Einwände gegen die Initiative allerdings in scharfem Gegensatz stehen zur grundsätzlichen Zustimmung

Vorbehaltlose Zustimmung findet die Initiative bei 2 Parteien und 8 interessierten Organisationen Zur Begründung wird hauptsächlich geltend gemacht der neue Text sei klar formuliert, Artikel 4 BV habe offensichtlich nicht genügt, die Gleichberechtigung der Geschlechter herbeizuführen, eine solche Verfassungsbestimmung beschleunige den Abbau bestehender Diskriminierungen und wirke auch unter Privaten, sie verankere nicht nur den Grundsatz der Rechtsgleichheit von Mann und Frau, sondern ziehe in den Absätzen 2 – 4 sogleich die wichtigsten Folgerungen

Mit Vorbehalt stimmen 1 Kanton, 1 Partei und 2 Organisationen zu Teils wird die Übergangsbestimmung für unrealistisch gehalten, teils sollte gleichzeitig eine die biologischen Unterschiede berücksichtigende Pflichtengleichheit herbeigeführt werden Schliesslich wird die Zusicherung verlangt, dass bestehende Vorteile der Frau nicht abgebaut werden

1 Kanton, 2 Parteien und 1 Organisation stimmen *in Ermangelung einer besseren Lösung* zu An sich gaben sie einem Gegenentwurf den Vorzug, doch konnten sie, wenn kein solcher vorgelegt werde, der Initiative trotz deren Mangel zustimmen Zu den Mängeln zählen sie, dass der Verfassungstext für ein Grundrecht zu ausführlich sei, dass er die Gleichstellung nicht umfassend garantiere, dass die Übergangsfrist Bedenken erwecke und dass sich eine Verwerfung der Initiative auf hängige Gesetzesrevisionen ungünstig auswirken könne

Abgelehnt wird die Initiative von 22 Kantonen, 5 Parteien und 12 Organisationen Die Begründungen weichen im einzelnen stark voneinander ab So beanstanden mehrere Kantone, dass der Verfassungstext über das hinausgehe, was praktisch verwirklicht werden könne, die Chancengleichheit und die Gleichbehandlung von Mann und Frau liessen sich nur mit unverhältnismässigen Mitteln durchsetzen, insbesondere könne ein Verfassungsartikel die faktischen Ungleichheiten nicht

beseitigen. Die angestrebten Ziele könnten durch Gesetzesrevisionen sowie durch eine zeitgemässere Auslegung von Artikel 4 BV erreicht werden. Die Initiative renne offene Türen ein, soweit sie realistisch sei, und bringe eine zu schematische Gleichheit, d.h. eine blosse Gleichmacherei. Andere wiederum wenden sich gegen die Übergangsfrist oder erachten die Drittwirkung des neuen Grundrechts für problematisch, weil damit in die Vertragsfreiheit und in die Handels- und Gewerbefreiheit eingegriffen werde.

Zahlenmässig überwiegen die ablehnenden Stimmen. Wertet man aber das Ergebnis, so fällt auf, dass gewichtige Stimmen – so etwa jene der im Bundesrat vertretenen politischen Parteien oder der bedeutenderen Gewerkschaften – sich für die Initiative ausgesprochen haben, wenn auch zum Teil mit Einschränkungen. Nicht zu übersehen ist hingegen, dass sich die Kantone fast ausschliesslich ablehnend verhalten. Ihre Motive lassen jedoch erkennen, dass es ihnen vor allem um die praktische Verwirklichung der Initiative geht; sie fürchten, mit einem Berg von Problemen der Rechtsetzung und Vollziehung konfrontiert zu werden. Von den Zielen her anerkennen aber die meisten Kantone die Initiative und betrachten sie als durchführbar.

421.4 *Gegenentwurf – ja oder nein?*

Da sie mit dem Anliegen, nicht jedoch mit der Initiative einverstanden sein können, geben etliche Kreise einem Gegenentwurf den Vorzug. Dazu neigen namentlich zahlreiche Kantone, ebenso mehrere Parteien sowie Frauen- und Arbeitnehmerorganisationen. Ausschlaggebend war in den meisten Fällen die Überzeugung, dass Artikel 9 des Expertenentwurfs für eine totalrevidierte Bundesverfassung eine brauchbare Alternative enthalte.

Die Stellungnahmen zur konkreten Frage reichen von der Zustimmung zu einem Gegenentwurf als Hauptantrag bis zur völligen Ablehnung eines Gegenentwurfs; im einzelnen ergibt sich folgendes Bild: 9 Kantone, 5 Parteien und 7 Organisationen *befürworten* einen Gegenentwurf, wobei sie die Initiative selber ablehnen. 5 zahlenmässig weniger starke Gruppierungen (1 Partei, 4 Organisationen) stimmen der Initiative zu, könnten aber einen Gegenentwurf befürworten, sofern die Initiative zurückgezogen wird und der Gegenentwurf gewissen Mindestanforderungen genügt.

Einen Gegenentwurf *lehnen aus Rücksicht auf die Initiative ab* 2 grössere Parteien und 4 massgebliche Organisationen. Sie begründen ihren Standpunkt einerseits damit, dass der Initiative zurzeit nichts Besseres gegenübergestellt werden könne; anderseits zeige die Erfahrung, dass Gegenentwürfe die Ja-Stimmen aufteilten und die Nein-Stimmen kumulierten, was die Gefahr einer Ablehnung von Initiative und Gegenentwurf stark erhöhe.

10 Kantone, 2 kleinere Parteien und 4 Organisationen *lehnen neben der Initiative auch einen Gegenentwurf ab;* die Begründung stimmt im wesentlichen mit jener überein, die gegen die Initiative selbst vorgebracht wurde.

Weitaus die meisten Befürworter eines Gegenentwurfs empfehlen, Artikel 9 Absatz 3 des Expertenentwurfs für eine totalrevidierte Bundesverfassung zu überneh-

men oder eine Bestimmung zu schaffen, die sich daran anlehnt Jene Verfassungsnorm lautet

> Mann und Frau sind gleichberechtigt Das Gesetz sorgt fur ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn fur gleichwertige Arbeit

Ein Kanton schlagt vor, die Initiative ohne Übergangsbestimmung als Gegenentwurf vorzulegen, vereinzelt wurden auch eigene Vorschlage redigiert

422 Durch den Bundesrat

422.1 Verfassungswürde eines Geschlechtergleichheitssatzes

In der Staatsrechtslehre ist man sich daruber einig, dass eine Verfassung nur jene Normen enthalten soll, die fur die Gestaltung von Staat und Gesellschaft als fundamental bewertet werden, wogegen alle andern Vorschriften in die Form des Gesetzes oder der Verordnung zu kleiden sind[6] Die Verfassung hat dem Staat somit seinen rechtlichen Strukturplan zu geben, ihn auf die Gerechtigkeit auszurichten und ihm zur Wahrung menschlicher Freiheiten Schranken zu ziehen, ihm Verantwortlichkeiten zuzuweisen und Ziele zu setzen Ob eine Norm im Einzelfall als verfassungswesentlich und verfassungswurdig zu gelten habe, entscheidet allein der jeweilige Verfassungsgeber, im Bund also Volk und Stande

Schon der Bundesverfassungsgeber von 1848 hat die Rechtsgleichheit jenen Grundwerten in den Beziehungen von Mensch und Staat zugeordnet, die in ihrem Wesenskern auch in Zeiten raschen geschichtlichen und gesellschaftlichen Umbruchs unantastbar bleiben sollen Mit Recht ist daher das allgemeine Gleichheitsgebot in der Verfassung selber verankert worden (Art 4) Die mit der Initiative vorgeschlagene Gleichberechtigung von Mann und Frau ist mehr als eine blosse Auspragung, eine Konkretisierung des allgemeinen Gleichheitsgebots Diesem ist es namlich bisher nicht gelungen die Gleichstellung der Geschlechter namentlich in Familie, Bildung, Wirtschaft, Gesellschaft und Politik zu verwirklichen

Der neue Artikel verbietet im Prinzip jede rechtliche Differenzierung nach dem Geschlecht Der Geschlechtsunterschied darf mit andern Worten fur die rechtliche Behandlung von Mann und Frau grundsatzlich keine Rolle mehr spielen Solche Differenzierungsverbote sind unserer Verfassung nicht fremd, es sei etwa auf Artikel 4 zweiter Satz sowie auf die Artikel 46, 60 und 74 verwiesen Dem Anliegen, der Gleichstellung der Geschlechter zum Durchbruch zu verhelfen, kann somit die Verfassungswurde nicht abgesprochen werden, vor allem nicht, wenn man die neueren Verfassungen anderer Staaten[7] betrachtet

422.2 Notwendigkeit, Wünschbarkeit und Zweckmässigkeit eines besonderen Geschlechtergleichheitssatzes

Mit der Bejahung der Verfassungswurde ist die Frage noch nicht beantwortet, ob die Aufnahme eines Geschlechtergleichheitssatzes in die Bundesverfassung angesichts des allgemeinen Gleichheitsgebots in Artikel 4 BV zur Erreichung des ange-

strebten Ziels notwendig oder wenigstens wunschbar oder zweckmassig ist Es ware falsch, Verfassungsanderungen vorzunehmen, wenn und solange wunschbaren gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen durch aufgeschlossene Verfassungsauslegung der Weg geebnet werden kann[8] Nur wenn es einer fortschrittlichen Auslegung nicht gelingt, diesem Wandel Rechnung zu tragen, soll der Verfassungsgeber tatig werden

422.21 Problematik, Entwicklung und heutige Tragweite von Artikel 4 BV

422.211 Die Gleichheitsproblematik

Der seit 1848 unverandert gebliebene Wortlaut von Artikel 4 der Bundesverfassung ist von bestechender Kurze

> Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhaltnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen

Der Artikel stellt aber die mit seiner Konkretisierung betrauten Behorden vor ahnlich schwierige Probleme wie vergleichbare Gleichheitssatze auslandischer Verfassungen

Der Begriff der Gleichheit

Schon der Begriff der Gleichheit wirft Probleme auf Einer unkritischen Betrachtungsweise erscheint Gleichheit in der Regel als die vollstandige Übereinstimmung zweier oder mehrerer Personen, Gegenstande, Verhaltnisse oder Geschehensablaufe Da aber der Begriff der Gleichheit in jedem Fall mindestens zwei Objekte voraussetzt, die ja gerade verglichen werden sollen, ist eine vollstandige Übereinstimmung schon begrifflich nicht moglich, denn zumindest mussen sich die beiden Objekte in Raum und Zeit unterscheiden, sonst waren sie identisch Zwei oder mehrere Objekte konnen somit begriffsnotwendig niemals vollig, sondern immer nur teilweise, in bestimmten Beziehungen, gleich sein Damit erweist sich als das zentrale Problem der Rechtsgleichheit nicht eigentlich die Ermittlung der Gleichheit, sondern die Auswahl der Eigenschaften und Beziehungen, auf deren Gleichheit bzw Ungleichheit es im konkreten Fall ankommt, also der wesentlichen Eigenschaften oder Beziehungen[9]

Die Dimensionen des Gleichheitssatzes

Weitere Probleme ergeben sich sodann aus den verschiedenen Dimensionen des Gleichheitssatzes

Zunachst ist es fur seine praktische Anwendung von grundlegender Bedeutung, auf welche verfassungspolitischen Ziele man den Grundsatz der Gleichbehandlung ausrichtet Man kann hier zwei Kategorien unterscheiden, die als statische und dynamische Gleichbehandlung bezeichnet werden konnen

Von *statischer Gleichbehandlung* ist dann zu sprechen, wenn der Staat allen Burgern Pflichten auferlegt oder Rechte einraumt, ohne dabei in die zwischen ihnen bestehenden Gleichheits- bzw Ungleichheitsbeziehungen einzugreifen So trifft

jedermann die Pflicht, die Gesetze zu respektieren, und jedermann hat, ungeachtet seines Geschlechts, als privatrechtlicher Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber Anspruch auf den vereinbarten oder üblichen Lohn Bestehende rechtliche Gleichbehandlung wird trotz erheblicher tatsächlicher Unterschiede nicht durch unterschiedliche Regelungen abgelöst, und bestehende tatsächliche und rechtliche Ungleichheiten werden trotz fehlender Rechtfertigung nicht nivelliert Diese Gleichheitsvorstellung, die insbesondere das 19 Jahrhundert beherrschte, nimmt also die in gesellschaftlicher wirtschaftlicher, politischer oder sonstiger Hinsicht bestehenden Ungleichheiten hin und erhält sie aufrecht

Die *dynamische Gleichbehandlung* dagegen trägt den tatsächlich vorhandenen Ungleichheiten auch in der Gesetzgebung Rechnung und geht darauf aus, stossende Ungleichbehandlungen auszuebnen Diese Gleichheitsvorstellung lag der Einführung des allgemeinen Männerstimmrechts im Jahre 1848 und des Frauenstimmrechts im Jahre 1971 namentlich aber der Sozialpolitik des ausgehenden 19 und des 20 Jahrhunderts zugrunde Typische Ausprägungen dynamischer Gleichbehandlung finden sich im steuerrechtlichen Grundsatz der progressiven, nicht bloss proportionalen, Besteuerung von Einkommen und Vermögen im System der Höchst- und Mindestrenten der AHV, in den Fürsorgegesetzgebungen oder etwa in den aus Gründen des Sozialschutzes verfügten Einschränkungen der Vertragsfreiheit im Arbeitsvertrags- und im Teilzahlungsvertragsrecht Alle diese Ansätze dynamischer Gleichbehandlung zielen auf «Stützung sozialer Ohnmacht und Beschränkung sozialer Übermacht» [10] ab

Von der Frage, ob vorhandene Ungleichheiten aufrechterhalten oder beseitigt werden sollen, ist die Frage zu unterscheiden, nach welcher Methode die angestrebte Gleichheit herbeigeführt werden soll In dieser Hinsicht kann zwischen formaler und materialer Gleichheit unterschieden werden

