

Patricia M. Schiess Rütimann

Geschlechtergleichheit, Care-Arbeit und Familienpolitik in Liechtenstein

Der liechtensteinische Gleichstellungsartikel feiert seinen 25. Geburtstag. Dieser Beitrag erläutert seine Entstehung und seine Wirkungen und stellt den Einfluss des UN-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und des EWR-Rechts auf die Gleichberechtigung dar. Dabei zeigt sich, dass die Integration der Frauen in die Arbeitswelt, nicht aber Kinderbetreuung und Hausarbeit diskutiert wurden. Im zweiten Teil wird die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung und die Forderung nach finanzieller Unterstützung der traditionellen Familien analysiert mit Blick auf die Geschlechtergleichheit und den allgemeinen Gleichheitssatz.

Beitragsarten: Beiträge

Rechtsgebiete: Familienrecht. Eherecht; Völkerrecht; Europäisches

Verfassungsrecht; Rechtsgleichheit. Verfahrensgarantien. Willkürverbot

Zitiervorschlag: Patricia M. Schiess Rütimann, Geschlechtergleichheit, Care-Arbeit und Familienpolitik in Liechtenstein, in: Jusletter 5. Februar 2018

Inhaltsübersicht

- I. Gegenstand und Ziel dieses Beitrages
- II. Situation vor Einführung des Gleichstellungsartikels
- III. Verfassungsrechtliche, gesetzliche und völkerrechtliche Grundlagen der Gleichstellung
 1. Die Verfassungsrevision von 1992
 2. Die Anwendung des Gleichstellungsartikels durch den StGH
 3. Die Umsetzung des Gleichstellungsartikels durch den Gesetzgeber
 - A. BuA Nr. 1/1997
 - B. Abkehr vom Ehepaar-Konzept in der AHV
 - C. Lohngleichheit und Nichtdiskriminierung
 - D. Elternurlaub
 4. Das UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)
 5. Das Gleichstellungsgesetz
 6. Der Verlust der Schrittmacherfunktion des Gleichstellungsartikels
- IV. Die Care-Arbeit als «Leerstelle» in der Diskussion
- V. Das Nebeneinander unterschiedlicher Familienmodelle
 1. Kein Leitmodell des Gesetzgebers
 2. Fehlende Daten
 3. Die Offenheit des Völkerrechts für neue Familienmodelle
 4. Der Versuch der Regierung, alle Familien gleich zu behandeln
 5. Unterstützung von Familien im ersten Lebensjahr des Kindes
 6. Finanzielle Leistungen für Wöchnerinnen sowie für Mütter und Väter, die ihre Kinder selber betreuen
 - A. Mutterschaftsurlaub und bezahlter Elternurlaub
 - B. Absicherung nicht erwerbstätiger Elternteile
 7. Unterstützung familienergänzender Betreuungsmöglichkeiten
 - A. Einleitung
 - B. Die jüngsten Entwicklungen
 - C. Keine Frage der Geschlechtergleichheit
 - D. Eine Frage des allgemeinen Gleichheitssatzes
- VI. Beseitigung von Hindernissen, die eine indirekte respektive mittelbare Diskriminierung darstellen könnten
- VII. Fazit

I. Gegenstand und Ziel dieses Beitrages

[Rz 1] Anlass für diese Darstellung der gesetzlichen Grundlagen der Geschlechtergleichheit und von aktuellen Fragen der Familienpolitik in Liechtenstein bildet das 25 Jahr-Jubiläum des Gleichstellungsartikels Art. 31 Abs. 2 der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein (LV)¹. Seine bis heute geltende Fassung wurde vom Landtag am 16. Juni 1992 verabschiedet.² Seither hat sich durch die Ratifikation des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW³, auch «UNO-Frauenkonvention» oder «UNO-Frauenrechtskonvention» ge-

¹ Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921 (LGBL. 1921 Nr. 15 LR 101). Sämtliche Landesgesetzblätter (LGBL.) sind abrufbar unter: <https://www.gesetze.li/chrono/suche>. Die konsolidierte Fassung aller in Kraft stehenden Erlasse ist abrufbar unter: <https://www.gesetze.li/konso/gebietssystematik> (Alle Websites zuletzt besucht am 20. Januar 2018).

² LGBL. 1992 Nr. 81.

³ Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, abgeschlossen in New York am 18. Dezember 1979, in Kraft getreten für Liechtenstein am 21. Januar 1996 (LGBL. 1996 Nr. 164 LR 0.104.2). Siehe zur Ratifikation der CEDAW Kapitel III.4. Allgemein zur Entwicklung der Menschenrechte mit Blick auf die Frauen:

nannt), den Beitritt zum EWR⁴ und den Erlass des Gleichstellungsgesetzes (GLG)⁵ viel geändert. Die in Art. 31 Abs. 2 LV verankerte Formulierung «Mann und Frau sind gleichberechtigt.» findet sich auch wegen der demographischen und gesellschaftlichen Veränderungen in einem anderen Kontext wieder als 1992.

[Rz 2] Im Vordergrund der folgenden Betrachtung steht die Frage, inwieweit den Normen über die Gleichstellung der Geschlechter Antworten auf die Frage entnommen werden können, wie mit den verschiedenen in Liechtenstein anzutreffenden Familienmodellen umzugehen ist.⁶ Das Verhältnis zwischen dem Grundsatz der Geschlechtergleichheit und der Familienpolitik interessiert auch deshalb, weil in Liechtenstein Entscheide über die Finanzierung der ausserfamiliären Kinderbetreuung, über eine stärkere Unterstützung der traditionellen Familien, die Gestaltung der Schule und die Pflege betagter Menschen⁷ anstehen. Es wird sich im Laufe dieser Untersuchung zeigen, dass es der liechtensteinische Gesetzgeber bis jetzt verpasst hat, die Care-Arbeit in die Diskussion über die Gleichstellung einzubeziehen.

