

## **Offener Brief        zur Änderung der Prioritätenordnung für die Vergabe von Finanzhilfen an Beratungsstellen nach Art. 15 des Gleichstellungsgesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset  
Sehr geehrte Herren und Damen BundesrätInnen

Am 16.03.2016 haben Sie informiert, dass der Bundesrat entschieden hat, die Prioritätenordnung für die Vergabe von Finanzhilfen an Beratungsstellen nach Art. 15 des Gleichstellungsgesetzes zu ändern.

Die Änderung besteht darin, die Finanzhilfen für die Beratungsstellen ab 2019 zu streichen, wobei für das nächste Jahr eine Kürzung von 25% und für das Jahr 2018 eine Kürzung von 50% vorgesehen ist. Von dieser Änderung betroffen sind elf regionale Beratungsstellen in allen Landesteilen.

**Wir sind empört über diesen Entscheid und über das Vorgehen.**

### **Kurzfristigkeit und Etappierung der Kürzung der Beiträge**

Als Trägerschaft wurden wir mit einem Brief datiert vom 24.03.16 über die Änderung informiert. Bereits ab 2017 soll die erste Kürzung um einen Viertel der Finanzhilfen erfolgen. Die Mitteilung erfolgt zu einem Zeitpunkt, da die meisten Kantone ihre Budgets für das Jahr 2017 bereits erstellt haben. Die Mitteilung ist somit zu kurzfristig erfolgt. Sie lässt keinen Spielraum, um die nötigen Gespräche in den Kantonen zu führen. Der Antrag auf Änderung der Etappierung der Kürzung wurde abgewiesen. Es wird somit wahrscheinlich sein, dass das Angebot der Beratungsstellen im nächsten Jahr bereits abgebaut werden muss.

Den Entscheid, die Prioritätenordnung zu ändern, erachten wir sowohl aus rechtlicher als auch aus inhaltlicher Sicht für falsch.

### **Rechtliche Überlegungen**

**Durch die Änderung der Prioritätenordnung wird Art. 15 GIG faktisch ausser Kraft gesetzt. Die Prioritätenordnung verlagert zudem die durch das Gesetz vorgesehenen Mittel für Art. 15 GIG auf Art. 14 GIG. Die Änderung der Prioritätenordnung missachtet somit u.E. den gesetzgeberischen Willen und ist deshalb nicht korrekt.**

**Erläuterungen:** Eine Prioritätenordnung soll eine rechtsgleiche und willkürfreie Rechtsanwendung gewährleisten: „Prioritätenordnungen dienen bei Ermessenssubventionen der Leitung des Ermessens (BARBARA SCHAERER, a.a.O., S. 218), indem die Prioritätenordnungen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen durch Setzung von Prioritäten eine Rangordnung zur Verteilung der verfügbaren Mittel aufstellen.“<sup>1</sup>. Das Bundesverwaltungsgericht legt fest, dass die Aufgabe der Prioritätenordnung die *Aufstellung der Rangordnung zur Verteilung der verfügbaren Mittel ist*. Eine Prioritätenordnung kann demnach nur die Rangordnung regeln, jedoch nicht grundsätzlich die Mittel, welche das Gesetz für die Erfüllung einer Aufgabe vorsieht, faktisch streichen und diese einer anderen

---

<sup>1</sup> Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 18.12.2014 B-1773/2012, E. 352

Aufgabe zuweisen. Eine Rangordnung kann jeweils nur für dieselbe Art von Finanzhilfen erstellt werden, da die Überprüfung der Ermessensausübung möglich sein muss. Dies ist sie aber nur, wenn dieselben Voraussetzungen für die Zusprechung von Finanzhilfen gelten. Art. 14 GIG kann Förderungsprogramme unterstützen. Für die Förderungsprogramme gelten andere Voraussetzungen zum Erhalt von Finanzhilfen als für Beratungsstellen nach Art. 15 GIG.