Die *materiale Gleichheit* geht im wesentlichen von der tatsächlichen Ungleichheit der Menschen aus Ihre Vertreter sind bereit, dieser Ungleichheit in der Gesetzgebung weitgehend Rechnung zu tragen Im Extremfall bedeutet für sie der Gleichheitssatz nur das allgemeine Gerechtigkeitsgebot des «suum cuique tribuere», wobei dann freilich offenbleibt nach welchen Gesichtspunkten für jeden das «Seinige» zu ermitteln ist Aber selbst dort, wo man diese Auslegung des Gleichheitssatzes als eine Leerformel ablehnt werden in einzelnen Rechtsgebieten Abstufungen zugestanden bzw gefordert So werden etwa die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit oder die Bemessung von Bussen nach den Verhältnissen des Täters (Art 48 StGB) als Ausprägungen der Rechtsgleichheit grundsätzlich anerkannt Sowohl bei statischer wie bei dynamischer Gleichbehandlung können auf diese Weise Gerechtigkeitserwägungen ein besonderes Gewicht erhalten Je nachdem wie der Gesetzgeber die Probleme löst, kann der Gleichheitssatz von einem Instrument der statischen in ein solches der dynamischen Gleichbehandlung umschlagen und umgekehrt die Steuerprogression und die Rentenbemessung sind typische Beispiele

Die *formale* (schematische) *Gleichheit* geht solchen Problemen aus dem Weg Sie rückt einseitig die «Gleichheit des Menschenantlitzes» in den Vordergrund und vernachlässigt die faktisch bestehenden Unterschiede Dadurch vermag sie zwar egalitären Tendenzen am ehesten zu entsprechen, genügt jedoch dem Gerechtigkeitsempfinden nur in ausgesuchten Anwendungsgebieten Dies zeigt sich augen-

fällig am Beispiel der Grundsätze für die Ausgestaltung der Steuergesetzgebungen, nämlich einerseits des Grundsatzes der Allgemeinheit der Besteuerung, die in einzelnen Kantonen ihren sichtbaren Niederschlag im Institut der Personalsteuer findet, und anderseits des Grundsatzes der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Chancengleichheit

Der auch im Initiativtext (Abs. 4) verwendete Begriff der Chancengleichheit macht die Schwierigkeiten der praktischen Handhabung des Gleichheitssatzes besonders deutlich. Dieser Begriff bedeutete ursprünglich die rein formalrechtliche Gleichstellung der Menschen, die an den bestehenden gesellschaftlichen und ökonomischen Ungleichheiten unter den Menschen nichts Wesentliches änderte und nur besonders leistungsfähigen Einzelnen die Entfaltung der Persönlichkeit und den sozialen Aufstieg ermöglichte. Heute hat sich die politische Praxis, besonders in der Bildungs-, der Konjunktur-, der Wirtschafts- und der Strukturpolitik, immer mehr mit der von namhaften schweizerischen Staatsrechtslehrern erhobenen Forderung auseinanderzusetzen, die Chancengleichheit als Teilgehalt der Rechtsgleichheit anzuerkennen und demzufolge von Verfassung wegen ökonomische und soziale Hindernisse, die der persönlichen und wirtschaftlichen Entfaltung des Einzelnen entgegenstehen, zu beseitigen[11].

422.212 Entwicklung und heutige Tragweite von Artikel 4 BV

Gleichheitstheorie und normative Kraft von Artikel 4 BV im Wandel der Zeit

Bei seiner Aufnahme in die Bundesverfassung von 1848 war Artikel 4 als «revolutionäre Antithese zum Privilegienstaat des Ancien Régime»[12] in erster Linie darauf gerichtet, die *politischen* Vorrechte – des Patriziats gegenüber andern Ständen, der Städte gegenüber der Landschaft, der Besitzenden gegenüber den Nichtbesitzenden – zu beseitigen. Dies ergibt sich zweifelsfrei aus der Entstehungsgeschichte sowie aus der textlichen Verknüpfung des allgemeinen Prinzips des ersten Satzes des Artikels mit den Diskriminierungs- und Privilegierungsverboten des zweiten Satzes[13]. Hinsichtlich der politischen Gleichberechtigung der männlichen Schweizer erwies sich Artikel 4 als dynamisches, aufklärerisches Prinzip, das bestehende Ungleichheiten tatsächlich zu beseitigen vermochte. So wurde in der staatsrechtlichen Praxis der politischen Bundesbehörden aus Artikel 4 das Verbot des Zensus und jeder andern Beschränkung des Stimmrechts abgeleitet, was gleichbedeutend war mit der Einführung des allgemeinen Stimmrechts in den Kantonen. Die egalitäre politische Gleichheit setzte sich völlig durch, als im Jahre 1858 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt, welche die Dienstboten von der Wahlfähigkeit ausschloss, die Gewährleistung des Bundes wegen Unvereinbarkeit mit Artikel 4 BV verweigert wurde[14].

Zwar ergibt sich schon aus den Verhandlungen der Tagsatzung, dass man den Grundsatz der Rechtsgleichheit nicht auf das Gebiet der politischen Rechte beschränken wollte, und die Praxis der Bundesbehörden wandte ihn schon vor 1874 mehrfach auf dem Gebiete des Steuerwesens sowie der Gewerbefreiheit an. *Ausserhalb des Anwendungsgebiets der politischen Rechte* vermochte aber Artikel 4 nicht die gleiche sozialgestaltende Kraft zu entfalten. Mit der von den politischen

Bundesbehörden vor 1874 entwickelten Formel, Artikel 4 fordere allgemein «gleiches Recht bei gleichen Verhältnissen» oder «unter gleichen faktischen Voraussetzungen»[15], wurde der Rechtsgleichheit viel von ihrer ursprünglichen Dynamik genommen. Das Bundesgericht übersah die mit dieser Formel verbundene Gefahr einer völligen inhaltlichen Relativierung des Gleichheitssatzes nicht und suchte ihr in seinem wegleitend gewordenen Entscheid vom 2. April 1880 i. S. Jaggi (BGE *6* S. 172 ff.) zu begegnen. Zur Ungleichbehandlung führte es darin aus (S. 174):

> Um eine Ungleichheit in der rechtlichen Behandlung der Bürger zu rechtfertigen, muss Verschiedenheit der Verhältnisse nicht in irgend welchen, sondern in solchen tatsächlichen Momenten vorliegen, welche nach anerkannten Grundsätzen der geltenden Rechts- und Staatsordnung für die Normierung gerade des bestimmten Rechtsgebietes, um welches es sich handelt, von Erheblichkeit sein können. Liegt eine Verschiedenheit in derartigen tatsächlichen Momenten nicht vor, so enthält eine ungleiche rechtliche Behandlung einzelner Bürger oder Bürgerklassen eine Abweichung von der Regel des Rechts, welche nicht auf objektive Gründe, sondern bloss auf willkürliche Satzung zurückgeführt werden kann, und daher allerdings das verfassungsmässige Prinzip der Gleichheit vor dem Gesetz verletzt.

Wird aber als Massstab für die Erheblichkeit oder Unerheblichkeit tatsächlicher Unterschiede das angesehen, was «mit den anerkannten Grundsätzen der geltenden Rechts- und Staatsordnung» (BGE *6* S. 174) oder mit den «beherrschenden Prinzipien der Rechtsordnung» (BGE *100* Ia 328 E. 4b) im Einklang steht, so vermag Artikel 4 BV erst wirksam zu werden, nachdem sich ein Wandel der gesellschaftlichen Anschauungen klar erkennbar vollzogen hat. Mit diesem Verständnis lässt Artikel 4 BV zu, dass traditionelle faktische oder rechtliche Ungleichbehandlungen während langer Zeit erhalten bleiben. Er vermag mit andern Worten den auf Gleichbehandlung gerichteten gesellschaftlichen Bestrebungen, solange sie noch von Minderheiten ausgehen, nicht den Weg freizulegen, sondern lediglich einem bereits klar feststehenden Wandel in Richtung auf mehr Gleichheit zum Durchbruch zu verhelfen. Für das Bundesgericht ist der Wandel im allgemeinen dann offensichtlich, wenn er sich im Recht unterhalb der Bundesverfassung, namentlich im kantonalen und im internationalen Recht, als nationaler bzw. internationaler Standard niedergeschlagen hat. Das zeigt sich eindrücklich am Beispiel der Zulassung von Frauen zur Advokatur. Im Entscheid Kempin-Spyri vom 29. Januar 1887 (BGE *13* S. 4) erklärte das Bundesgericht den Ausschluss der Frauen von der Advokatur durch ein kantonales Gesetz für zulässig. Nach den damals herrschenden Anschauungen entbehrte eine nach dem Geschlecht differenzierte kantonale Zulassungsregelung einer tieferen Begründung nicht. Später wurde der Ausschluss der Frauen von der Advokatur in mehreren Kantonen gesetzlich aufgehoben. Im Entscheid Roeder vom 24. Februar 1923 (BGE *49* I 19) kam daher das Bundesgericht auf seinen früheren Entscheid zurück und erklärte nunmehr – 36 Jahre später – den Ausschluss der Frauen von der Ausübung des Anwaltsberufs für bundesverfassungswidrig. Die Ansichten, die den früheren Entscheid stützten, bezeichnete es als Vorurteile und überholte Auffassungen.

Ein weiteres Beispiel aus neuester Zeit für die beschränkte Wirkung von Artikel 4 BV ist die Lohngleichheit in öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnissen. Im Entscheid Loup c. Neuenburg vom 12. Oktober 1977 (BGE *103* Ia 517 ff.) erachtete

das Bundesgericht die Meinung, Artikel 4 sei auf die Frage der Entlöhnung für gleiche Arbeit nicht anwendbar, vor allem angesichts der weitgehenden Anerkennung des Lohngleichheitsprinzips im internationalen Recht und in den kantonalen Personalgesetzgebungen für nicht mehr länger haltbar.

Die Gleichheit der Frauen vor dem Gesetz

Nach einer Richtung war die Rechtslage unter der Bundesverfassung von 1848 klar: Der *Unterschied der Geschlechter* wurde für das Recht als erheblich betrachtet. Der Ausschluss der Frauen von den *politischen Rechten* war eindeutig gewollt[16]. Die Umwälzung von 1848 war national geprägt und konstituierte einen Männerstaat. Dieser Grundentscheid wirkte bis in die siebziger Jahre unseres Jahrhunderts nach. Als im Jahre 1956 – zu einem Zeitpunkt, in dem noch kein Kanton ein allgemeines Frauenstimmrecht kannte – zahlreiche Frauen im Kanton Waadt die Eintragung ins Stimmregister verlangten, lehnte es das Bundesgericht ab, den Rekurs gutzuheissen und dadurch eine Bresche in diese Ordnung zu schlagen (Entscheid Quinche und Kons. c. Waadt vom 26. Juni 1957, BGE *83* I 173 ff.). Erst mit der formellen Änderung von Artikel 74 BV (Stimm- und Wahlberechtigung in eidgenössischen Angelegenheiten) bei der Einführung des eidgenössischen Frauenstimmrechts im Jahre 1971 wurde Artikel 4 BV für die politischen Rechte in Kantonen und Gemeinden verfassungsrechtlich relevant aufgewertet; erst dann musste er für das kantonale und kommunale Recht ausgeschaltet werden (Art. 74 Abs. 4 BV).

Ob man bei Artikel 4 an die Verbesserung der *allgemeinen Rechtsstellung der Frau* gedacht hat, lässt sich nicht leicht feststellen. Einzelne Zeitgenossen mögen wohl darin schon das Postulat oder doch das Programm für eine künftige Gleichstellung der Geschlechter gesehen haben, andere mindestens das Postulat für eine Verbesserung der Rechtsstellung der Frau in einzelnen Bereichen. Jedenfalls fehlte aber auch hier ein klarer Grundentscheid für die Gleichberechtigung. Den Unterschied der Geschlechter hielt man noch für so erheblich, dass die Gleichberechtigung vorerst auf einen engen Bereich beschränkt blieb[17]. In der staatsrechtlich-politischen Literatur wurde dieses Problem zumeist übergangen; soweit sie sich dazu äusserte, tat sie es zurückhaltend, wagte aber immerhin nicht, den Frauen die Rechtsgleichheit rundweg abzusprechen[18]. In der Folgezeit wurden zwar geschlechtsbezogene Unterscheidungen in mehreren Bereichen von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft abgebaut. Regelmässig war dieser Abbau aber das Ergebnis der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen und kaum die Frucht der Gestaltungskraft von Artikel 4 BV. Das zeigt sich augenfällig an der Rechtsstellung der Frau im Privatrecht seit 1848. Sowohl die kantonalen Emanzipationsgesetze, durch welche die Geschlechtsvormundschaft über die Frau im 19. Jahrhundert in den meisten Kantonen dem Grundsatz nach aufgehoben worden ist, als auch die schrittweisen Verbesserungen der Rechtsstellung der Frau im Personen- und Familienrecht des Bundes sind im wesentlichen Ergebnisse des Übergangs von der Agrar- zur Industriegesellschaft und der diesen begleitenden geistesgeschichtlichen Auseinandersetzungen[19]. Artikel 4 BV blieb auf die zivilrechtlichen Emanzipationsansätze weitgehend ohne Einfluss. Die Erklärung hiefür dürfte in der geschilderten Entwicklung der Gleichheitstheorie und der darauf beruhenden Praxis zu Artikel 4 liegen, die den Weg zu einer vermehr-

ten Ausschopfung dieses Artikels im Sinne eines dynamischen Prinzips schon fruh und nachhaltig verbaute Die Rechtsgleichheit des Artikels 4, wie sie heute in gefestigter Lehre und Praxis verstanden wird, ist Willkurverbot und verfahrensrechtliches Fairnessprinzip [20] «Gleiche Rechte fur Mann und Frau» kann sie kaum bewirken