[Rz 3] Leserinnen und Lesern aus der Schweiz werden viele Formulierungen des liechtensteinischen Rechts vertraut vorkommen. Dies ist kein Zufall, hat sich doch der liechtensteinische Gesetzgeber im Laufe der Jahre – insbesondere bei der Formulierung des Gleichstellungsartikels und der ursprünglichen Version des Gleichstellungsgesetzes – bewusst am Schweizer Recht orientiert.⁸ Wie sich zeigen wird, blieb jedoch der EWR-Beitritt Liechtensteins nicht ohne Folgen für die im Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit stehenden Bestimmungen. Als Stichwort sei schon an dieser Stelle der Elternurlaub genannt. Wie Liechtenstein zeichnet sich auch die Schweiz durch das Nebeneinander verschiedener Familienformen aus: Der Anteil an Familien, in denen sowohl der Vater als auch die Mutter einer ausserhäuslichen Beschäftigung nachgehen, steigt, gleichwohl folgen in beiden Staaten verhältnismässig viele Familien mit kleinen Kindern dem traditionellen Modell, in dem der Vater zu 100% berufstätig ist und die Mutter sich zu 100% um die Kinder und den Haushalt kümmert.

ULRIKE LEMBKE, Einleitung, in: Ulrike Lembke (Hrsg.), Menschenrechte und Geschlecht, Schriften zur Gleichstellung Band 38, Nomos, Baden-Baden 2014, S. 18–50.

⁴ Abkommen vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum, in Kraft getreten für Liechtenstein am 1. Mai 1995 (LGBL. 1995 Nr. 68 LR 0.110).

⁵ Gesetz vom 10. März 1999 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GLG, LGBL. 1999 Nr. 96 LR 105.1). Zum Erlass des GLG siehe Kapitel V.5.

⁶ In diesem Beitrag kann nicht auf Einelternfamilien sowie Familien mit zwei Müttern oder zwei Vätern eingegangen werden. UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), List of issues and questions prior to the submission of the fifth periodic report of Liechtenstein, 21. Juli 2017, Dokument Nummer: CEDAW/C/LIE/QPR/5, Ziff. 17 (abrufbar unter: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/LIE/CEDAW_C_LIE_QPR_5_28244_E.pdf), verlangt von Liechtenstein Auskunft über die finanzielle Situation der alleinerziehenden Mütter. Der UN-Ausschuss erinnert auch an die prekäre Lage vieler allein erziehender Mütter in der Schweiz: UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Switzerland, 25. November 2016, Dokument Nummer: CEDAW/C/CHE/CO/4-5, S. 42 f., abrufbar unter: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FCO%2FCHE%2FCO%2F4-5.

⁷ Zu den finanziellen Aspekten siehe unlängst Stiftung Zukunft.li (Autoren und Autorin: Thomas Lorenz/Peter Beck/Karin Augsburg), Finanzierung der Alterspflege. Handlungsbedarf und Lösungsansätze, Ruggell, August 2017.

⁸ Allgemeine Hinweise zur Rezeption finden sich bei PATRICIA M. SCHIESS RÜTIMANN, Besondere Herausforderungen des Rechts und der rechtswissenschaftlichen Forschung im Kleinstaat – am Beispiel Liechtenstein, in: Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (Hrsg.), Schriftenreihe der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens Band 1: «Small is beautiful». Aktuelle Entwicklungen in der europäischen Minderheiten-, Kleingliedstaaten- und Grenzregionenforschung, Eupen 2015, S. 19–37, S. 25 f., abrufbar unter: http://www.pdg.be/desktopdefault.aspx/tabid-4036/7225_read-41505/.

[Rz 4] Sowohl Liechtenstein als auch die Schweiz erlebten im Jahr 2016 (wie auch Deutschland und Österreich) einen Babyboom. In Liechtenstein standen im Jahr 2016 378 Lebendgeborene 271 Gestorbenen gegenüber. Im Vergleich zum Jahr 2015 stellte dies einen Zuwachs um 53 Neugeborene dar. Die Geburtenrate erhöhte sich damit von 1,40 auf 1,61 Lebendgeborene pro Frau.⁹ In der Schweiz ist bereits seit 2001 ein konstanter Anstieg der Geburtenrate zu verzeichnen.¹⁰ Sie liegt seit 2010 über 1,50, während in Deutschland diese Marke erst 2015 und in Österreich gar erst 2016 erreicht wurde.¹¹

II. Situation vor Einführung des Gleichstellungsartikels

[Rz 5] Der allgemeine Gleichheitssatz von Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV¹² steht seit 1921 unverändert in der liechtensteinischen Verfassung. Er liess und lässt Ungleichbehandlungen bei Vorliegen sachlicher, vernünftiger Gründe zu.¹³ MAX BIZOZZERO kam 1986 zum Schluss, dass Art. 31 Abs. 1 LV ausreiche, «um Mann und Frau in der Gesetzgebung und in der Rechtsanwendung grundsätzlich gleichzustellen».¹⁴ Für eine explizite Verankerung der Gleichberechtigung von Frau und Mann brachte BIZOZZERO vor, «dass gesellschaftliche Anschauungen die Interpretation mitbestimmen und dass Verfassungsinterpreten (z.B. Richter) sich gerade bei der Auslegung von Bestimmungen mit politischer Tragweite an herrschende Meinungen halten oder gar hinter ihnen herhinken.»¹⁵ Dies trifft auch auf den StGH (Staatsgerichtshof) zu. Er lehnte es 1982 ab, aus Art. 31 Abs. 1 LV die Verfassungswidrigkeit des ausschliesslichen Männerstimm- und -wahlrechts abzuleiten.¹⁶ Ebenso wies er 1989 zwei Beschwerden zum Bürgerrechtsgesetz ab. Er argumentierte dabei insbesondere damit, dass umfangreichere Änderungen zur Beseitigung von Ungleichbehandlungen, die nicht mehr für gerechtfertigt erachtet werden, nicht dem Gericht, sondern dem Gesetzgeber zukommen.¹⁷

[Rz 6] Liechtenstein trat dem Europarat am 23. November 1978 bei. Dass das Land damals und bei der Ratifikation der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)¹⁸ verschiedene wichtige Forderungen nicht erfüllte und das Frauenstimm- und -wahlrecht

⁹ Amt für Statistik, Zivilstandsstatistik 2016, Vaduz 2017, abrufbar unter: <https://www.llv.li/files/as/zivilstandsstatistik-2016.pdf>, S. 8. 2007 bis 2016 schwankte die Geburtenrate zwischen 1,40 (2010 und 2015) und 1,71 (2009); Amt für Statistik, Zivilstandsstatistik 2016, S. 20.