Die Argumentation, dass Art. 15 GIG eine Kann-Vorschrift enthält, vermag nicht zu überzeugen, da jede Finanzhilfe als Kann-Vorschrift ausformuliert ist. Mit dieser soll lediglich sichergestellt werden, dass die möglichen Berechtigten keinen individuellen Anspruch geltend machen können. Vorliegend jedoch wurde die Norm an und für sich durch das Departement, also durch die Exekutive ausser Kraft gesetzt. Damit aber hat das Departement seine Kompetenzen im Hinblick auf rechtsstaatliche und demokratische Grundsätze überschritten.

## **Inhaltliche Überlegungen**

**Die Streichung der Finanzhilfen an die Beratungsstellen bedeutet die Streichung von öffentlichen Bundesgeldern, welche explizit Frauen zur Verfügung standen. Das erachten wir als Rückschritt bei der Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann.**

**Erläuterungen:** Speziell betroffen von diesen Kürzungen sind Frauen mit wenigen finanziellen Mitteln und einer sozial schwächeren Stellung, mithin genau diejenigen Frauen, welche die Folgen der bisherigen Diskriminierung in unserer Gesellschaft zu tragen haben. Doch auch Frauen mit einer guten Ausbildung sind betroffen, da sie bei Diskriminierung keine konkrete Unterstützung mehr erhalten. Der Bundesrat hatte in seiner Botschaft zum Gleichstellungsgesetz vom 24.02.1993 (BBl. 1993 I 1248) klargestellt, **dass ungenügende moralische und juristische Unterstützung wichtige Klagehindernisse bilden** und dass die Diskriminierung im Erwerbsleben verboten werden und die Lohngleichheit auf indirekte Weise gefördert werden muss, unter anderem über Finanzhilfen<sup>2</sup>:

**Der Verweis auf die geänderten Rahmenbedingungen (Einführung von RAVs, Einführung des Berufsbildungsgesetzes, Einführung des neuen Ausländergesetzes) seit der Einführung des GIG und der Verweis auf die Fachkräfteinitiative vermögen nicht zu überzeugen.**

**Erläuterungen:** Zwar werden kantonal Beratungen angeboten. Doch deren Beratungen sind nicht auf die Förderung der Gleichstellung und nicht auf Unterstützung im Hinblick auf Lohngleichheit ausgerichtet. Die Angebote der kantonalen Stellen und die Angebote der Beratungsstellen sind anders ausgerichtet. Dort, wo es Überschneidungen gibt, bestehen bereits Leistungsvereinbarungen mit den kantonalen Stellen. Die bisherigen Evaluationen des Gleichstellungsgesetzes machten deutlich, dass **die Hürden für Frauen für die Durchsetzung ihrer Rechte nach wie vor hoch sind.**

## **Gegenargumente zu den geänderten Rahmenbedingungen**

Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist auch heute nicht für alle gleich. Schwangerschaft und Mutterschaft, Migrationshintergrund, Alter und gesundheitliche Beeinträchtigung erschweren den Zugang zum Arbeitsmarkt. **Frauen sind oftmals von Mehrfachdiskriminierung betroffen, weshalb sie**

---

<sup>2</sup> „Die Frauen, die sich auf ihren Anspruch auf Lohngleichheit berufen könnten, verzichten auf dessen gerichtliche Durchsetzung, da die Hindernisse und Nachteile zu gross sind....die Furcht, sich sozial und beruflich zu isolieren oder zu exponieren, und die ungenügende moralische, juristische oder finanzielle Unterstützung bilden wichtige Klagehindernisse.“ (BBl 1993 I 1270)

„Es geht darum, Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts im Erwerbsleben zu verbieten und die Lohngleichheit auf indirekte Weise zu fördern, unter anderem über den Weg von Submissionen, Stellenausschreibungen, Finanzhilfen.“ (BBl 1993 I 1271)