422.22 Bedeutung des vorgeschlagenen besonderen Gleichheitssatzes

Angesichts der beschrankten Tragweite von Artikel 4 BV kommt einem besonderen Geschlechtergleichheitssatz, wie die Initiative ihn vorschlagt, gegenuber dem allgemeinen Rechtsgleichheitsprinzip in dem Sinn *selbstandige Bedeutung* zu, als die politische Frage, ob das Geschlecht einen beachtlichen Grund fur Unterscheidungen in der Gesetzgebung abgebe, damit durch den Verfassungsgeber verneint ist Der Geschlechtsunterschied wurde grundsatzlich fur die rechtliche Behandlung von Mann und Frau keine Rolle mehr spielen, es ware denn, die Nichtbeachtung des Geschlechtsunterschieds erschiene selbst als willkurlich Artikel 4bis enthalt einen klaren Entscheid zugunsten der Auffassung, dass Mann und Frau wesentlich gleich sind Er ware somit zunachst *Konkretisierung* im Sinne einer *Spezialisierung des allgemeinen Rechtsgleichheitsgebots von Artikel 4 BV* und wurde den dort dem Gesetzgeber zugestandenen Differenzierungsspielraum zuruckdrangen

Indem Artikel 4bis offensichtlich einen Zustand der Gleichberechtigung nicht bloss konstatieren, sondern bewirken will, tendiert er aber uber blosse Konkretisierung hinaus zu *Aktualisierung und rechtlicher Ausgestaltung der Geschlechtergleichheit* im gesamten Raum der Rechtsordnung und in einzelnen besonders wichtigen Rechtsbereichen

Durch das Geschlechtergleichheitsgebot wird die allgemeine Gleichheitsentscheidung von Artikel 4 BV nur hinsichtlich eines einzigen, freilich sehr bedeutsamen Unterscheidungsmerkmals, namlich des Geschlechts, konkretisiert und aktualisiert Hinsichtlich anderer Unterscheidungsmerkmale, wie beispielsweise der Staatsangehorigkeit, der Sprache oder der weltanschaulichen oder politischen Überzeugung, bleibt die allgemeine Gleichheitsentscheidung dem Konkretisierungsermessen des Gesetzgebers uberlassen Immerhin lasst der Geschlechtergleichheitsgrundsatz Ruckschlusse fur das Verstandnis der allgemeinen Rechtsgleichheit zu Er verdeutlicht die grundlegende Wertentscheidung, dass die Verfassung von der Gleichwertigkeit aller Menschen ausgeht und dass deshalb auch Unterschiede etwa der Herkunft, der Rasse oder der sozialen Stellung keine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen Damit tragt er moglicherweise zur Aktualisierung des gesamten Gehalts der allgemeinen Rechtsgleichheit bei

422.3 Normative Kraft des vorgeschlagenen Geschlechtergleichheitssatzes

Wie alle Rechtsvorschriften sind auch Verfassungsnormen nicht um ihrer selbst willen da, sondern sollen Wirkungen erzielen Wieweit ihnen dies gelingt, hangt einerseits von der Moglichkeit ab, uberhaupt verwirklicht zu werden Je starker

sie an die Gegebenheiten der geschichtlichen Situation anknüpfen und das zu bewahren und fortzubilden suchen, was schon «in der individuellen Beschaffenheit der Gegenwart angelegt ist, desto eher können sie normierende Wirkung entfalten. Soweit eine Verfassungsnorm den geistigen, sozialen, politischen und ökonomischen Entwicklungsstand ihrer Zeit ignoriert, fehlt ihr der unerlässliche Keim ihrer Lebenskraft und vermag sie nicht zu erreichen, dass der Zustand, den sie im Widerspruch zu diesem Entwicklungsstand normiert, eintritt»[21]. Anderseits hängt die normative Kraft einer Verfassungsnorm vom Willen der am Verfassungsleben Beteiligten ab, ihren Inhalt zu aktualisieren. Gemeint ist damit die Bereitschaft, den Inhalt der Verfassungsnorm als verbindlich zu betrachten, und die Entschlossenheit, diesen Inhalt auch gegen Widerstände zu verwirklichen. So gesehen, kann neues Verfassungsrecht, das die Grenzen des sozial, politisch und wirtschaftlich Möglichen nicht gänzlich unberücksichtigt lässt, gesellschaftliche Wirklichkeit auch ändern, Wege zu sozialem Wandel freilegen oder sozialen Wandel beschleunigen.

Sind, im Lichte dieser Überlegungen betrachtet, die im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Zweifel an der normativen Kraft eines Geschlechtergleichheitssatzes, wie die Initiative ihn vorschlägt, begründet? Die Frage ist schwer zu beantworten; sie würde eine Prognose bedingen. Man müsste voraussehen, was der Gesetzgeber und die Gerichte aufgrund der neuen Verfassungsbestimmung zu tun gewillt sind. Das ist kaum möglich. Immerhin darf angenommen werden, dass sich die heute unbestrittenen Ziele der rechtlichen Gleichstellung und der Chancengleichheit von Mann und Frau über einen solchen Geschlechtergleichheitsartikel eher und rascher erreichen lassen als mit Artikel 4 BV.

Zu dieser Annahme berechtigt zunächst der Umstand, dass durch die ausdrückliche Gleichberechtigung der Geschlechter eine Grundsatzentscheidung in die Verfassung aufgenommen wird, die noch keineswegs zu den selbstverständlichen und allgmein akzeptierten Normen gesellschaftlichen Zusammenlebens zählt. Wer etwa in Tagen wirtschaftlichen Rückgangs den unerwünschten Doppelverdienst von Ehepaaren rügt, erachtet es zumeist noch für selbstverständlich, dass die *Frau* ihren Beruf und damit den Arbeitsplatz freigibt. Ein in der Verfassung gefällter Entscheid zugunsten der Gleichheit und Partnerschaft von Mann und Frau vermöchte die Lernfähigkeit aller zu fördern und die Chance zu erweitern, dass gesellschaftliche Bedingungen nicht als unabänderlich hingenommen, sondern als wandlungsfähig und wandelbar angesehen werden. Zu erwähnen sind sodann die eindeutigen verfassungsrechtlichen «Jalons», Richtpunkte, durch welche der Weg zu Gleichberechtigung und Chancengleichheit der Geschlechter in den Absätzen 2–4 des Initiativtextes abgesteckt wird. Schliesslich liegt eine gewisse Gewähr für normierende, sozialgestaltende Kraft eines solchen Geschlechtergleichheitsartikels in den Gestaltungs- und Konkretisierungsaufträgen an die gesetzgebenden, administrativen und richterlichen Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden.

Zusammenfassend darf man also annehmen, dass ein Geschlechtergleichheitssatz im Sinne der Initiative die Normativität der Verfassung zu stärken vermöchte, ohne dass die Leistungsgrenzen, die sich aus der Konkretisierungsbedürftigkeit neuen Verfassungsrechts ergeben, überschritten würden.

422.4 Verhältnis eines Geschlechtergleichheitssatzes zum übrigen Bundesverfassungsrecht

Die Verfassung eines pluralistischen Gemeinwesens wie der Schweizerischen Eidgenossenschaft enthält notwendigerweise auseinanderstrebende Ziele und bildet keine logische oder systematische Einheit. Ihre Elemente hängen jedoch voneinander ab und wirken aufeinander ein, und erst das Zusammenspiel aller ergibt das Richtmass für die konkrete Gestaltung des Gemeinwesens. Das bedeutet nicht, dass dieses Zusammenspiel von Spannungen und Widersprüchen frei wäre, wohl aber, dass die Verfassung erst voll verstanden und richtig ausgelegt werden kann, wenn sie als Einheit begriffen wird. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, nie bloss auf die einzelne Norm, sondern immer auch auf den Gesamtzusammenhang zu achten. Die Verfassungsnormen sind so auszulegen. dass Widersprüche nach Möglichkeit vermieden werden. Bei Kollisionen ist nach dem *Prinzip praktischer Konkordanz* im allgemeinen so vorzugehen, dass jeder Teilgehalt bestmöglich wirksam werden kann.

Nun gibt es freilich gesellschafts- und wirtschaftspolitische Ziele, die sich schlechthin ausschliessen, die einander also nach dem Prinzip praktischer Konkordanz nicht zugeordnet werden können. In solchen Fällen muss der Weg einer punktuellen Verfassungsänderung notgedrungen verlassen und in der Reform *ganzer Regelungsbereiche oder sogar der ganzen Verfassung gesucht werden.*

Welche Auswirkungen hätte nun ein Geschlechtergleichheitsartikel auf das übrige Verfassungsrecht des Bundes? Wir glauben nicht, dass ein solcher Artikel im Verhältnis zum übrigen Bundesverfassungsrecht schwer lösbare oder gar unüberbrückbare Widersprüche zur Folge hätte. Das heisst allerdings nicht, dass zwischen dem Geschlechtergleichheitsartikel und dem bisherigen Verfassungsrecht wechselseitige Beeinflussungen, Einwirkungen und Begrenzungen überhaupt ausbleiben. Insbesondere kommt einem Geschlechtergleichheitsartikel nicht – nach dem Grundsatz der *lex posterior* – absoluter Vorrang gegenüber allem bisherigen Verfassungsrecht zu. Denn durch einen solchen Artikel sind möglicherweise gar nicht sämtliche Probleme der Gleichberechtigung auf Verfassungsstufe bewältigt. Wir sind jedenfalls nicht in der Lage, heute erschöpfend und abschliessend zu den Auswirkungen Stellung zu nehmen; gesicherte Erkenntnisse vermöchte erst der spätere Konkretisierungsprozess zu bringen. Soweit überschaubar, lässt sich aber folgendes sagen:

Artikel 4 BV (allgemeiner Gleichheitssatz)

Da wir diese Frage schon ausführlich besprochen haben, können wir uns hier kurz fassen: Ein Geschlechtergleichheitsartikel bringt etwas Neues; er geht nicht auf in Artikel 4 BV. Die Möglichkeiten von Artikel 4 decken sich nicht mit den Verpflichtungen eines Geschlechtergleichheitssatzes im Sinne des vorgeschlagenen Artikels 4bis. Allein schon durch das allgemeine Differenzierungsverbot von Absatz 1, besonders aber durch die Spezifizierungen der Absätze 2–4, geht der Geschlechtergleichheitsartikel über den Normbereich von Artikel 4 BV hinaus. Dieser würde somit als Willkürverbot und als verfahrensrechtliches Fairnessprinzip[22)] nicht eingeschränkt. Es erscheint im Gegenteil als nicht ausgeschlossen, dass Artikel 4 BV im Zusammenhang mit einem Geschlechtergleichheitssatz mehr Farbe bekommt.

Artikel 18 BV (Beschränkung der allgemeinen Wehrpflicht auf männliche Schweizer Bürger) und *Artikel 22bis Absätze 4 und 5 BV* (Beschränkung der Zivilschutzdienstpflicht auf männliche Schweizer Bürger, freiwillige Schutzdienstpflicht für Frauen)

In nicht wenigen Vernehmlassungen glaubt man eine Disharmonie zu erkennen, die, wenn nicht gleichzeitig mit der Aufnahme des Geschlechtergleichheitsartikels, so doch innerhalb der Vollzugsfrist von fünf Jahren beseitigt werden sollte. Die Disharmonie wird teils in der fehlenden Übereinstimmung von Rechtsgleichheit und umfassender Pflichtengleichheit der Frau erblickt, teils in der Beschränkung der Wehr- und der Zivilschutzdienstpflicht auf männliche Schweizer Bürger. Soweit aus dieser Betrachtungsweise eine zwingende Alternative abgeleitet werden wollte, einen Verfassungsartikel über «Gleiche Rechte für Mann und Frau» entweder unter Hinweis auf die fehlende Wehr- bzw. Zivilschutzdienstpflicht der Frau abzulehnen oder aber mit einer noch zu umschreibenden Landesverteidigungsdienstpflicht zu verknüpfen, wäre sie unhaltbar. Schon in seiner Botschaft vom 23. Dezember 1969 über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten hat der Bundesrat in Übereinstimmung mit der Doktrin die Auffassung vertreten[23], man könne den Frauen die politischen Rechte nicht mit der Begründung vorenthalten, sie leisteten keinen Militärdienst, denn beim Bund seien Wehrdienst und Stimmrecht nie derart gekoppelt gewesen. Richtigerweise müsse man die Lasten, welche die Frauen zugunsten der Gemeinschaft tatsächlich tragen, mit jenen der militärdienstleistenden Männer vergleichen. Diese Überlegungen gelten zweifellos auch für die Rechtsstellung der Frau in Familie, Gesellschaft, Ausbildung und Beruf. Man kann den Frauen gleiche Rechte und Chancen in allen diesen Bereichen nicht unter Hinweis auf ihre bloss freiwilligen Dienstleistungen in Armee und Zivilschutz vorenthalten oder gewissermassen um den Preis des Einbezugs in die Wehr- und/oder Zivilschutzdienstpflicht einräumen. Rechtlich zwingend ist diese Verbindung nicht. Die heutige Beschränkung der Wehr- und der Zivilschutzdienstpflicht auf männliche Schweizer Bürger bedarf im Fall der Aufnahme eines Geschlechtergleichheitsartikels in die Bundesverfassung nicht zwingend einer Beseitigung oder Lockerung; sie lässt sich – jedenfalls rechtlich gesehen – als Ausnahmeregelung gegenüber dem Geschlechtergleichheitsartikel selbst dann rechtfertigen, wenn man in der Wehr- und Zivilschutzdienstpflicht der Männer eine Schlechterstellung sehen wollte. In diesem Sinn beurteilte auch das Deutsche Bundesverfassungsgericht die Frage einer allfälligen Disharmonie zwischen dem Geschlechtergleichheitsgebot und dem Ausschluss der Frauen von der Wehrpflicht und von Dienstleistungen mit der Waffe[24]. Eine andere Frage ist es, ob der Verfassungsgeber nicht auch ohne rechtliche Verpflichtung bestrebt sein sollte, dem Gedanken der Gleichstellung der Geschlechter durch einen verstärkten Einbezug der Frau in die Landesverteidigung, verstanden als Gesamtverteidigung, Rechnung zu tragen. Dabei fiele wohl weniger die Ausdehnung der Wehrpflicht auf die Frauen in Betracht als die Einführung einer allgemeinen, grundsätzlich auch Frauen erfassenden Dienstpflicht im Rahmen der Gesamtverteidigung. Wie die bisherigen Arbeiten an einer Totalrevision der Bundesverfassung ergeben haben[25], spräche einiges für eine solche Harmonisierung der erwähnten Verfassungsbestimmungen.