¹⁰ 1,38 (2001), 1,50 (2009), 1,55 (2016). Bei der Geburtenrate von 2001 (1,38) handelt es sich um den tiefsten seit 1876 je gemessenen Wert. Siehe: Zusammengefasste Geburtenziffer und Generationenerhalt, abrufbar unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/geburten-todesfaelle/fruchtbarkeit.assetdetail.3442621.html>.

¹¹ Siehe Eurostat «Gesamtfruchtbarkeitsrate»: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tsdde220&plugin=1> und <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/217432/umfrage/fertilitaetsrate-in-oesterreich/>.

¹² Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV: «Alle Landesangehörigen sind vor dem Gesetze gleich».

¹³ ANDREAS KLEY/HUGO VOGT, Rechtsgleichheit und Grundsatz von Treu und Glauben, in: Andreas Kley/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Grundrechtspraxis in Liechtenstein, Liechtenstein Politische Schriften Band 52, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Schaan 2012, S. 249–301, Rz. 61, abrufbar unter: http://www.eliechtensteinensia.li/viewer/image/000341258/247/LOG_0014/.

¹⁴ MAX BIZOZZERO, Gleichberechtigung von Mann und Frau, Liechtensteinische Juristen-Zeitung (LJZ) 1986, S. 119.

¹⁵ BIZOZZERO, Gleichberechtigung (siehe Fn 14), S. 121.

¹⁶ StGH 1982/1–25 Erw. I (= LES 1983, S. 69 ff. [S. 69]).

¹⁷ StGH 1989/9 und StGH 1989/10 Erw. 3.1 (= LES 1990, S. 63 ff. [S. 67]).

¹⁸ Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, in Kraft getreten am 8. September 1982 (LGBI. 1982 Nr. 60/1 LR 0.101).

auf nationaler Ebene noch gar nicht sowie auf kommunaler Ebene noch nicht vollständig eingeführt hatte, stiess im Europarat auf Kritik.¹⁹ Die EMRK musste mit fünf Vorbehalten versehen werden. Betroffen von ihnen waren vor allem Frauen, Homosexuelle und Ausländerinnen sowie Ausländer. Der vierte Vorbehalt betraf die Stellung der unehelichen Kinder und «die Stellung der Frau im Ehe- und Familienrecht».

[Rz 7] 1984 wurde das Frauenstimm- und -wahlrecht auf Landesebene per Verfassungsrevision eingeführt.²⁰ Die Volksabstimmung hatte am 29. Juni/1. Juli 1984 stattgefunden. Es war die dritte nach 1971 und 1973. Am 4. Dezember 1984 erfolgte eine ausführliche Postulationsbeantwortung (BuA Nr. 60/1984). Mehrere Abgeordnete hatten nämlich die Überprüfung der Gesetzgebung in Bezug auf die Stellung der Frau in Ehe, Familie, Staat und Gesellschaft gefordert.²¹ Die Beantwortung enthielt eine umfangreiche Darstellung von Normen, welche Frauen und Männer unterschiedlich behandelten. Gruppirt waren sie in Privatrecht (Eherecht, Rechte der Eltern und Kinder, Unehelichenrecht, Vormundschaft, Adoption, Erbrecht, Schadenersatzrecht, Arbeitsrecht), öffentliches Recht (Bürgerrecht, Niederlassung und Aufenthalt), Zivilrechtspflege, Strafrecht, Schulrecht, Steuerrecht, öffentliches Arbeitsrecht, AHV und IV, KVG, Mutterschaftszulage, Gesundheitsrecht, Gewerberecht, Feuerpolizei und öffentliches Dienstrecht.

[Rz 8] In einem Postulat vom 3. Juli 1985 wurde von der Regierung die Einsetzung einer Kommission verlangt, «die auf eine Gleichberechtigung von Mann und Frau in der liechtensteinischen Gesetzgebung hinarbeitet sowie [sich] der entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit» widmet. Zur Begründung brachten die Postulanten vor,²² dass Gesetze «die Voraussetzungen dafür [sind], dass die gesellschaftliche Wirklichkeit verändert wird». Zur Förderung des notwendigen Bewusstseins brauche es «zahlreiche Aktivitäten». Da dem Landtag ausschliesslich Männer angehörten, wiesen die Postulanten darauf hin, dass eine solche Kommission, «in der insbesondere Frauen zu Wort kommen», eine Möglichkeit darstelle, «den Bereich der Frau mit all seinen Benachteiligungen erkennbar und damit verständlich sowie die Notwendigkeit von Veränderungen sichtbar zu machen.»²³

[Rz 9] Am 27. September 1985 wurde ein formuliertes Initiativbegehren «Gleiche Rechte Mann und Frau» eingereicht.²⁴ Die Initiantinnen und Initianten verlangten eine Ergänzung von Art. 31 LV um einen Absatz mit dem folgendem Wortlaut: «Mann und Frau sind gleichberechtigt. Sie sind

¹⁹ Europarat (European Council, Parliamentary Assembly), Opinion 90 (1978): Liechtenstein's accession to the Council of Europe, Text adopted by the Assembly on 28 September 1978 (11th Sitting), Strassburg 1978, abrufbar unter: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13829&lang=en>: «5. Regretting that the right to vote is not yet extended to women for general elections and referenda, although they are entitled to vote in certain local elections, and noting that Liechtenstein's only women's political organisation has declared itself in favour of accession; 6. Expressing the sincere hope that this discrimination will be brought to an end at the earliest possible date; (...)».