**besondere Unterstützung benötigen. Diskriminierung beschränkt sich nicht nur auf den Bereich des Lohnes!**

## **1. Moralische Unterstützung**

**Die moralische Unterstützung ist explizit eine Massnahme, die das Gleichstellungsgesetz durch Art. 15 GIG vorsieht. Beratungsstellen bieten diese Unterstützung, RAV und BIZ können die Unterstützung nicht bieten.**

Die moralische Unterstützung ist nötig, um die eigenen Rechte durchzusetzen. Sie ist nötig, um den Wiedereinstieg gut zu schaffen. Sie ist nötig, um bei einer Schwangerschaft und Mutterschaft im Erwerbsleben zu bleiben. Sie ist nötig, um den gerechten Lohn zu fordern. Weder die RAV noch die BIZ haben die Aufgabe, Frauen zu begleiten und zu unterstützen.

## **2. Genderwissen**

**Diskriminierung findet nicht nur beim Lohn statt, sondern auch wegen einer Schwangerschaft und Mutterschaft, auch bei Beförderung, auch bei Weiterbildungsmöglichkeiten, auch bei Kündigungen.**

Entsprechend braucht es Genderwissen für diese Beratungen; dieses wird bei den RAVs und bei den Berufsberatungen nicht vorausgesetzt. Denn das ist nicht deren Aufgabe. Frauen benötigen diese Unterstützung weiterhin. Das zeigen allein schon die jährlich steigenden Fallzahlen der Beratungsstellen.

## **3. Rechtsberatung**

**Es braucht die Beratungsstellen, damit das Gleichstellungsgesetz allen Frauen aus allen sozialen Schichten zugänglich bleibt!**

Verschiedene Evaluationen des Gleichstellungsgesetzes<sup>3</sup> machten deutlich, dass wenige Institutionen, die in der Rechtsanwendung tätig sind, fundierte Kenntnisse des Gleichstellungsgesetzes haben. Die Streichung der Finanzhilfen gefährdet die Rechtsberatung, denn weder RAV noch BIZ bieten juristische Beratungen, schon gar nicht im Bereich des Gleichstellungsgesetzes. Die Rechtsberatung ist nötig, um die Rechte wahrnehmen zu können, damit Frauen gleichwertig im Erwerbsleben bleiben können. Mehr Frauen als Männer sind in prekären Arbeitsverhältnissen angestellt und werden ausgenützt.

## **Bemerkungen zum Verweis auf die Fachkräfteinitiative**

Sie setzen Art. 15 GIG faktisch ausser Kraft mit Verweis auf die Fachkräfteinitiative. Das erstaunt uns deshalb, **weil die Beratungsstellen genau in jenen Bereichen seit Jahren sehr konkret und erfolgreich tätig sind, welche als Schwerpunkte der Fachkräfteinitiative zwischen Bund und Kantonen vereinbart wurden:**

### **1. Die Förderung des beruflichen Einstiegs/Wiedereinstiegs von Frauen**

Die Förderung des beruflichen Einstiegs/Wiedereinstiegs von Frauen ist die Kernkompetenz der Beratungsstellen. Sie beraten und ermutigen Frauen, die sich aus dem Erwerbsleben verabschiedet haben, und verhelfen ihnen zu einem guten Wiedereinstieg. Die Beraterinnen

---

<sup>3</sup> Bericht des Bundesrates über die Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes vom 15. Februar 2006 (BBl 2006 3161); Stutz/Schär Moser/Freivogel: Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes, Synthesebericht, Bern und Binningen 2005

ermutigen zudem Frauen, bei Schwangerschaft ihre Rechte wahrzunehmen und im Beruf zu verbleiben.

## **2. Die Weiterführung der Erwerbstätigkeit von älteren Arbeitnehmenden**

Die Beratungsstellen verhelfen älteren Arbeitnehmerinnen, welche ihre Stelle verloren haben oder kurz davor stehen, ihre Stelle zu verlieren, sowohl zu ihren Rechten als auch dazu, eine neue Stelle zu finden.