Zum grundsatzlichen Problem der im Initiativtext lediglich fur den Teilbereich der Familie vorgesehenen Uberein stimmung von Rechtsgleichheit und Pflichtengleichheit wei den wir spater (Ziff 422 51) Stellung nehmen

Artikel 64 BV (Zivilrechtsetzungskompetenz des Bundes), *Vertragsfreiheit* und *Artikel 31 Absatz 1 BV* (Handels- und Gewerbefreiheit)

Hier konnten Konflikte jedenfalls insoweit entstehen, als das Geschlechtergleichheitsgebot Geltung nicht nur im Verhaltnis zwischen Burger und Staat, sondern auch im Verhaltnis der Burger unter sich beansprucht (sogenannte Drittwirkung) Dass Drittwirkung sowohl dem mit der Initiative vorgeschlagenen (Art 4bis) als auch dem im Entwurf fur eine totalrevidierte Bundesverfassung vorgesehenen (Art 9 Abs 3) Geschlechtergleichheitsgebot, namentlich dem Lohngleichheitsprinzip, zugedacht ist, steht ausser Zweifel

Was zunachst *Artikel 64 BV* betrifft, lasst er sich mit einem solchen Geschlechtergleichheitsartikel relativ problemlos und namentlich ohne wechselseitige Begrenzungen in Einklang bringen Die dem Bund ubertragene Zustandigkeit zur Rechtsetzung im Zivilrecht ist namlich weder durch Angabe einer bestimmten Materie noch durch Nennung eines globalen Ziels umschrieben welche mit dem Gleichbehandlungspostulat kollidieren konnten Welchen Inhalt und Umfang das Bundeszivilrecht im Sinn von Artikel 64 BV aufweist steht erst mit Sicherheit fest, wenn der Bundesgesetzgeber seine Aufgabe erfullt d h die zivilrechtlichen Normen gesetzt hat Dabei hat er die Grundrechte der Verfassung optimal zur Geltung und Entfaltung zu bringen Nun ist nicht auszuschliessen, dass ein Geschlechtergleichheitsartikel die Zivilrechtsetzungskompetenz von gewissen Schranken, die ihr durch bisherige Grundrechte auferlegt wurden[26], befreit und dementsprechend erweitert Umgekehrt fallt der Zivilrechtsetzungskompetenz von Artikel 64 BV eine Schlusselfunktion bei der Verwirklichung der Geschlechtergleichheit zu

Die *Vertragsfreiheit* stellt weder ein geschriebenes noch ein ungeschriebenes Grundrecht, vergleichbar etwa der Eigentumsgarantie, dar, das in Konkurrenz zu andern Grundrechten oder Kompetenznormen treten und ihnen Beschrankungen auferlegen konnte Sie ist nach Massgabe der Rechtsordnung gewahrleistet, die ihr im Zivil-, Sozial- und Wirtschaftsrecht zahlreiche Schranken setzt, wobei aber die Substanz der Grundrechte (personliche Freiheit, Eigentum usw) nicht angetastet werden darf Die Vertragsfreiheit bildet somit kein verfassungsrechtliches Hindernis fur eine Anderung oder Weiterentwicklung der Rechtsordnung, selbst wenn sie dadurch uber das bisherige Mass hinaus zuruckgedrangt wird

Bezuglich der in *Artikel 31 Absatz 1 BV* gewahrleisteten Handels- und Gewerbefreiheit ist nicht auszuschliessen, dass ein Geschlechtergleichheitsgebot mit Drittwirkung, insbesondere in seiner Auspragung als Lohngleichheitsgrundsatz, die Wettbewerbschancen gewisser Unternehmen mit grosserem oder geringerem Anteil an weiblichen Arbeitskraften wegen steigender Lohnkosten beeinflusst Es kame aber einer uberzogenen Interpretation der Handels- und Gewerbefreiheit gleich, wollte man aus ihr die Notwendigkeit ableiten, die Rechtsgleichheit in dem Sinn zu konkretisieren dass die zwischen den Gewerbegenossen bestehenden Konkurrenzbedingungen um jeden Preis aufrechterhalten werden Geht es, wie bei einem Geschlechtergleichheitsgebot, darum, die allgemeine Rechtsgleichheit

in einer ihrer bedeutendsten Ausprägungen zu entfalten und zu verwirklichen, so lässt sich nicht vermeiden, dass dadurch allenfalls die Konkurrenzbedingungen unter den Gewerbegenossen verändert werden. Zu verlangen, dass diese Entfaltung mit Rücksicht auf die Konsequenzen für die Wettbewerbschancen der Gewerbegenossen unterbleibe, ginge zu weit. Vielmehr müssen sich der Wettbewerb selber sowie die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmer dem erweiterten Rechtsgleichheitsgebot anpassen. Dass dies mit einer Reihe ökonomischer Übergangsprobleme verbunden ist, sei nicht übersehen. Doch können diese nach Ansicht volkswirtschaftlicher Experten[27)] der Wirtschaft durchaus zugemutet werden.

Artikel 34[quinquies] *Absatz 4 BV* (Einrichtung einer Mutterschaftsversicherung)

Liegt darin, dass diese Verfassungsbestimmung einen geschlechtsspezifisch abgegrenzten Versicherungszweig zum Gegenstand hat, ein Widerspruch zum Geschlechtergleichheitsgebot? Aufgrund der zu Beginn dieses Kapitels erwähnten Prinzipien der Einheit und der praktischen Konkordanz des Verfassungsrechts und in Anlehnung an die bundesdeutsche Verfassungspraxis ist anzunehmen, dass es sich beim Geschlechtergleichheitsartikel im Sinne der Initiative nicht um ein absolutes Differenzierungsverbot handelt, das eine unterschiedliche Behandlung von Mann und Frau schlechthin ausschliesst und eine strenge Geschlechtsneutralität aller Rechtsnormen fordert. Das Geschlechtergleichheitsgebot kann zunächst aufgrund anderer Verfassungsbestimmungen korrigiert und eingeschränkt werden. Es ist bereits auf die mit Artikel 18 BV vorgenommene Beschränkung der Wehrpflicht auf männliche Schweizer Bürger hingewiesen worden. Artikel 34[quinquies] Absatz 4 BV ist ein weiteres Beispiel. Eine unterschiedliche Behandlung von Mann und Frau kann sich sodann auch in der Gesetzgebung rechtfertigen oder gar aufdrängen; dann nämlich, wenn der aus dem Geschlecht sich ergebende biologische oder funktionale Unterschied den konkreten Sachverhalt so entscheidend prägt, dass gemeinsame Elemente überhaupt nicht zu erkennen sind oder doch völlig zurücktreten[28)]. Das trifft beispielsweise zu für den arbeitsrechtlichen Sonderschutz schwangerer Frauen und stillender Mütter (Art. 35 des Arbeitsgesetzes; SR *822.11;* Art. 67 der Allgemeinen Verordnung zum Arbeitsgesetz; SR *822.111).* Es trifft auch für die Mutterschaftsversicherung zu, soweit diese der besonderen Hilfsbedürftigkeit Rechnung tragen will, die auf dem biologischen Sachverhalt der Mutterschaft beruht. Da nur die Frau Mutter wird, kann der Mann durch Bestimmungen zum Schutz der Mutter rechtlich nicht benachteiligt werden.

Artikel 54 Absatz 4 BV (Erwerb des Heimatrechts des Mannes durch Heirat)

Es bereitet grosse Mühe, den Bürgerrechtsautomatismus dieser Bestimmung mit überzeugenden Gründen zu rechtfertigen und mit dem Geschlechtergleichheitsgebot in Einklang zu bringen. Obwohl mit einem solchen Gebot ein grundlegendes Prinzip in die Bundesverfassung aufgenommen wird, würde Artikel 54 Absatz 4 nicht – etwa nach dem Grundsatz der derogatorischen Kraft des späteren Rechts – «verfassungswidrig» und damit ungültig und unanwendbar. Er bliebe als unbefriedigende und daher änderungsbedürftige Spezialnorm zum Geschlechtergleichheitsgrundsatz gültig und anwendbar. Die Divergenz zwischen den beiden Verfassungsnormen wäre immerhin nicht so bedeutend, dass die Änderung oder Aufhebung von Artikel 54 Absatz 4 geradezu als unabdingbare Voraussetzung für die

Aufnahme eines Geschlechtergleichheitsartikels betrachtet werden musste Es wurde genugen, Artikel 54 Absatz 4 in die Liste der harmonisierungsbedurftigen Rechtsnormen einzutragen und die bereits eingeleiteten Revisionsarbeiten im Zusammenhang mit den hangigen Reformen der Burgerrechts- und der Zivilrechtsgesetzgebung zielstrebig voranzutreiben

Artikel 74 Absatz 4 BV (Vorbehalt des kantonalen Rechts fur kantonale und kommunale Wahlen und Abstimmungen)

Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine Reverenz an die foderative Struktur unseres Staates und besonders an die innert gewisser Schranken bundesverfassungsrechtlich gewahrleistete Organisationsautonomie der Kantone (Art 3, 5 und 6 BV) Sie soll autonome Entscheide uber die Einfuhrung des Frauenstimm- und -wahlrechts in den Kantonen und Gemeinden ermoglichen Aufgrund dieser 1971 in die Bundesverfassung aufgenommenen Bestimmung haben die beiden Halbkantone AI und AR sowie Gemeinden einzelner Kantone bis heute auf die Einfuhrung des Frauenstimm- und -wahlrechts verzichtet Hatte ein neuer Geschlechtergleichheitsartikel zur Folge, dass die noch bestehenden Ausschlusse der Frauen von der politischen Mitsprache bundesverfassungswidrig waren und das Frauenstimmrecht auf kantonaler und kommunaler Ebene entweder kraft Bundesverfassungsrecht in allen Kantonen und Gemeinden eingefuhrt oder aufgrund verfassungsrichterlicher Urteile von den betroffenen Kantonen und Gemeinden einzufuhren ware? Das ist sehr zu bezweifeln Werden, wie hier, materielle Grundsatze in die Bundesverfassung aufgenommen so ist in der Regel davon auszugehen, dass dadurch an der Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen nichts geandert werden soll Mit Artikel 74 Absatz 4 BV wollte man verhindern, dass der 1971 auf eidgenossischer Ebene fur die politische Gleichstellung der Frau gefallte Grundsatzentscheid sich auch auf das kantonale Verfassungsrecht auswirke Es muss angenommen werden, dass sich Artikel 74 Absatz 4 BV als Garantie kantonaler Selbstbestimmung uber die Tragerschaft politischer Rechte in Kantonen und Gemeinden auch gegenuber einem bundesverfassungsrechtlichen Geschlechtergleichheitsgebot durchsetzen wurde Wollte man dieses Ergebnis vermeiden, so musste man den Vorbehalt wohl ausdrucklich aufheben

Artikel 113 Absatz 3 und *Artikel 114bis Absatz 3 BV* (Verbot richterlicher Uberprufung von Bundesgesetzen auf ihre Verfassungsmassigkeit)

Es ist nicht anzunehmen, dass das Gesetzesprufungsverbot dem Geschlechtergleichheitsgebot in dem Sinn weichen musste, dass der Richter samtlichen als diskriminierend empfundenen gesetzlichen Regelungen die Anwendung versagen konnte Aber auch das Umgekehrte, dass das Geschlechtergleichheitsgebot ganzlich ohne Wirkungen auf das Gesetzesprufungsverbot bliebe, steht nicht von vornherein fest Vielmehr ist denkbar, dass sich der Richter insoweit nicht an das Gesetzesprufungsverbot gebunden fuhlen konnte, als gesetzliche Regelungen gegen unmittelbar anwendbare Teilinhalte des Geschlechtergleichheitsartikels verstossen Wurde das Gesetz in diesen Fallen der Frau verweigern, was ihr die Verfassung zugesteht, so liesse sich das juristische Gewissen kaum damit beruhigen, dass der Verfassungsrichter das Gesetz als verfassungsmassig bezeichnet hat, denn damit wurde die Rangordnung von Verfassung und Gesetz umgesturzt So-

weit der Geschlechtergleichheitsartikel noch der Konkretisierung durch das Gesetz bedarf, konnte der Richter dem Gesetzesprüfungsverbot die Gefolgschaft allerdings nicht versagen

422.5 Struktur der vorgeschlagenen Verfassungsnorm

422.51 Der allgemeine Geschlechtergleichheitssatz
(Art 4bis Abs 1)

Artikel 4bis Absatz 1 lautet

> Mann und Frau sind gleichberechtigt

Er konkretisiert die allgemeine, in Artikel 4 BV verankerte Rechtsgleichheit dahingehend, dass der Geschlechtsunterschied allein keine unterschiedliche Behandlung mehr erlaubt Den Gesetzgebern von Bund, Kantonen und Gemeinden wäre inskünftig kraft Verfassungsvorschrift untersagt, sich zur Begründung einer Ungleichbehandlung von Mann und Frau einzig auf das verschiedene Geschlecht zu berufen[29] Nach den Kommentaren zum annähernd gleichlautenden Artikel 3 Absatz 2 des Bonner Grundgesetzes wäre eine differenzierte Behandlung der Geschlechter nurmehr zulässig, wenn die Verneinung des Geschlechtsunterschieds selbst willkürlich wäre[30]

Als Sondernorm *(lex specialis)* zum allgemeinen Gleichheitssatz von Artikel 4 BV dürfte Artikel 4bis Absatz 1 auch dessen mehrschichtige Normstruktur teilen Darnach würde es sich sowohl um ein objektives Prinzip für die Rechtsordnung handeln, das vor allem durch den Gesetzgeber auszugestalten wäre, als auch um eine Norm, die zwar sehr allgemein, aber doch unmittelbar anwendbar wäre und in beschränktem Mass sogar individuelle Ansprüche begründete, also Grundrechtscharakter aufwiese

Die Gleichberechtigung wird in Absatz 1, im Unterschied zu den nachfolgenden Absätzen 2 – 4, in allgemeiner, nicht auf einzelne Lebensbereiche beschränkter Weise garantiert und ist daher in allen Rechtsgebieten, im öffentlichen Recht wie im Privatrecht, zu beachten[31]