²⁰ LGBI. 1984 Nr. 27. Siehe hierzu z.B. PATRICIA M. SCHIESS RÜTIMANN, Kommentar zu Art. 29 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.): Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, BERN 2016, Kapitel I.C., abrufbar unter: www.verfassung.li/Art._29 (Stand: 15. Dezember 2015). Ausführlich zur Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts: WILFRIED MARXER, 20 Jahre Frauenstimmrecht – Eine kritische Bilanz, Beiträge Liechtenstein-Institut Nr. 19, BERN 2004, abrufbar unter: http://www.liechtenstein-institut.li/contortionist/0/contortionistUniverses/397/rsc/Publication_downloadLink/LIB_019.pdf, und ROMAN BANZER/HANSJÖRG QUADERER/ROY SOMMER, Demokratische Momente. Liechtenstein erzählen, Limmat Verlag, Zürich 2017.

²¹ BuA Nr. 60/1984 und Landtags-Protokolle 1984 V, S. 1230–1232 (Sitzung vom 19. Dezember 1984).

²² Landtags-Protokolle 1985 IV, S. 888 (Sitzung vom 23. Oktober 1985).

²³ Landtags-Protokolle 1985 IV, S. 889 (Sitzung vom 23. Oktober 1985).

²⁴ Siehe den Bericht der Regierung vom 1. Oktober 1985 zur Verfassungsinitiative betreffend die Ergänzung von Artikel 31 der Verfassung.

insbesondere im Bereich der Familie, Ausbildung und Arbeit gleichgestellt. Sie haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit.» Zur Begründung führten die Initiantinnen und Initianten aus: «Es soll eine Ordnung geschaffen werden, die eine wirkliche Partnerschaft ermöglicht und somit Frau und Mann zugute kommt. Erste Voraussetzung dafür ist der neue Verfassungsartikel.»

[Rz 10] Im Landtag fand das Initiativbegehren nur die Unterstützung von vier der damals fünfzehn Abgeordneten. Stattdessen stimmten acht Abgeordnete einem Gegenvorschlag zu.²⁵ Abs. 2 desselben lautete:²⁶ «Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung von Mann und Frau, insbesondere in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit.»

[Rz 11] In der Volksabstimmung vom 29. November/1. Dezember 1985 erhielt die Initiative 23,26% Ja-Stimmen, der Gegenvorschlag 28,30%.²⁷ Obwohl die Nein-Stimmen nur 48,44% ausmachten, galten wegen des damals geltenden Verbots des «doppelten Ja» Initiative und Gegenvorschlag als abgelehnt.

[Rz 12] Sowohl die Initiative als auch der Gegenvorschlag hatten sich bei dem als Antwort auf die 1976 in der Schweiz eingereichte Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» von der Bundesversammlung formulierten Gegenvorschlag bedient.²⁸ Dieser wurde in der Volksabstimmung vom 14. Juni 1981 angenommen²⁹ und zu Art. 4 Abs. 2 aBV. Sein Wortlaut war: «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.»

III. Verfassungsrechtliche, gesetzliche und völkerrechtliche Grundlagen der Gleichstellung

[Rz 13] Im Folgenden werden der Erlass des Gleichstellungsartikels, seine Anwendung durch die Gerichte und seine Umsetzung durch den Gesetzgeber dargestellt. Daran schliessen sich – die chronologische Ordnung während – die Erörterung der Ratifikation der CEDAW sowie des Erlasses und der Änderungen des 1999 verabschiedeten Gleichstellungsgesetzes und ein Zwischenfazit an.

1. Die Verfassungsrevision von 1992

[Rz 14] Anlass für den neuen Anlauf für den Erlass eines Gleichstellungsartikels bildete die zurückhaltende Rechtsprechung des StGH. StGH 1990/16 hatte ausgeführt, es würde «die dem StGH von der Verfassung zugewiesene Kompetenz überschritten, wenn er sämtliche heute bestehenden Differenzierungen rundweg als gleichheits- und verfassungswidrig bezeichnen und aufheben wollte.» Dies gelte insbesondere für das «umfangreiche Rechtsgebiet» Ehe- und Famili-

²⁵ Landtags-Protokolle 1985 IV, S. 918 (Sitzung vom 23. Oktober 1985).

²⁶ Landtags-Protokolle 1985 IV, S. 913 (Sitzung vom 23. Oktober 1985).

²⁷ Volksblatt, 2. Dezember 1985, S. 1.

²⁸ Zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» und zum Gegenvorschlag siehe BBl 1980 I 69 ff.

²⁹ BBl 1981 II 1266.

enrecht, für das bereits eine umfassende Reform eingeleitet worden war.³⁰ Schon zuvor hatte der StGH in zwei Urteilen zum Bürgerrecht gesagt: «Auch wenn mit Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes (...) ein bedeutsamer Schritt in Richtung der politischen Gleichstellung getan wurde, ist es vorrangig Aufgabe des Gesetzgebers, die Gleichheit von Mann und Frau im Recht, soweit Unterschiede sachlich nicht mehr gerechtfertigt wären, weiter zu verwirklichen.»³¹

[Rz 15] Die Kommission für die Gleichberechtigung von Mann und Frau forderte deshalb eine ausdrückliche Verfassungsbestimmung. Diese sollte «den Gesetzgeber und die Behörden zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern verpflichten» und nur noch Unterschiede zulassen, die «durch den biologischen Unterschied³² der Geschlechter zu begründen» sind.³³ Eingebracht wurde der Vorschlag für die Verfassungsänderung durch die Regierung.

[Rz 16] Einzelne Abgeordnete wiesen in der Landtags-Sitzung vom 16. April 1992 darauf hin, dass die Gleichstellung nicht allein durch Gesetzesrevisionen erreicht werden kann, sondern auch eine Mentalitätsänderung³⁴ oder Änderungen in (Vereins-)Statuten³⁵ etc. bedingt. Konkrete Äusserungen, ob von Seiten der öffentlichen Hand entsprechende Massnahmen zu ergreifen wären, unterblieben. Ein Zusatzbericht der Regierung (BuA Nr. 43/1992) nannte diejenigen Gesetze, in denen die Regierung einen Anpassungsbedarf ausmachte. Sie ging von der in BuA Nr. 60/1984 vorgenommenen Zusammenstellung aus³⁶ und aktualisierte sie. Die Liste berücksichtigte in erster Linie diejenigen Erlasse, deren Anpassung – nicht zuletzt wegen «festgefahrener Meinungen»³⁷ – mit einem gewissen Aufwand verbunden sein könnte.³⁸ Gesetzgeberischen Handlungsbedarf ortete der Zusatzbericht unter anderem im Steuerrecht. Ob von der Familienbesteuerung zu einem Splittingverfahren gewechselt werden sollte, wollte die Regierung einer «neuerlichen Überprüfung» unterwerfen.³⁹ Dass die verschiedenen Modelle von unterschiedlichen Vorstellungen über die Rollenverteilung in der Ehe ausgehen und einen Einfluss darauf haben, ob verheiratete Mütter, welche die Hauptlast der Erziehung tragen, zusätzlich einer Erwerbstätigkeit nachgehen, oder Mutter und Vater Erwerbs-, Betreuungs- und Hausarbeit teilen, brauchte der Zusatzbericht nicht auszuführen. Eine Auslegeordnung, in welchen Bereichen Frauen und Männer wegen der Rollenbilder Nachteile erleiden könnten (z.B. Mütter wegen eines vorüber-