## **3. Massnahmen zur Nach-, Um- und Höherqualifizierung und zur Sicherung der tiefen Arbeitslosigkeit**

Die Beratungsstellen sprechen ihre Klientinnen konkret auf eine Erstausbildung oder auf eine Weiterbildung an und helfen, die nötigen Mittel für die Qualifikation zu eruieren und allenfalls zu beschaffen (Stipendien, Stiftungen, etc.). Von Kündigung bedrohten Ratsuchenden werden beraten und unterstützt. Dadurch verringert sich die Zeit der Arbeitslosigkeit, eine Arbeitsunfähigkeit kann allenfalls verhindert oder verkürzt werden.

## **4. Erhöhung der Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen durch eine Verbesserung ihrer Arbeitsmarktfähigkeit**

Migrantinnen erhalten Unterstützung und Information betreffend des Schweizerischen Arbeitsmarktes und der Anerkennung ihrer Ausbildung. Sie werden ermutigt, ihre Sprachkenntnisse zu verbessern und unterstützt, eine Stelle gemäss ihrer Ausbildung zu erhalten.

## **FAZIT**

**Das Angebot der Beratungsstellen ist eine sinnvolle Ergänzung und keine Konkurrenz zu den kantonalen Beratungsangeboten, auch und gerade im Hinblick auf die Fachkräfteinitiative. Die Streichung der Einzelfallhilfe ist ein Rückschritt bei der Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann.**

- Mit der Streichung der Finanzhilfen für die Beratungsstellen geht **sehr viel Knowhow verloren**. Viele Kantone sind auf Sparkurs, sodass eine Übernahme dieser ausbleibenden Gelder durch die Kantone zum jetzigen Zeitpunkt mehr als unwahrscheinlich scheint.
- Die Beratungsstellen leisten Einzelfallhilfe, **aber solide und fundierte Einzelfallhilfe!** Diese ist unerlässlich für die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und eine Ergänzung zu Projekten und Massnahmen, welche eine strukturelle Verbesserung anvisieren. Programme und strukturelle Massnahmen sind nötig, doch sind sie ohne die Einzelfallhilfe für viele Frauen wertlos.
- Das Gleichstellungsgesetz brachte die **Errungenschaft, dass alle Frauen in den Genuss von Finanzhilfen kommen konnten**. Wir sind empört und entsetzt, dass Sie dies ändern. Sie schliessen Frauen mit wenig finanziellen Mitteln von notwendiger und präventiv wirkender Fachberatung aus.

Wir ersuchen Sie dringend, auf Ihren Entscheid zurück zu kommen und die Änderung der Prioritätenordnung zu widerrufen, damit weiterhin Frauen aufgrund von Finanzhilfen nach Art. 15 GIG im Einzelfall unterstützt werden können.

## Erstunterzeichnende:

### Trägerschaften:

### Beratungsstellen:

FAFTPlus, Massagno  
Chiara Simoneschi-Cortesi, Präsidentin

Consultorio giuridico Donna & Lavoro, Massagno

Verein freuw, frauen einsteigen - umsteigen – weiterkommen  
Barbara Guntern Anthamatten, Co-Präsidentin  
Mirjam Bumann-Ricci, Co-Präsidentin

freuw Visp

Association CAP  
Guillemette Gold, Präsidentin

CAP, Conseil & Accompagnement professionnel  
Neuenburg

Associazione Dialogare-Incontri, Massagno  
Carmen Vaucher-de-la-Croix, Präsidentin

Consultorio Sportello donna, Massagno

Verein frac association  
Nicole Ding, Präsidentin- présidente

frac Biel

Frauenzentrale Graubünden  
Cathrin Räber, Präsidentin

Fachstelle Beratung Arbeit und Beruf

Verein frau  
Corinne Schärer, Präsidentin

frau – frau arbeit weiterbildung Bern

Frauenzentrale Thurgau  
Annina Villiger Wirth, Präsidentin

Infostelle Frau+Arbeit Weinfelden