Die Gleichberechtigung erfasst sowohl die Stellung des Mannes als auch jene der Frau Mann und Frau sollen inskünftig in gleicher Weise an den Werten teilhaben, die die Bundesverfassung garantiert und die in der Gesellschaft für die Selbstverwirklichung des Menschen als wesentlich angesehen werden Es wäre wohl ein Missverständnis, anzunehmen, die Initiative wolle allein eine Gleichstellung der Frau mit einer als statisch gedachten Stellung des Mannes erreichen

Der Ausdruck «sind gleichberechtigt» darf sodann auch nicht als Gebot interpretiert werden, vom Unterschied der Geschlechter völlig abzusehen und so zu tun, als sei er nicht vorhanden Gleichberechtigung bedeutet nicht Gleichmacherei, nicht die Forderung nach identischen Rechten für Mann und Frau Eine differenzierte Behandlung der Geschlechter in der Rechtsordnung kann sich rechtfertigen oder gar aufdrängen, wenn der aus dem Geschlecht sich ergebende biologische oder funktionale Unterschied den konkreten Sachverhalt so entscheidend prägt, dass gemeinsame Elemente überhaupt nicht zu erkennen sind oder doch ganz zu-

rucktreten[32] Dies trifft beispielsweise fur Bestimmungen und Leistungen zum Schutz der Frau als Mutter zu

Der Rechtsgleichheit ist in Absatz 1, im Unterschied zu Absatz 2 betreffend den familiaren Bereich, keine Pflichtengleichheit gegenubergestellt Ist daraus mit einigen Vernehmlassungen der Schluss zu ziehen, die Gleichstellung der Geschlechter lasse sich wegen fehlender gemeinsamer Pflichtenerfullung und Lastentragung durch Mann und Frau nur unvollkommen herbeifuhren? Das ist vor allem aus zwei Grunden kaum anzunehmen Zum einen ist der Frau als Glied einer freiheitlichen, demokratischen und sozialen staatlichen Gemeinschaft auch ohne ausdrucklichen Hinweis in einem Geschlechtergleichheitsartikel eine Reihe von Pflichten uberbunden Sie hat in gleicher Weise wie der Mann Verfassung und Gesetze zu befolgen, sich den Anordnungen der zustandigen Behorden zu fugen und Steuern zu bezahlen Eine differenzierte Behandlung besteht im wesentlichen nur fur die Wehr- und die Zivilschutzdienstpflicht (vgl Ziff 422 4) Zum andern lassen sich solche Unterscheidungen nicht selten in die Kategorien der Diskriminierung und Privilegierung einstufen, wodurch sie vom Normbereich des Absatzes 1 erfasst werden Als Beispiel mag der Anspruch auf eine Altersrente der AHV dienen, der fur den Mann mit 65, fur die Frau aber bereits mit 62 Jahren entsteht und der auf seine Vereinbarkeit mit dem Gleichberechtigungsgrundsatz von Absatz 1 uberpruft werden konnte

422.52 Die besonderen Geschlechtergleichheitssätze
(Art 4bis Abs 2–4)

Artikel 4bis Absatz 1 will offensichtlich einen Zustand der Gleichberechtigung von Mann und Frau schaffen, nicht bloss feststellen Um dem dynamischen Gehalt des Geschlechtergleichheitsgebots unmissverstandlich Ausdruck zu verleihen, wird der Grundsatz von Absatz 1 ausser in einer Übergangsbestimmung, die spater zu behandeln sein wird (Ziff 422 54), in den Absatzen 2 – 4 wie folgt aufgefächert

> 2 Mann und Frau haben die gleichen Rechte und Pflichten in der Familie
>
> 3 Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn fur gleiche oder gleichwertige Arbeit
>
> 4 Mann und Frau haben Anspruch auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung Schul- und Berufsbildung sowie bei Anstellung und Berufsausubung

Diese Spezifizierungen sind in die Form materieller Grundsatze gekleidet, die individuelle Ansprüche garantieren Es stellt sich die Frage, ob diese Form dem spateren Konkretisierungsprozess gerecht zu werden vermag Handelt es sich hier um Garantien die der Einzelne als individuelle Anspruche vor Gericht geltend machen kann? Oder sind es eher Prinzipien, die grosstenteils oder uberhaupt nicht uber die gerichtliche Durchsetzung individueller Anspruche, sondern durch verantwortliches Handeln der Behorden zu verwirklichen sind? Es entspricht den Geboten der Verfassungswahrheit und Verfassungsklarheit[33], dass nicht in Form subjektiver Rechte ausgedruckt wird, was primar als Rechtsetzungsauftrag gemeint ist

Der Initiativtext verschliesst sich der Erkenntnis nicht, dass die anvisierten Gleichberechtigungsziele primär und überwiegend durch die Gesetzgebung zu verwirklichen sind. Im Gegensatz zu den klassischen Grundrechten können nämlich die Garantien der Absätze 2 – 4 durch Verwaltung und Rechtsprechung nur beschränkt unmittelbar angewendet und durchgesetzt werden. Sie bleiben notgedrungen programmatisch und vermögen das Problem der Gleichberechtigung von Mann und Frau in den verschiedenen Rechts- und Lebensbereichen über weite Strecken nicht ohne den Gesetzgeber zu lösen. Dies gilt vor allem in den Bereichen des familiären Zusammenlebens, der Erziehung, Bildung und Berufsausübung. Den rechtsanwendenden Behörden fehlen hier weitgehend die für die Beurteilung der Gleichstellung und Chancengleichheit im Einzelfall notwendigen Angaben und Massstäbe. Die Konkretisierungsaufgabe überstiege in den meisten Fällen das, was von den rechtsanwendenden Instanzen, insbesondere vom Verfassungsrichter, erwartet werden kann. Die Anwendung derart unbestimmter Normen würde den Richter nachgerade zu generell-abstrakter Rechtsfindung und zu primär politischen Werturteilen zwingen[34]. Werden Sozialpostulate in der Form individualrechtlicher Garantien verankert, so sollen subjektive Rechtsansprüche gerade auch dann abgeleitet und durchgesetzt werden können, wenn der Gesetzgeber untätig bleibt. Das scheint im Falle von Artikel 4bis BV immerhin nicht ganz ausgeschlossen zu sein. Direkt daraus ableitbar und gerichtlich durchsetzbar dürften am ehesten Ansprüche sein, die leicht zu quantifizieren und zu verwirklichen sind, wie das hauptsächlich für das Lohngleichheitsprinzip von Absatz 3 zutrifft. Demgegenüber streben die Gleichberechtigungspostulate der Absätze 2 und 4 gesellschaftliche Veränderungen an, die in erster Linie vom Gesetzgeber zu verwirklichen sind; individualrechtliche Garantien und Verfahren erscheinen hier nicht als sachgerecht. Verwaltung und Rechtsprechung sind ungeeignet, in solchen Fällen die führende Rolle zu übernehmen. Das ist für den Bundesrat einer der Hauptgründe, warum er der Initiative einen Gegenentwurf gegenüberstellt.

422.53 Das Lohngleichheitsprinzip im besonderen
(Art. 4bis Abs. 3)

Eine Ausnahme erscheint, wie soeben angedeutet, für das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit» als gerechtfertigt.

Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass es sich mit dem Gerechtigkeitsempfinden, wie es seit dem Zweiten Weltkrieg im internationalen Recht und in den nationalen Rechtsordnungen zahlreicher Staaten sowie in den letzten Jahren auch im Personalrecht von Bund und Kantonen Ausdruck gefunden hat, nicht mehr vereinbaren lässt, Frauen für gleiche oder gleichwertige Arbeit schlechter zu entlöhnen als Männer.

Dass die Lohngleichheit heute unzweifelhaft zum *internationalen Standard* gehört, sei anhand folgender Entwicklungslinie veranschaulicht:

1919 Vertrag von Versailles: Erstmalige Verkündung des Grundsatzes gleicher Entlöhnung von Mann und Frau für gleichwertige Arbeit.

1946 Revidierte Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation vom 9. Oktober 1946 Die Präambel erwähnt unter den Massnahmen zur Verbesserung

der Arbeitsbedingungen die «Anerkennung des Grundsatzes ‹Gleiche Arbeit gleicher Lohn›» (AS *1948* 916)

1948 Allgemeine Erklarung der Menschenrechte vom 10 Dezember 1948 Artikel 23 Absatz 2 bestimmt «Alle Menschen haben ohne Diskriminierung das Recht auf gleichen Lohn fur gleiche Arbeit»

1951 Internationales Uberein kommen Nr 100 vom 29 Juni 1951 uber die Gleichheit des Entgelts mannlicher und weiblicher Arbeitskrafte fur gleichwertige Arbeit (fur die Schweiz in Kraft getreten am 25 Oktober 1973, AS *1973* 1601) Das Uberein kommen verpflichtet die Mitgliedstaaten den Lohngleichheitsgrundsatz anzuwenden, soweit dies aufgrund der innerstaatlichen Gesetzgebung moglich ist, und die Anwendung des Uberein kommens durch Empfehlungen zu fordern, wenn das innerstaatliche Recht die Moglichkeit zur direkten Anwendung nicht einraumt In Erfullung dieser Verpflichtungen appellierte das Eidgenossische Volkswirtschaftsdepartement 1973 an die Kantonsregierungen und an die Spitzenverbande der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Bundesbehorden in ihren Bemuhungen um die Verwirklichung der Uberein kommensziele zu unterstutzen

1957 EWG-Grundungsvertrag vom 25 Marz 1957 Artikel 119 verpflichtet die Mitgliedstaaten, «den Grundsatz des gleichen Entgelts fur Manner und Frauen bei gleicher Arbeit» anzuwenden

1958 Internationales Uberein kommen Nr 111 vom 25 Juni 1958 uber die Diskriminierung in Beschaftigung und Beruf (fur die Schweiz in Kraft getreten am 13 Juli 1962, AS *1961* 809) Das Uberein kommen und die zugehorige Empfehlung erweitern den Gleichbehandlungsgrundsatz uber die Lohnfrage hinaus auf die Zulassung zur Berufsbildung, zur Beschaftigung und zu den einzelnen Berufen sowie allgemein auf die Beschaftigungsbedingungen

1961 Europaische Sozialcharta vom 18 Oktober 1961 (von der Schweiz am 6 Mai 1976 unterzeichnet, jedoch noch nicht ratifiziert) Nach Artikel 4 verpflichten sich die Vertragsparteien u a «das Recht mannlicher und weiblicher Arbeitnehmer auf gleiches Entgelt fur gleichwertige Arbeit anzuerkennen» (Abs 3) Die Tragweite dieser Verpflichtung ist derzeit zwischen den zur Kontrolle der Anwendung der Sozialcharta hauptsachlich zustandigen Organen dem Sachverstandigenausschuss und dem Regierungsausschuss noch umstritten Nach Auffassung des Sachverstandigenausschusses, die sich mit einer fruheren Stellungnahme der Beratenden Versammlung (Nr 57/1971) deckt, handelt es sich bei dieser Bestimmung um eine eigenstandige Verpflichtung der Vertragsstaaten, das Lohngleichheitsprinzip fur ihre Rechtsunterworfenen zum individuell und prozessual durchsetzbaren Anspruch auszugestalten Der Regierungsausschuss hat demgegenuber bisher stets die Auffassung vertreten, die Sozialcharta gehe in diesem Punkt nicht uber die Verpflichtungen des Internationalen Uberein kommens Nr 100 vom 29 Juni 1951 hinaus

1966 UNO-Uberein kommen vom 19 Dezember 1966 uber die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte Die Vertragsstaaten haben insbesondere zu gewahrleisten «dass Frauen keine ungunstigeren Arbeitsbedingungen als Manner haben und dass sie fur gleiche Arbeit gleiches Entgelt erhalten»

1975 Der Rat der Europaischen Gemeinschaften erlasst am 10 Februar 1975 eine «Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten uber die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts fur Manner und Frauen»

1976 Der Rat der Europaischen Gemeinschaften erlasst am 9 Februar 1976 eine weitere Richtlinie «zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Mannern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschaftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in bezug auf die Arbeitsbedingungen»

> Der Gerichtshof der Europaischen Gemeinschaften fallt am 8 April 1976 i S Defrenne c Sabena einen Grundsatzentscheid, durch den der in Artikel 119 des EWG-Vertrags verankerte Grundsatz des gleichen Entgelts fur Mann und Frau als im gesamten Bereich der Europaischen Gemeinschaften direkt anwendbar und klagbar erklart wird

Die Lohngleichheit gehort heute weitgehend, insbesondere im europaischen Raum, auch zum *Standard der nationalen Rechtsordnungen* Im Geschlechtergleichheitssatz von Artikel 3 Absatz 2 des Bonner Grundgesetzes ist nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts auch der Grundsatz der Lohngleichheit von Mannern und Frauen enthalten, der nach dem Geschlecht differenzierte Lohne sowohl im offentlichen Dienst als auch in Kollektivvertragen ausschliesst[35] Ausser in der Bundesrepublik Deutschland werden dem Lohngleichheitsgrundsatz Anerkennung und Durchsetzbarkeit auch in Frankreich, in Italien, in Belgien, in den Niederlanden und in Grossbritannien[36] mehr oder weniger weitgehend gesichert

Die *Schweiz* ist lediglich durch die Internationalen Ubereinkommen Nr 100 und 111 gebunden Das ubrige internationale Recht ist aber fur sie vor allem insofern von Bedeutung, als es einen Massstab abgibt zur Beurteilung ihrer eigenen Sach- und Rechtslage, die folgendermassen zusammengefasst werden kann In den Personalgesetzgebungen von Bund und Kantonen – in letzteren teilweise unter dem Einfluss der bundesgerichtlichen Praxis seit dem Entscheid Loup c Neuenburg vom 12 Oktober 1977 (BGE *103* Ia 517ff) – ist die Lohngleichheit heute weitgehend verwirklicht In der Privatwirtschaft, in der das Prinzip freier vertraglicher Lohnvereinbarung gilt, liegen demgegenuber die Frauenlohne trotz einem starkeren Zuwachs noch immer deutlich unter jenen der Manner[37] Aus diesem Grund und angesichts des Umstands, dass auch die Expertenkommission fur die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung die ausdrückliche Verankerung des Lohngleichheitsprinzips in Form eines individualrechtlichen Anspruchs in der Bundesverfassung fur richtig gehalten hat (Art 9 Abs 3 letzter Satz des Verfassungsentwurfs), scheint uns der Augenblick gekommen zu sein, die Lohngleichheit von Mann und Frau in der Bundesverfassung ausdrucklich zu gewahrleisten