³⁰ StGH 1990/16 Erw. 4.1 (= LES 1991, S. 81 ff. [S. 83]). In Erw. 4.2 bezeichnete er das Ehe- und Familienrecht überdies als «in sich geschlossenes System», aus dem nicht einzelne Bestimmungen herausgerissen werden können. Der StGH lehnte es ab, die von der Beschwerdeführerin kritisierte Bestimmung als verfassungswidrig aufzuheben. Zur Begründung führte er in Erw. 5 an, dass die Aufhebung «zu einer Schlechterstellung des Ehemannes, nicht aber zu einer Besserstellung der Ehefrau führen» würde. (...) Ein solches Vorgehen sei zu vermeiden, «wenn zu erwarten ist, dass sich der Gesetzgeber für eine Besserstellung der Ehefrau und nicht für eine Schlechterstellung des Ehemannes entscheidet».

³¹ Wörtlich gleich in StGH 1988/16 Erw. 4.3 (= LES 1989, S. 115 ff. [S. 118]) und StGH 1988/17 Erw. 3.4 (= LES 1989, S. 118 ff. [S. 121]).

³² In den 1950er- und 1960er-Jahren war die «natürliche Ordnung» bemüht worden. Siehe z.B. Gutachten des StGH vom 5. Mai 1960 (= ELG 1955–1961, S. 138 ff.) Ziff. II.3.b) und f).

³³ BuA Nr. 79/1991, S. 6. EVA MARIA BELSER/ALEXANDRA JUNGO, Elternschaft im Zeitalter medizinischer Machbarkeit. Das Recht auf Achtung des Kinderwunsches und seine Schranken, Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR) 135 (2016) I, S. 199, nennen Beispiele aus dem Bereich der Fortpflanzungsmedizin, in denen die Ungleichbehandlung von Frauen und Männern aufgrund ihrer biologischen Unterschiede gerechtfertigt sind.

³⁴ Landtags-Protokolle 1992 I, S. 493: Abgeordneter Manfred Biedermann.

³⁵ Landtags-Protokolle 1992 I, S. 497: Abgeordneter Walter Oehry.

³⁶ Siehe Kapitel II.

³⁷ BuA Nr. 43/1992, S. 4.

³⁸ BuA Nr. 43/1992, S. 2 f.

³⁹ BuA Nr. 43/1992, S. 11.

gehenden Ausstiegs aus der Erwerbstätigkeit oder wegen Teilzeitarbeit bei der wirtschaftlichen Absicherung im Alter, Väter bei der Zuteilung der Kinder im Falle einer Scheidung)⁴⁰ respektive welche Frauen und Männer (verheiratete, schlecht ausgebildete, betagte Angehörige pflegende etc.) von welchen Regelungen (z.B. Anfangszeiten der Schulen, Ausgestaltung der Altersbetreuung) besonders betroffen sind, wurde im Zusatzbericht nicht ausgeführt und auch im Landtag nicht diskutiert.

[Rz 17] Die Änderung von Art. 31 Abs. 2 LV wurde vom Landtag in der Sitzung vom 16. Juni 1992 ohne Diskussion einhellig verabschiedet.⁴¹ Zusätzlich wurde eine Motion an die Regierung gerichtet, bis Ende 1996 die entsprechenden Gesetze zur Revision einzubringen.⁴² Das Referendum wurde nicht ergriffen.

[Rz 18] Der Blick in die Materialien zeigt: Es fehlte an Ausführungen dazu, ob und falls ja welche gesellschaftlichen Änderungen erwünscht waren.⁴³ Vielmehr vermittelt die Lektüre den Eindruck, dass der Landtag seine Aufgabe erledigt sah, wenn neue Gesetze keine Ungleichbehandlungen mehr enthielten und unterschiedliche Regelungen für Frauen und Männer aus allen Gesetzen getilgt waren.

2. Die Anwendung des Gleichstellungsartikels durch den StGH

[Rz 19] Das erste Urteil, in dem der StGH Art. 31 Abs. 2 LV anwenden konnte, betraf einen Beschwerdeführer⁴⁴ ohne Einkommen. Er verlangte von seiner Ehegattin für die Dauer des Scheidungsverfahrens einseitigen Unterhalt. Gemäss damaligem Ehegesetz stand jedoch nur der Frau und den Kindern ein Unterhaltsanspruch zu.⁴⁵ Der StGH prüfte die «unmittelbaren Rechtswirkungen» von Art. 31 Abs. 2 LV und bejahte eine Lücke.⁴⁶ Er schloss sie mittels Analogie, so dass das Landgericht einen Unterhaltsanspruch bejahen konnte.

⁴⁰ UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), 48. Tagung, 17. Januar bis 4. Februar 2011, Schlussbemerkungen des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau vom 8. Februar 2011: Liechtenstein, Dokument Nummer: CEDAW/C/LIE/CO/4, Ziff. 43a (abrufbar unter: http://www.llv.li/files/aaa/pdf-llv-aaa-frauen-concluding_observations-de.pdf) verlangte «Studien durchzuführen über die wirtschaftlichen Folgen der Scheidung auf beide Ehegatten, unter besonderer Berücksichtigung des höheren Bildungskapitals und Erwerbspotentials von männlichen Ehegatten auf Grund ihres vollzeitlichen und ununterbrochenen Berufsmusters». Die englische Version der Schlussbemerkungen datiert vom 5. April 2011. Sie ist abrufbar unter: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/LIE/CO/4&Lang=En.

⁴¹ Landtags-Protokolle 1992 II, S. 948.

⁴² Der Landtag stimmte der Motion einhellig zu: Landtags-Protokolle 1992 II, S. 1147 (Sitzung vom 17. Juni 1992).

⁴³ Dies überrascht umso mehr, als z.B. bereits 1987 (siehe Amt für Volkswirtschaft, Betriebsumfrage «Die Stellung der Frau in der Arbeitswelt» [Stichtag 30. September 1987], Vaduz 1987, abrufbar unter: <https://www.llv.li/files/as/betriebsumfrage-die-stellung-der-frau-in-der-arbeitswelt-30091987.pdf>) Zahlen erhoben worden waren zur Präsenz von Frauen auf dem Arbeitsmarkt. Auch BuA Nr. 63/1995, S. 31, führte lediglich aus, Art. 31 Abs. 2 LV garantiere den Frauen und Männern Gleichheit vor dem Gesetz.

⁴⁴ Auch in der Schweiz waren die ersten Beschwerden von Männern erhoben worden: MARGRITH BIGLER-EGGENBERGER/REGULA KÄGI-DIENER, Kommentar zu Art. 8 Abs. 3 BV, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar, 3. Auflage, Dike und Schulthess, Zürich/St. Gallen und Zürich 2014, S. 236–251, Rz. 101.

⁴⁵ Art. 65 Ehegesetz (in der Fassung von LGBL 1974 Nr. 20) lautete: «Während der Dauer des Prozesses kann das Gericht über Antrag durch einstweilige Verfügung der Ehegattin und den Kindern den anständigen Unterhalt ausmessen und einen abgesonderten Wohnort bewilligen».

⁴⁶ StGH 1991/14 Erw. 5.2 (= LES 1993, S. 73 ff. [S. 76]): Rechtsfolgen wie den Unterhaltsanspruch, «die nicht geschlechtsspezifisch bedingt sind, nur bei der Ehefrau eintreten zu lassen», sei mit Art. 31 Abs. 2 LV unvereinbar.

[Rz 20] In StGH 1994/6 focht ein Ehepaar die Steuerrechnungen für 1989 und 1990 mit der Begründung an, dass sich für sie als Doppelverdiener durch die Ehegattenbesteuerung eine massiv höhere Steuerbelastung ergebe als für ein Konkubinatspaar. Diese Rüge beurteilte der StGH gestützt auf Art. 31 Abs. 1 LV.⁴⁷ Er nahm dabei ausführlich auf BGE 110 Ia 7 Bezug.

[Rz 21] Gemäss dem im Urteilszeitpunkt von StGH 1995/20 geltenden Recht entschieden allein die vom Ehemann geleisteten AHV-Beiträge darüber, ob ein Anspruch auf eine volle Ehepaarrente bestand. Für den Beschwerdeführer war dies von Nachteil, weil nur seine Frau eine vollständige Beitragskarriere vorweisen konnte. Der StGH wies darauf hin, dass das Gesetz mit der Witwenrente und der Zusatzrente für die Ehefrau nicht geschlechtsneutral ausgestaltete Leistungen vorsah. Das Ehepaar-Rentensystem baue «auf der traditionellen unterschiedlichen Rollenverteilung zwischen Mann und Frau auf, wonach der Mann das für den Familienunterhalt notwendige Einkommen erzielt, während die Frau sich um Haushalt und Kinder kümmert.»⁴⁸ StGH 1995/20 Erw. 2 kam zum Schluss: «Diese traditionelle Rollenverteilung lässt sich nun aber nicht konsequent mit biologischen Unterschieden zwischen den Geschlechtern begründen; darauf beruhende rechtliche Unterscheidungen zwischen den Geschlechtern verstossen deshalb gegen Art. 31 Abs. 2 LV. Das Ehepaar-Rentensystem der AHV ist aus diesem Grund eindeutig verfassungswidrig.»⁴⁹ Unter Bezugnahme auf StGH 1994/6 (= LES 1995, S. 16 ff.) konstatierte der StGH auch in der AHV eine Ungleichbehandlung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren und bejahte eine Verletzung von Art. 31 Abs. 1 LV.⁵⁰ Weil «die Gefahr gross [wäre], dass dem Verfassungsgericht bei einer mehr oder weniger umfangreichen «Ausmerzungen» des Ehepaar-Rentensystems folgenschwere Fehler unterlaufen könnten»,⁵¹ verzichtete der StGH auf die Kassation der verfassungswidrigen Bestimmungen.⁵²

[Rz 22] Mehrfach hatte der StGH Gelegenheit, sich zur Staatsangehörigkeit von Kindern liechtensteinischer Mütter und Grossmütter zu äussern. Hierzu ergingen die Urteile StGH 1995/30⁵³, StGH 1996/36⁵⁴, StGH 1997/10⁵⁵ sowie StGH 2001/41.

[Rz 23] In StGH 2012/163 hatte ein weder verheiratetes noch im selben Haushalt lebendes Paar die gemeinsame Obsorge über sein Kind beantragt. Gemäss damaligem Recht⁵⁶ konnte seinem Begehren nicht entsprochen werden. Nach Verweisen auf die als Rezeptionsvorlage dienenden österreichischen Normen, das Schweizer Recht sowie jüngere Urteile des EGMR bejahte der StGH «eine Ungleichbehandlung dieser Eltern im Vergleich zu Eltern eines unehelichen Kindes, die in

⁴⁷ StGH 1994/6 Erw. 5.6 (= LES 1995, S. 16 ff. [S. 22]) kam wie bereits StGH 1990/15 zum Schluss, dass die betreffenden Normen verfassungswidrig sind, ihre Aufhebung den verfassungsmässigen Zustand jedoch «nicht ohne weiteres wiederherstellt». Der StGH hob die Bestimmungen dennoch auf, weil der Gesetzgeber vier Jahre Zeit gehabt hatte, den verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen.