422.54 Befristeter Gesetzgebungsauftrag?

Vor allem aus drei Grunden wird der mit der Initiative vorgeschlagene Artikel 4bis durch eine *Ubergangsbestimmung* folgenden Wortlauts erganzt

> Innert funf Jahren vom Inkrafttreten des Artikels 4bis an gerechnet sind die erforderlichen Ausfuhrungsbestimmungen zu erlassen, sowohl was die Beziehungen zwischen Burger und Staat als auch was die Beziehungen der Einzelnen untereinander betrifft

Zunachst wird mit dem Auftrag zu konkretisierender Rechtsetzung die Konsequenz aus der richtigen Erkenntnis gezogen, dass die in Artikel 4bis anvisierten Gleichberechtigungsziele primar und uberwiegend auf dem Wege der Gesetzgebung zu verwirklichen sind und nur beschrankt unmittelbar durch Verwaltung und Rechtsprechung angewandt und durchgesetzt werden konnen Sodann soll durch die Anweisung an den Gesetzgeber, «die Beziehungen der Einzelnen unter-

einander» in seine Konkretisierungsaufgabe einzubeziehen, die sogenannte «Drittwirkung» der Gleichberechtigungspostulate von Artikel 4bis sichergestellt werden Und schliesslich soll durch die Frist von funf Jahren fur den Erlass der Ausfuhrungsgesetzgebung eine zielstrebige Verwirklichung der Geschlechtergleichheit gewahrleistet und verhindert werden, dass Artikel 4bis «unerfulltes Verfassungsrecht»[38], wirkungsarmes deklamatorisches Bekenntnis bleibt

Bei allem Verstandnis fur diese Anliegen darf man die einer solchen Ubergangsbestimmung innewohnende Problematik nicht ubersehen Zunachst kann nicht, wie es die Ubergangsbestimmung offensichtlich tut, davon ausgegangen werden, dass mit der Annahme der neuen Verfassungsnorm bereits feststeht, welche geltenden Normen der gesamten schweizerischen Rechtsordnung mit Rucksicht auf das Geschlechtergleichheitsgebot geandert werden mussen und welcher neuer Normen dieses Gebot zu seiner Verwirklichung allenfalls bedarf Ebensowenig ist heute schon sichtbar, wie die Gleichberechtigung von Mann und Frau in der Ausfuhrungsgesetzgebung auf den verschiedenen Rechtsgebieten auszugestalten sein wird Ein Verfassungsartikel, der wie Artikel 4bis einen neuen Grundsatzentscheid in die Rechtsordnung einbringt, tragt den Kern zu Uberraschungen in sich Manche heute noch harmlos wirkende Norm konnte sich eines Tages bei naherem Zusehen als mit dem Grundsatz unvereinbar erweisen Den Gesetzgebern von Bund, Kantonen und Gemeinden steht bei der rechtlichen Ordnung bzw Neuordnung der Lebensbereiche, in denen das Geschlechtergleichheitsgebot seine Wirkung entfalten kann, ein betrachtlicher Gestaltungs- und Ermessensspielraum zu Wie gross dieser ist, wird besonders deutlich, wenn man bedenkt, wieweit die Vorstellungen daruber, was Gleichberechtigung von Mann und Frau in einzelnen Lebensbereichen bedeutet, auseinandergehen Alle diese Vorstellungen mussen ins Gesetzgebungsverfahren einfliessen konnen Die Suche nach der sachgerechten und konsensfahigen Losung darf nicht unter Zeitdruck geschehen Der Wert, der dem Gesetzgebungsverfahren an sich zukommt, wurde sonst verringert, und das Verfahren konnte nicht mehr oder nur noch beschrankt Legitimation und Integration bewirken Das Gesetzgebungsverfahren darf nicht zur lastigen Notwendigkeit werden, die man so rasch als moglich hinter sich zu bringen sucht Es verkorpert weitgehend den politischen Prozess, der die Demokratie ausmacht Dem Gesetzgeber Frist fur den Erlass bestimmter Gesetze zu setzen, widerspricht dem Sinn des Gesetzgebungsverfahrens, wie es bei uns ausgestaltet ist Jedes Stadium dieses Verfahrens hat seinen eigenen Zweck, der es verunmoglicht, einzelne davon zu uberspringen Ausserdem ertragt auch der Lernprozess, der oft parallel bewaltigt werden muss damit das Gesetz uberhaupt anerkannt wird, keinen zeitlichen Druck

Wir halten sodann auch die Misstrauensbekundung, die in der Ubergangsbestimmung enthalten ist fur ungerechtfertigt Das Misstrauen richtet sich gegen alle Organe der Rechtsetzung und grundet in der Annahme, der verfassungsrechtliche Auftrag allein genuge nicht um den Gesetzgeber innert nutzlicher Frist tatig werden zu lassen sondern es musse zusatzlich noch durch zeitliche Begrenzung der Rechtsetzungsauftrage sichergestellt werden, dass der Verfassung nachgelebt wird Damit wird den gesetzgebenden Organen die Bereitschaft zur Verfassungsverletzung unterstellt Diesen Uberlegungen konnte man nur folgen, wenn unserer Verfassungsordnung in der politischen Wirklichkeit nicht nachgelebt wurde,

wenn insbesondere die organisatorische Ausgestaltung unseres Gesetzgebungsverfahrens keine Garantie dafür wäre, dass es die anfallenden Probleme auch wirklich zu bewältigen vermag. Konsequenterweise müsste man dann verlangen, dass das Gesetzgebungsverfahren überprüft und geändert werde. Unseres Erachtens ist es aber den schweizerischen Eigenheiten noch immer angemessen. Das schliesst freilich nicht aus, dass in Einzelbereichen Verbesserungen möglich und auch nötig sind. Bei Untätigkeit der Behörden, die Gesetzgebungsaufträge zu erfüllen haben, sollten die politischen Einflussmöglichkeiten der interessierten gesellschaftlichen Gruppen ausreichen, um zielstrebiges Handeln zu erwirken. Die Kontrolle durch die öffentliche Meinung dürfte ebenfalls wirkungsvoller sein als eine Vollzugsfrist.

Die Frist in der Übergangsbestimmung erweckt den Anschein, die Konkretisierung von Artikel 4bis sei abgeschlossen, sobald die Ausführungsgesetzgebung erlassen sei. Dies ist nicht der Fall. Die aufgrund der Übergangsbestimmung zu erlassenden oder zu revidierenden Gesetze sind ein erster Konkretisierungsansatz. Sie stellen – bedingt durch unser politisches System – möglicherweise einen Kompromiss dar und entsprechen daher nicht allen Vorstellungen darüber, wie die Gleichberechtigung im Idealfall aussehen sollte. Es ist sehr wohl denkbar, dass Gruppierungen, die um des Kompromisses willen von ihren Maximalforderungen abgerückt sind, bereits nach einiger Zeit eine Gesetzesänderung anstreben. Die Konkretisierung ist damit ein dauernder Prozess, der mit dem Erlass der «erforderlichen Ausführungsbestimmungen» nicht abgeschlossen ist.

Die Problematik, die aus der Konkretisierungsbefristung erwächst, ist für den Bundesrat der zweite Hauptgrund dafür, dass er der Initiative einen Gegenentwurf gegenüberstellt.

422.6 Standort eines Geschlechtergleichheitssatzes in der Bundesverfassung

Die Initiative sieht für die Verankerung der Geschlechtergleichheit einen Einschaltartikel nach Artikel 4 BV vor, der die allgemeine Rechtsgleichheit garantiert. Die Verselbständigung des Geschlechtergleichheitsgebots in einem besonderen Artikel ist zwar angesichts des individualrechtlich konzipierten, vier Absätze umfassenden neuen Texts verständlich, wegen des engen Zusammenhangs mit dem allgemeinen Rechtsgleichheitsgebot aber nicht ganz befriedigend. Das Geschlechtergleichheitsgebot ist Konkretisierung, Verdeutlichung und Aktualisierung der Rechtsgleichheit in einem (vgl. Ziff. 422.22). Seine Einordnung in die Verfassung sollte dies zum Ausdruck bringen; sie sollte sichtbar machen, dass sich die Geschlechtergleichheit von der allgemeinen Rechtsgleichheit herleitet und dass ihre ausdrückliche Gewährleistung – ähnlich wie 1848 jene des zweiten Satzes von Artikel 4 BV – eine zeitbedingte notwendige Entfaltung des Gleichheitsprinzips darstellt. Aus diesen Gründen ist die Zusammenfassung von allgemeinem und speziellem Gleichheitssatz in einem Artikel, wie sie beispielsweise in Artikel 3 des Bonner Grundgesetzes und in Artikel 9 des Entwurfs für eine totalrevidierte Bundesverfassung anzutreffen ist, vorzuziehen.

422.7 Verwirklichung der Initiative

In Ziffer 421 2 haben wir dargelegt dass die rechtliche, faktische und zeitliche Durchfuhrbarkeit der Initiative im Vernehmlassungsverfahren sehr unterschiedlich beurteilt worden ist Die Schwierigkeiten, die sich bei der Verwirklichung des Anliegens der Initiative ergeben konnten, rechtfertigen es jedoch nicht, die Initiative als undurchfuhrbar anzusehen und sie deshalb ungultig zu erklaren Diesen Standpunkt haben wir bereits in Ziffer 22 erlautert, im folgenden soll noch etwas naher auf die angedeuteten Schwierigkeiten eingegangen werden

422.71 Rechtlich

Die Initiative verlangt in der Ubergangsbestimmung, dass die Ausfuhrungsvorschriften, die zur Verwirklichung des Geschlechtergleichheitsgebots erforderlich sind, innert funf Jahren erlassen werden

Adressat dieses Auftrags sind die rechtsetzenden Behorden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden Angesprochen ist in erster Linie der Gesetzgeber, mittelbar oder unmittelbar konnen aber auch untere Rechtsetzungsstufen (Verordnung, Reglement usw) in Frage kommen Der Auftrag besteht darin, jene Erlasse, die Mann und Frau aus andern als rein biologisch bedingten Grunden rechtsungleich behandeln, im Sinn des Geschlechtergleichheitsgebots zu andern und dort neues Recht zu schaffen, wo solches zur Verwirklichung dieses Gebots notig ist

Es sind keine Grunde ersichtlich, die der rechtlichen Verwirklichung des Geschlechtergleichheitsgebots entgegenstunden

422.72 Tatsächlich

Ist die Rechtsgleichheit der Geschlechter rechtlich verwirklicht, so ist eine der wichtigsten Voraussetzungen dafur geschaffen, dass das Gleichheitsgebot auch tatsachlich durchgesetzt werden kann Dass die rechtsanwendenden Behorden aller staatlichen Ebenen, die Verwaltungs- und die Gerichtsbehorden, das ihrige dazu beitragen mussen und es auch tun werden, versteht sich von selbst Damit ist die tatsachliche Verwirklichung aber noch nicht gewahrleistet Viel hangt namlich davon ab, ob die direkt Beteiligten, sei es in der Familie, in der Schule, im Beruf usw uberhaupt willens sind, sich entsprechend dem Gleichheitsgebot zu verhalten, mit andern Worten ob sie bereit sind, sich vom traditionellen Rollenverstandnis von Mann und Frau zu losen, gesellschaftliche und andere Schranken abzubauen und den Weg zu einem Rechtsempfinden freizulegen, das mit dem neuen Verfassungsgrundsatz im Einklang steht Rechtsnormen allein vermogen diesen Wandel zwar nicht zu bewirken, wohl aber zu fordern und moglicherweise zu beschleunigen Jedenfalls durfen sie nicht daruber hinwegtauschen, dass je nach Rechtsbereich grossere oder geringere Schwierigkeiten entstehen konnten, welche diese Entwicklung hemmen und dadurch auch die tatsachliche Verwirklichung der Geschlechtergleichheit verzogern

Wir unterschatzen diese Schwierigkeiten keineswegs, glauben aber nicht, dass sie unuberwindlich seien

422.73 Zeitlich

Für die rechtliche Verwirklichung räumt die Initiative eine Frist von fünf Jahren ein. Diese Frist gilt sowohl für den Erlass von Normen, welche das Verhältnis von Staat und Bürger betreffen, als auch für jene, welche die Rechtsbeziehungen zwischen den Bürgern regeln. Ist diese Frist realistisch?

Die Frage ist in zahlreichen Vernehmlassungen verneint worden. Wir empfinden Hemmungen, die Lage anders zu beurteilen. Einmal mit Blick auf das Inventar der noch bestehenden rechtlichen und faktischen Ungleichheiten bei der Behandlung von Mann und Frau, das unter Ziffer 31 – übrigens ohne Anspruch auf Vollständigkeit – wiedergegeben worden ist. Sodann zeigt die Erfahrung, dass ein Gesetzgebungsverfahren im Bund durchschnittlich fünf Jahre dauert, wenn nicht ganz bestimmte Umstände (politische, wirtschaftliche, finanzielle) zu einem schnelleren Rhythmus zwingen. Schliesslich besteht keinerlei Gewähr dafür, dass nicht einzelne Reformvorhaben am Referendum scheitern, so dass zu einem zweiten Anlauf angesetzt werden müsste. – Diese Überlegungen gelten bis zu einem gewissen Grad auch für die Rechtsetzung in den Kantonen und Gemeinden.

Da auf allen staatlichen Ebenen sofort nach Inkrafttreten der neuen Verfassungsbestimmung zahlreiche Gesetzgebungsverfahren – die genaue Zahl lässt sich heute noch gar nicht zuverlässig ermitteln – in die Wege geleitet werden müssten, deren Ausgang zudem häufig ungewiss ist, wäre eine Überschreitung der Frist in vielen Fällen nicht auszuschliessen.