⁴⁸ StGH 1995/20 Erw. 2 (= LES 1997, S. 30 ff. [S. 36]).

⁴⁹ StGH 1995/20 Erw. 2 (= LES 1997, S. 30 ff. [S. 36]).

⁵⁰ StGH 1995/20 Erw. 3 (= LES 1997, S. 30 ff. [S. 36]).

⁵¹ StGH 1995/20 Erw. 4.2 (= LES 1997, S. 30 ff. [S. 37]).

⁵² StGH 1995/20 Erw. 4.6 (= LES 1997, S. 30 ff. [S. 39]). Der StGH verwies darauf, dass auch die Invalidenversicherung und die Ergänzungsleistungen auf dem Ehepaar-Rentensystem beruhten und Liechtenstein durch Abkommen mit der Schweiz gebunden war.

⁵³ StGH 1995/30 (= LES 1997, S. 159 ff.).

⁵⁴ StGH 1996/36 (= LES 1997, S. 211 ff.).

⁵⁵ StGH 1997/10 (= LES 1997, S. 218 ff.).

⁵⁶ § 167 erster Satz ABGB (in der Fassung von LGBL 1993 Nr. 54) lautete: «Das Gericht hat auf gemeinsamen Antrag der Eltern zu verfügen, dass ihnen beiden die Obsorge für das Kind zukommt, wenn die Eltern mit dem Kind in dauernder häuslicher Gemeinschaft leben und diese Verfügung für das Wohl des Kindes nicht nachteilig ist».

dauernder häuslicher Gemeinschaft leben, sowie zu Eltern eines ehelichen Kindes (...). Ferner liegt eine Ungleichbehandlung des Vaters des unehelichen Kindes im Vergleich zur Kindsmutter sowie zu verheirateten Vätern vor.»⁵⁷ Dass es «gerechtfertigt ist, dass die Obsorge für das uneheliche Kind von Gesetzes wegen anfänglich allein der Mutter zukommt»,⁵⁸ begründete der StGH nur mit Urteilen des EGMR. Art. 31 Abs. 2 LV, der biologische Unterschiede als Anknüpfungspunkt für Ungleichbehandlungen zulässt und für das durch das Gebären zwischen Mutter und Kind geknüpfte Band eine Rechtfertigung bieten könnte, erwähnte er nicht.

3. Die Umsetzung des Gleichstellungsartikels durch den Gesetzgeber

A. BuA Nr. 1/1997

[Rz 24] Im Anhang zu BuA Nr. 1/1997 fand sich eine Übersicht über alle 25 Gesetze, die bereits einer Änderung unterzogen worden waren respektive noch auf die Revision warteten. Gleichzeitig nutzte die Regierung die Gelegenheit, «die Diskussion über notwendige gleichstellungspolitische Massnahmen und deren Umsetzung weiterzuführen.»⁵⁹ Sie legte deshalb «flankierende Massnahmen» dar, welche die Gleichstellung auf faktischer Ebene befördern sollten.⁶⁰

[Rz 25] Unter den erfolgten Gesetzesrevisionen führte der BuA Änderungen im Steuergesetz (LGBL. 1995 Nr. 103), im Landes- und Gemeindebürgerrecht (LGBL. 1996 Nr. 124 und 1996 Nr. 76) und eine Teilrevision des Ehegesetzes (LGBL. 1993 Nr. 53) an. Das Scheidungsrecht war im Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht revidiert. Betreffend Schule und Ausbildung berichtete BuA Nr. 1/1997 von den Vorbereitungen für die Revision des Gesamtlehrplans. Etwas ernüchert konstatierte er, dass sich deutlich mehr junge Männer als Frauen für eine Berufslehre und für ein Hochschulstudium entschieden und bezüglich Lehrberufe und Studienfächer Segregation herrschte.⁶¹

[Rz 26] In einem fünf Seiten zählenden Ausblick legte der Bericht Vorschläge für die Förderung der tatsächlichen Gleichstellung vor.⁶² Sie umfassten unter anderem Verbesserungen in der Arbeitswelt wie die konsequente Umsetzung der Lohngleichheit, die Entwicklung neuer Arbeitszeitmodelle, die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit und Änderungen im Scheidungsrecht.

⁵⁷ StGH 2012/163 Erw. 4.4. Die in diesem Beitrag zitierten StGH-Urteile ab 1997 sind abrufbar unter: <http://www.gerichtsentscheide.li/>.

⁵⁸ StGH 2012/163 Erw. 4.4.

⁵⁹ BuA Nr. 1/1997, S. 2.

⁶⁰ BuA Nr. 1/1997, S. 3. In der Antwort auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Pepo Frick vom 24. Oktober 2012 räumte Regierungschef Klaus Tschütscher ein (Landtags-Protokolle 2012, S. 1834 [Sitzung vom 25. Oktober 2012]), dass der «1997 gefasste Beschluss, dass nach Möglichkeit kein Geschlecht mehr als zwei Drittel der Sitze des jeweiligen Gremiums zugeteilt bekommt» «aufgrund der fehlenden Verbindlichkeit weder kurzfristig noch nachhaltig und langfristig Wirkung» zeigte. Die Landtags-Protokolle sind ab dem Jahrgang 1997 abrufbar unter: <http://www.landtag.li/protokolle/>. Der Verein Hoi Quote forderte in seiner Petition vom 29. September 2017, den Regierungsbeschluss von 1997 umzusetzen: Verein Hoi Quote, Petition zum Regierungsbeschluss vom 16. Juli 1997 zur «Bestellung von Gremien (Delegationen, Kommissionen, Arbeitsgruppen etc.) – Ausgewogenes Verhältnis zwischen Frauen und Männern» vom 29. September 2017, abrufbar unter: http://landtaglive.gmgnet.li/files/medienarchiv/Petition_des_Vereins_Hoi_Quote.pdf. Die Petition wurde vom Landtag am 6. Oktober 2017 an die Regierung überwiesen.

⁶¹ BuA Nr. 1/1997, S. 18 f.

⁶² BuA Nr. 1/1997, S. 52–57.