422.8 Zusammenfassende Beurteilung

Zusammenfassend nehmen wir zur Initiative wie folgt Stellung:

422.81

Die Initiative strebt gesellschaftspolitische Ziele an, denen weder die Realisierungs- noch die Verfassungswürde abgesprochen werden kann. Ihre Verwirklichung entspricht den im internationalen und im nationalen Recht der europäischen Staaten vorherrschenden Gerechtigkeitsvorstellungen. Aber gerade jener Norm der Bundesverfassung, welche der Geschlechtergleichheit am ehesten zum Durchbruch verhelfen könnte, nämlich Artikel 4, fehlt die erforderliche normative Gestaltungskraft. Gesetzesrevisionen sowie gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen, welche auf die Beseitigung ungerechtfertigter Unterscheidungen in der Behandlung von Mann und Frau hinarbeiten, sind heute zwar auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Bereichen im Gang. Doch wäre es verfehlt, daraus zu schliessen, einem verfassungsrechtlichen Geschlechtergleichheitsgebot komme deswegen nur noch registrierende, keine normierende Bedeutung zu. Als Leitlinie künftiger Gesellschaftspolitik und als Garantie gewisser individuell durchsetzbarer Gleichheitspostulate erscheint ein verfassungsrechtlicher Geschlechtergleichheitsgrundsatz als durchaus sinnvoll und gerechtfertigt.

422.82

Auf dem von der Initiative eingeschlagenen Weg kann jedoch die Gleichberechtigung von Mann und Frau systematisch nicht zufriedenstellend in unserer Rechtsordnung zur Geltung gebracht werden Der enge Zusammenhang zwischen einem Geschlechtergleichheitssatz und dem allgemeinen Gleichheitssatz von Artikel 4 BV wurde durch die Verselbstandigung des ersteren in einem eigenen Artikel verdunkelt

422.83

Die verfassungsrechtliche Verankerung der angestrebten gesellschaftspolitischen Ziele in Form materieller Grundsatze, die individuelle Anspruche garantieren (Art 4bis Abs 2–4), vermag dem spateren Konkretisierungsprozess grosstenteils nicht gerecht zu werden Es handelt sich dabei mehrheitlich um Grundsatze objektiver Rechtsgestaltung, die weitgehend oder uberhaupt nicht uber die administrative oder gerichtliche Durchsetzung individueller Anspruche verwirklicht werden konnen, vielmehr sind sie durch verantwortliches Handeln der Behorden zur Entfaltung zu bringen Die Bundesverfassung enthalt keine Grundrechtsbestimmung und auch sonst keine individualrechtliche Garantie, die nicht unmittelbar in einem administrativen oder gerichtlichen Verfahren also ohne vorausgehende gesetzliche Konkretisierung, durchsetzbar ware An diesem System ist festzuhalten

422.84

Indem die Initiative in der Ubergangsbestimmung den Rechtsetzungsauftrag befristet, unterschatzt sie die Konkretisierungsaufgabe des Gesetzgebers Konkretisieren heisst die Verfassung entfalten, sie ausschopfen und anreichern, heisst das Recht fortbilden Die Konkretisierung eines verfassungsrechtlichen Geschlechtergleichheitssatzes durch den Gesetzgeber ist eine ausgesprochen schopferische Aufgabe Artikel 4bis enthalt keine Grundsatze, die einfach mit den Mitteln der Logik auf konkrete Tatbestande anzuwenden waren Die meisten seiner Anordnungen erheischen, um wirksam werden zu konnen, dass das Gesetz Lebensverhaltnisse anders oder uberhaupt erst regle, dass es Rechtsinstitute, wie beispielsweise die eheliche Gemeinschaft, neu gestalte Diese Aufgabe, die im Spannungsfeld zwischen Wandel und Beharrung ein neues Gleichgewicht herzustellen sucht, lasst sich nicht in strenger zeitlicher Begrenzung sachgerecht bewaltigen

422.85

Verfassungsrecht muss, da kein hoherstufiges Recht seine Durchsetzung sicherstellt, die Voraussetzungen seiner Verwirklichung nach Moglichkeit in sich selbst tragen Dieser Anforderung vermag die Ubergangsbestimmung mit ihrer Konkretisierungsfrist nicht zu genugen Die Einhaltung der Frist ware, selbst wenn es lediglich um den Abbau der bedeutendsten rechtlichen Ungleichheiten zwischen

Mann und Frau ginge, in Frage gestellt. Eine Norm, welche die Gefahr teilweiser Unwirksamkeit in sich birgt, sollte nicht in die Bundesverfassung aufgenommen werden, da sie die Verfassung als Ganzes diskreditieren und ihrem Ansehen als staatliches Grundgesetz schaden könnte.

422.86

Diese Gründe legen es nahe, die Initiative abzulehnen, deren berechtigte Anliegen aber in eine verfassungsrechtliche Form zu kleiden, die sich für ihre Verwirklichung besser eignet. In diesem Sinn unterbreiten wir Ihnen einen Gegenentwurf.

5 Gegenentwurf

In den vorhergehenden Kapiteln haben wir ausführlich dargelegt, warum wir die Initiative ablehnen und einem Gegenentwurf den Vorzug geben. Wir möchten hier auf Wiederholungen verzichten und uns auf jene Erörterungen beschränken, die für das Verständnis von Text und Tragweite des Gegenentwurfs noch notwendig sind.

51 Wortlaut

Soweit im Vernehmlassungsverfahren ein Gegenentwurf befürwortet wurde, vermochte Artikel 9 Absatz 3 des Expertenentwurfs für eine totalrevidierte Bundesverfassung die weitaus meisten Stimmen auf sich zu vereinigen (vgl. Ziff. 421.4). Auch wir betrachten diesen Artikel als geeignete, ausgewogene Alternative und schlagen Ihnen vor, den Text unverändert zu übernehmen. Er lautet:

> Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.

52 Standort in der Bundesverfassung

Im Gegensatz zur Initiative, die das Geschlechtergleichheitsgebot in einem eigenen Artikel (4bis) verankern möchte, ziehen wir es vor, dieses Gebot mit dem bestehenden allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 4) zu verbinden. Damit würde der geltende Artikel 4 zu Absatz 1, dem das Geschlechtergleichheitsgebot als Absatz 2 beizufügen wäre. Der enge innere Zusammenhang der beiden Gebote wird dadurch auch systematisch und optisch sichtbar; wir verweisen auf unsere grundsätzlichen Überlegungen unter Ziffer 422.6.

53 Tragweite

531

Der erste Satz

> Mann und Frau sind gleichberechtigt

bringt im Verhältnis zu Artikel 4 BV etwas Neues: Der Geschlechtsunterschied allein erlaubt inskünftig keine unterschiedliche Behandlung mehr. Mann und Frau sind in allen Rechts- und Lebensbereichen und auf allen staatlichen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) gleich zu behandeln. Eine Ausnahme rechtfertigt sich nur dort, wo der aus dem Geschlecht sich ergebende biologische oder funktionale Unterschied eine Gleichbehandlung gar nicht zulässt; zu denken ist etwa an den Schutz der Frau als Mutter. Mit Gleichmacherei hat das Geschlechtergleichheitsgebot somit nichts zu tun.

Die umfassende Verwirklichung des Gleichheitsgebots führt auch zur politischen Gleichberechtigung von Mann und Frau in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten, es sei denn, der entsprechende Vorbehalt zugunsten des kantonalen und des kommunalen Rechts in Artikel 74 Absatz 4 BV bleibe stehen. Wir haben uns ernsthaft überlegt, ob wir Ihnen nicht beantragen sollen, diesen 1971 in die Bundesverfassung eingefügten Vorbehalt nunmehr fallenzulassen, damit der Grundsatz der Geschlechtergleichheit nicht von Anfang an in einem politisch bedeutsamen Bereich durchbrochen bleibt. Der Expertenentwurf für eine totalrevidierte Bundesverfassung hat die Schranke ebenfalls beseitigt, stellt doch Artikel 39 Absatz 1 fest, dass in Kantons- und in Gemeindeangelegenheiten die gleichen Schweizer stimmberechtigt seien wie in eidgenössischen Angelegenheiten. Wenn wir von einem solchen Antrag abgesehen haben, so aus folgenden Gründen: Der Bundesrat hat es schon in seiner ersten Frauenstimmrechtsbotschaft entschieden abgelehnt, das Frauenstimmrecht kraft Bundesrecht auch in Kantons- und in Gemeindeangelegenheiten einzuführen oder die Kantone kraft Bundesrecht dazu zu zwingen. Ein solches Vorgehen wäre «mit einem fundamentalen Prinzip unserer Staatsordnung unvereinbar, nämlich mit der föderativen Struktur unseres Staates» (BBl *1957* I 775). In seiner zweiten Frauenstimmrechtsbotschaft hielt der Bundesrat an dieser Ansicht weiterhin mit Nachdruck fest (BBl *1970* I 94/95). Die eidgenössischen Räte schlossen sich seiner Betrachtungsweise beide Male an. Sichtbaren Ausdruck fand diese Haltung in dem bereits erwähnten, 1971 neu eingefügten Artikel 74 Absatz 4 BV, wonach für das Stimmrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten das kantonale Recht massgebend bleibt. Wir möchten auch heute nicht davon abgehen und es trotz dem Geschlechtergleichheitsgebot nach wie vor den Kantonen überlassen, ob sie den Frauen die politische Gleichberechtigung in Kantons- und in Gemeindeangelegenheiten gewähren wollen oder nicht. Allerdings hat uns diesen Entscheid der Umstand wesentlich erleichtert, dass in den beiden Kantonen AR und AI, die das Frauenstimmrecht auf kantonaler Ebene noch nicht eingeführt haben, die Vorarbeiten für die politische Gleichberechtigung von Mann und Frau schon sehr weit gediehen sind und vom neuen Geschlechtergleichheitsgebot zusätzliche Impulse erhalten dürften. Dieses Gebot wird sich ohne Zweifel auch positiv auf die Bestrebungen um Einführung des Frauenstimmrechts in jenen Einwohner- und Bürgergemeinden aus-

wirken, die sich bisher nicht dazu entschliessen konnten Die volle politische Gleichberechtigung von Mann und Frau ist offensichtlich nur noch eine Frage der Zeit!

532

Der zweite Satz

> Das Gesetz sorgt fur ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit

beauftragt den Gesetzgeber, die Gleichberechtigungsziele zu verwirklichen Dieser Gesetzgebungsauftrag gilt fur samtliche Rechtsbereiche, in denen Mann und Frau noch nicht gleich behandelt werden, insbesondere aber fur die Gleichstellung der Frau in Familie, Ausbildung und Arbeit Die Gleichstellung betrifft weniger das Verhaltnis zwischen Staat und Burger, als vielmehr das Verhaltnis der Burger unter sich (Drittwirkung) Wo die notigen Gesetzesrevisionen schon eingeleitet sind, sollen sie zielstrebig zu Ende gefuhrt werden, wo sie noch in Angriff genommen werden mussen oder wo neues Recht zu schaffen ist, soll mit den Arbeiten ungesaumt begonnen werden

Der Auftrag des Verfassungsgebers richtet sich im ubrigen nicht bloss an den Gesetzgeber des Bundes, sondern auch an jenen der Kantone und der Gemeinden

Auch wenn der Verfassungstext nur den Gesetzgeber anspricht, entbindet das die rechtsanwendenden Behorden (Verwaltung, Richter) selbstverstandlich nicht von der Pflicht, dem Geschlechtergleichheitsgebot in den Schranken ihrer Zustandigkeit in all jenen Bereichen zum Durchbruch zu verhelfen, in denen besondere Normen des Gesetzgebers entbehrlich sind Das bedeutet aber zugleich auch, dass aus dem Geschlechtergleichheitsgebot allein kein unmittelbarer subjektiver Anspruch auf Gleichstellung in den verschiedenen Rechtsbereichen abgeleitet werden kann Wo die Gleichstellung von Mann und Frau der Konkretisierung durch den Gesetzgeber bedarf, ist es seine Aufgabe, die Rechtsgleichheit zu verwirklichen

Um Missverstandnissen vorzubeugen, sei in diesem Zusammenhang festgehalten, dass die zum besonderen Schutz der weiblichen Arbeitnehmer erlassenen Vorschriften nicht in ihrer Gesamtheit als Diskriminierung gelten

Zu erwahnen ist ferner, dass das Berufsbildungsgesetz vom 20 September 1963 (SR *412 10)* fur die Angehorigen beider Geschlechter in gleicher Weise gilt, so dass sich entsprechende Anpassungen erubrigen Schon heute ist es Sache der Schulen und Berufsberatungsstellen, die Madchen auf die ihnen offen stehenden Moglichkeiten aufmerksam zu machen

533

Der letzte Satz

> Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn fur gleichwertige Arbeit

garantiert, im Gegensatz zum zweiten Satz, einen individualrechtlichen, gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit und ist im öffentlichen Recht wie im Privatrecht zu beachten Voraussetzung für die gerichtliche Durchsetzbarkeit ist allerdings, dass der Anspruch justiziabel sei, d h dass die anzuwendenden Normen so konkret sind, dass sie als Grundlage für einen Entscheid im Einzelfall herangezogen werden können Schwierigkeiten sind vor allem dort nicht auszuschliessen, wo eine gesetzgeberische «Infrastruktur» vorausgesetzt werden muss, um Kompetenz- und Verfahrensfragen zu lösen Das gleiche gilt beispielsweise für den Fall, dass man eine Umkehr der Beweislast vorsehen wollte, wonach im Streitfall der Arbeitgeber den Beweis dafür zu erbringen hätte, dass er Frauen lohnmässig nicht anders behandelt als Männer Der Gesetzgeber ist aufgrund des zweiten Satzes der neuen Verfassungsbestimmung auch im Lohnbereich aufgerufen, so weit tätig zu werden, als es die Verwirklichung des Lohngleichheitsprinzips erfordert Im übrigen dürfen wir auf unsere Erörterungen unter Ziffer 422 53 verweisen

6 Personelle und finanzielle Auswirkungen von Initiative und Gegenentwurf

61 Allgemein

Die personellen und mehr noch die finanziellen Konsequenzen sowohl der Initiative als auch unseres Gegenentwurfs sind sehr schwer abschätzbar Sie hängen weitgehend und vor allem von Art und Ausmass der Konkretisierung und rechtlichen Ausgestaltung der Geschlechtergleichheit durch die Gesetzgeber von Bund, Kantonen und Gemeinden ab Damit ist zum Ausdruck gebracht, dass sich die *unmittelbaren Auswirkungen des verfassungsrechtlichen Geschlechtergleichheitsgebots* in engen Grenzen halten durften, und zwar unabhängig davon, ob dieses im Sinne der Initiative überwiegend individualrechtlich oder im Sinne unseres Gegenentwurfs hauptsächlich als Gesetzgebungsauftrag formuliert wird Am ehesten würde sich das verfassungsrechtliche Lohngleichheitsprinzip unmittelbar als Kostenfaktor niederschlagen, und zwar insbesondere in der Privatwirtschaft, kaum in den öffentlichen Haushalten

Was die für die Gemeinwesen aller Stufen *mit der Konkretisierung des Geschlechtergleichheitsgebots* verbundenen Rechtsetzungs-, Vollzugs- und Finanzierungsaufgaben betrifft dürfen sie unseres Erachtens sowenig wie die zusätzliche Belastung der Privatwirtschaft aus der konsequenten Anwendung des Lohngleichheitsprinzips als entscheidendes Argument gegen die Geschlechtergleichheit ins Feld geführt werden, denn es geht bei der Geschlechtergleichheit um die Verwirklichung eines international anerkannten Menschenrechts und eines elementaren Postulats der Gerechtigkeit

62 Bund

Beim Bund könnten Initiative und Gegenentwurf, je nach gesetzlicher Konkretisierung, als Kostenfaktor vor allem in der Sozialversicherung (AHV, Krankenversicherung), im Steuerrecht (getrennte Ehegattenbesteuerung in der Wehr-

steuer), im eidgenössisch normierten Bildungswesen sowie im Bundespersonalwesen eine Rolle spielen. Einigermassen zuverlässig lässt sich ein allfälliger Mehrbedarf an Personal und finanziellen Mitteln erst ermitteln, wenn einmal konkrete Ansätze zur Verwirklichung vorliegen.

63 Kantone und Gemeinden

Bei den Kantonen und Gemeinden dürften Initiative und Gegenentwurf im wesentlichen in den gleichen Gebieten wie beim Bund personal- und kostenwirksam werden. Es fällt hauptsächlich in ihre Kompetenz, gewisse aus dem Geschlechtergleichheitsgebot ableitbare Postulate zu verwirklichen, man denke etwa an die Einrichtung von Ganztagesschulen, den Ausbau von Kinderkrippen und Horten, allenfalls auch an die Einrichtung von Schlichtungsstellen zur Beilegung von Streitigkeiten über das Lohngleichheitsprinzip. Deshalb könnten die personellen und finanziellen Auswirkungen in diesen Gemeinwesen unter Umständen stärker spürbar sein als im Bund; ohne Zweifel wären sie aber tragbar.

64 Wirtschaft

Da sich das Geschlechtergleichheitsgebot, insbesondere sein Lohngleichheitsprinzip, nicht nur auf die Beziehungen zwischen Bürger und Staat, sondern auch auf jene der Bürger unter sich auswirken wird, dürfte es sich als Kostenfaktor in den Bilanzen der einen oder andern privaten Unternehmung mit weiblichem Personal niederschlagen. Es ist verständlich, dass aus diesem Grunde bei der heutigen unsicheren Wirtschaftslage verschiedentlich Bedenken gegen eine verfassungsrechtliche Verankerung der Geschlechtergleichheit angemeldet worden sind. In Wiederholung unserer Ausführungen in der Botschaft zum Übereinkommen Nr. 100 (BBl *1971* II 1544) muss deshalb um so nachdrücklicher betont werden, dass die Verwirklichung des Geschlechtergleichheitsgebots keine grundsätzlichen Strukturveränderungen in der schweizerischen Wirtschaft und aller Voraussicht nach nur begrenzte Lohnkorrekturen nach sich ziehen wird.

6862

Anmerkungen zur Botschaft

1) Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil I Gesellschaft und Wirtschaft, 1979, beziehbar bei der Eidgenossischen Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern

2) Hieruber ausfuhrlich die im Auftrag der Nationalen Schweizerischen UNESCO-Kommission 1973 veroffentlichte Untersuchung des Soziologischen Instituts der Universitat Zurich uber die Stellung der Frau in der Schweiz, im Buchhandel erschienen unter dem Titel Thomas Held/Rene Levy, Die Stellung der Frau in Familie und Gesellschaft, 1974

3) In der 40 Legislaturperiode (1975–1979) betrug der Frauenanteil erst 7,5 Prozent, vgl Thomas Held/Christoph Reichenau/Verena Ritter Frauen in der Bundesversammlung, in Frauenfragen, Heft 1/2 vom Februar 1979 hrsg von der Eidgenossischen Kommission fur Frauenfragen Die verschiedentlich gehegte Befurchtung der Frauenanteil werde aufgrund der Wahlen vom 21 Oktober 1979 eher abnehmen, hat sich somit als unbegrundet erwiesen

4) Lohnsatze und Arbeitszeiten in Gesamtarbeitsvertragen, 1975–1977, Sonderheft Nr 90 der «Volkswirtschaft», 1978

5) Eine ubersichtliche Zusammenstellung ist im Buchhandel erschienen unter dem Titel «Gleichberechtigung der Frau in Recht und Politik der Vereinten Nationen», hrsg von Irene Maier, Heggen-Dokumentation Nr 11 1975

6) Vgl etwa Fritz Fleiner/Zaccaria Giacometti, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 1949, S 22, Jean-François Aubert, Traite de droit constitutionnel suisse, 1967, Nr 274, Werner Kagi, Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates, 2 Aufl 1971, S 40ff , ferner aus dem deutschen Schrifttum Hermann Heller, Staatslehre, 4 Aufl 1970, S 274ff , und Konrad Hesse, Grundzuge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 8 Aufl 1975, S 11

7) Z B die Verfassungen der Bundesrepublik Deutschland, von Frankreich und Italien, in die schwedische Verfassung soll entsprechend einer in Vorbereitung befindlichen Revision des Grundrechtsteils (Kap 2) ein substantiell gehaltenes Geschlechterdiskriminationsverbot aufgenommen werden

8) Dieter Grimm, Verfassungsfunktion und Grundgesetzreform in Archiv des offentlichen Rechts 97 (1972), S 507

9) Hans Nef, Gleichheit und Gerechtigkeit, 1941 insbes S 9, 44 und 107

10) Gustav Radbruch, Rechtsphilosophie, 5 Aufl 1956 S 227

11) In diesem Sinn vor allem Fritz Gygi, Die Schweizerische Wirtschaftsverfassung, in ZSR 89 (1970), II, S 265ff , insbes S 353ff , Jorg P Muller, Soziale Grundrechte in der Verfassung?, in ZSR 92 (1973), II, S 695 ff insbes S 880 ff , Peter Saladin, Unerfullte Bundesverfassung?, in ZSR 93 (1974), I, S 307 ff , insbes S 325 ff

12) Werner Kagi, Der Anspruch der Schweizerfrau auf politische Gleichberechtigung, 1956, S 15

13) Walther Burckhardt, Kommentar der Schweizerischen Bundesverfassung, 3 Aufl 1931, S 25

14) Eduard His, Geschichte des Schweizerischen Staatsrechts Bd 2, S 510 und 529, Walther Burckhardt, a a O , S 36

15) Eduard His, a a O , S 503

16) Werner Kagi, a a O , S 15

17) Werner Kagi, a a O , S 16

18) Vgl namentlich Jakob Schollenberger, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1905, S 111, derselbe, Das Bundesstaatsrecht der Schweiz, 1920, S 133/4

19) Vgl Botschaft vom 11 Juli 1979 uber die Anderung des ZGB (Wirkungen der Ehe im allgemeinen, Eheguterrecht und Erbrecht), BBl *1979* II 1191 ff

20) Peter Saladin, Das Verfassungsprinzip der Fairness, in Erhaltung und Entfaltung des Rechts in der Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts, 1975, S 41 ff

21) Konrad Hesse, (Anm 6), S 18

22) Peter Saladin, (Anm 20), insbes S 43 ff und 81 ff

23) BBl *1970* I 61 ff , uber die allmahliche Preisgabe der Verbindung des Aktivburgerrechts mit der Wehrpflicht vgl namentlich Eduard His, Geschichte des Schweizerischen Staatsrechts, Bd I, S 599, und Bd 2, S 359, ferner Werner Kagi, (Anm 12), S 33 ff und 50 ff

24) Art 3 Abs 2 im Verhaltnis zu Art 12*a* Abs 1 und 4 des Bonner Grundgesetzes BVerfGE 12, 52 ff

25) Schlussbericht der Arbeitsgruppe Wahlen, 1973, S 628/29, Art 37 des Verfassungsentwurfs der Expertenkommission fur die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung, und Bericht dazu, 1977, S 85/86

26) Im Vordergrund steht hier die Handels- und Gewerbefreiheit nach Art 31 Abs 1 BV Die dem Bundeszivilgesetzgeber durch sie auferlegte weitgehende Zuruckhaltung, Normen uber die Entlohnung der Arbeitnehmer zu erlassen, wiche beispielsweise der Befugnis, zu verbieten, dass nach dem Geschlecht der Arbeitnehmer differenzierte Lohne fur gleichwertige Arbeit vereinbart werden

27) Bericht der Expertenkommission fur die Prufung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Ubereinkommens Nr 100 und der Empfehlung Nr 90 der Internationalen Arbeitsorganisation, 1975, Henner Kleinewefers, Volkswirtschaftliche Aspekte des Verfassungsentwurfs, eine Stellungnahme zum Verfassungsentwurf, S 5

28) So BVerfGE 15 343 ff , mit weiteren Hinweisen

29) In diesem Sinn auch die Auslegung des Geschlechtergleichheitssatzes von Art 3 Abs 2 des Bonner Grundgesetzes, vgl namentlich Manfred Gubelt, Kommentar zu Art 3 Abs 2 BGG, hrsg von Ingo von Munch, Bd I, 1974

30) Bruno Schmitt Bleibtreu/Franz Klein, Kommentar zum Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, 3 Aufl 1973, S 181 (N 37), Manfred Gubelt, (Anm 29), S 160 (N 72)

31) In Analogie zur Auslegung des annahernd gleichlautenden Art 3 Abs 2 des Bonner Grundgesetzes, vgl Hermann von Mangoldt/Friedrich Klein, Das Bonner Grundgesetz, 2 Aufl 1957, Bd 1, S 206 (N 7)

32) So die Formel des Deutschen Bundesverfassungsgerichts in BVerfGE 15 343, mit weiteren Nachweisen

33) Vgl den Bericht des Redaktors und der Redaktionskommission uber den Entwurf vom Februar 1976 der Verfassung des Kantons Aargau, 1976, S 8 ff

34) Luzius Wildhaber, Soziale Grundrechte, in Der Staat als Aufgabe, Gedenkschrift fur Max Imboden, 1972, S 371 ff , insbes S 389

35) Vgl Alexandre Berenstein, L'egalite des sexes en droit du travail, in Revue syndicale suisse, Nr 5, Mai 1977, S 136 ff

36) Vgl zur Entwicklung des Lohngleichheitsprinzips in Europa Evelyne Sullerot, L'egalite de remuneration entre hommes et femmes dans les Etats d'Europe membres de la CEE, in Revue internationale du travail, Bd 112 (1975), S 99 ff , ferner Blaise Knapp, L'egalite de remuneration des travailleurs masculins et feminins dans la CEE et en Suisse, rapport No 3 du Centre d'etudes juridiques europeennes de Geneve

37) Vgl. die vom BIGA durchgeführte Lohn- und Gehaltserhebung vom Oktober 1978, in der «Volkswirtschaft», Heft 8, August 1979. Es ist in diesem Zusammenhang mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass es sich bei den von den Initianten kritisierten niedrigen Frauenlöhnen (siehe Ziff. 413.2) um Gesamtdurchschnittslöhne handelt, und nicht etwa um vergleichbare Lohnansätze im Sinn des Internationalen Übereinkommens Nr. 100.

38) Peter Saladin, Unerfüllte Bundesverfassung?, in: ZSR 93 (1974), I, S. 307 ff.

6862

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau»

Entwurf

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Prüfung der am 15. Dezember 1976 eingereichten Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» [1],

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 14. November 1979 [2],

beschliesst:

Art. 1

1 Die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» vom 15. Dezember 1976 wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

2 Die Volksinitiative verlangt die Aufnahme eines neuen Artikels 4bis und einer entsprechenden Übergangsbestimmung in die Bundesverfassung mit folgendem Wortlaut:

Art. 4bis

1 Mann und Frau sind gleichberechtigt.

2 Mann und Frau haben die gleichen Rechte und Pflichten in der Familie.

3 Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit.

4 Mann und Frau haben Anspruch auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung sowie bei Anstellung und Berufsausübung.

Übergangsbestimmung

Innert fünf Jahren vom Inkrafttreten des Artikels 4bis an gerechnet sind die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen, sowohl was die Beziehungen zwischen Bürger und Staat als auch was die Beziehungen der Einzelnen untereinander betrifft.

Art. 2

1 Gleichzeitig wird Volk und Ständen ein Gegenentwurf der Bundesversammlung zur Abstimmung unterbreitet.

2 Die Bundesversammlung schlägt vor, Artikel 4 der Bundesverfassung durch einen Absatz 2 zu ergänzen. Dieser lautet:

[1] BBl **1977** I 511
[2] BBl **1980** I 69

[2] Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.

Art. 3

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative zu verwerfen und den Gegenentwurf anzunehmen.

6862

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Botschaft über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» vom 14. November 1979

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1980
Band Volume Volume	1
Heft Cahier Numero	03
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	79.076
Datum Date Data	22.01.1980
Seite Page Pagina	69-149
Ref. No	10 047 905

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.