B. Abkehr vom Ehepaar-Konzept in der AHV

[Rz 27] Mit dem Gesetz vom 18. September 1996 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung⁶³ wurden die Witwer den Witwen gleichgestellt.⁶⁴ Das AHV-Rentenalter der Frauen wurde von 62 auf 64 Jahre angehoben,⁶⁵ dasjenige der Männer von 65 Jahren auf 64 Jahren gesenkt.⁶⁶ Grössere Änderungen erfolgten überdies für die Ehepaare, und zwar sowohl bei den Beiträgen als auch bei den Leistungen (Wechsel vom Ehepaar-Konzept zum Splittingmodell⁶⁷ mit Erziehungs- und Betreuungsgutschriften⁶⁸, Aufhebung der Plafonierung der Ehepaarrenten). Mit dem Wechsel zum Splitting-Konzept sollte der Tatsache begegnet werden, dass nicht erwerbstätige verheiratete Frauen keine eigene Altersvorsorge aufbauen konnten. Dies wirkte sich bei einer Scheidung negativ aus.⁶⁹

C. Lohngleichheit und Nichtdiskriminierung

[Rz 28] Die Umsetzung des Anspruchs auf Lohngleichheit⁷⁰ erfolgte durch eine Revision des Gesetzes über die Abänderung des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches (ABGB).⁷¹ Regierung und Landtag schrieben Art. 31 Abs. 2 LV keine unmittelbare Drittwirkung für Rechtsverhältnisse zwischen Privaten zu. Entsprechend stützte sich BuA Nr. 109/1992, der die Lohngleichheit sowie die Beseitigung weiterer Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts anstrebte, auf die durch das EWR-Abkommen (EWRA⁷²) für Liechtenstein verbindlich werdenden EU-Richtlinien.⁷³ Die Revision des ABGB trat denn auch gleichzeitig mit dem EWRA in Kraft. Im Landtag hatte sie zu keinen Diskussionen Anlass gegeben.⁷⁴

⁶³ LGBl. 1996 Nr. 192.

⁶⁴ Zuvor galt für die Männer das Gesetz vom 25. November 1981 über die Gewährung von Witwerbeihilfen (LGBl. 1982 Nr. 6), während für die Frauen die Witwenrente seit Anbeginn im AHVG geregelt war. Zum Gesetz über die Witwerbeihilfen siehe HILMAR HOCH, Geschichte des Liechtensteinischen Sozialversicherungsrechts, Diss. Universität Bern, Vaduz 1991, S. 157–160.

⁶⁵ BuA Nr. 61/1996, S. 18, schrieb hierzu: «In der Frage des Rentenalters haben die Vernehmlassungskreise erkannt, dass das einheitliche Rentenalter ein zentraler Bestandteil der Verwirklichung der Gleichbehandlung ist. Dies zeugt insbesondere von der tatsächlich gelebten Bereitschaft der Frauen, zugunsten der Verwirklichung einer vollständigen Gleichbehandlung auf eine einzelne bisherige Sonderbehandlung zu verzichten».

⁶⁶ Mit der Revision vom 12. Mai 2016 (LGBl. 2016 Nr. 230) wurde das AHV-Alter für beide Geschlechter auf 65 Jahre angehoben.

⁶⁷ Es handelt sich nicht um ein zivilstandsunabhängiges System. Zur Kernbestimmung (Art. 63^{octies} AHVG) siehe BuA Nr. 61/1996, S. 63.

⁶⁸ Die Ausgestaltung der Erziehungsgutschriften war umstritten. Die Regierungsvorlage bemühte sich, keine Familienform zu bevorzugen. Siehe insbesondere BuA Nr. 61/1996, S. 52 ff.

⁶⁹ Zur Schilderung des bisherigen Systems siehe BuA Nr. 61/1996, S. 9–13, S. 36 f.

⁷⁰ Erste Erklärungen für die vertikale Segregation am liechtensteinischen Arbeitsmarkt und für die Einkommensunterschiede lieferte SILVIA SIMON, Vertikale Segregation zwischen Frauen und Männern Ein Thema auch für Liechtenstein, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 18, Bendern März 2008, S. 23 ff. und S. 53 ff., abrufbar unter: <http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-18>.

⁷¹ LGBl. 1993 Nr. 47.

⁷² Abkommen vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum (LGBl. 1995 Nr. 68 LR 0.110).

⁷³ BuA Nr. 109/1992, S. 1 f.

⁷⁴ Landtags-Protokolle 1992 IV, S. 2273–2275 (Sitzung vom 13. November 1992) und S. 2426–2428 (Sitzung vom 9. Dezember 1992).

[Rz 29] Mit LGBL. 2006 Nr. 153⁷⁵ wurde § 1173a Art. 8a ABGB eingefügt, der Benachteiligungen von Arbeitnehmenden aufgrund ihres Geschlechts untersagt. LGBL. 2006 Nr. 40 fügte Art. 8b ein, der die Gleichbehandlung von teil- und vollzeitbeschäftigten sowie von befristet und unbefristet beschäftigten Personen vorsieht.⁷⁶ Überdies wurden in § 1173a Art. 27 Abs. 1 ABGB die arbeitsrechtlichen Pflichten konkretisiert, die sich aus dem im Gleichstellungsgesetz verankerten Verbot der Belästigung und der sexuellen Belästigung ergeben. § 1173a Art. 36b ABGB enthält dank LGBL. 2006 Nr. 153 die Garantie der Rückkehr an den Arbeitsplatz nach Ablauf des Mutterschaftsurlaubes.⁷⁷

D. Elternurlaub

[Rz 30] Ein Elternurlaub von drei Monaten mit Anspruch auf Rückkehr an den Arbeitsplatz war per 1. Januar 2004 eingeführt worden.⁷⁸ Und zwar kann er gemäss § 1173a Art. 34b Abs. 4 ABGB in Vollzeit, Teilzeit, Teilen oder stundenweise bezogen werden, wobei «auf die berechtigten Interessen des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers Rücksicht zu nehmen» ist. Seit dem 1. Januar 2013⁷⁹ beträgt der Elternurlaub vier Monate. Liechtenstein hat damit das in Richtlinie 2010/18/EU⁸⁰ vorgesehene Minimum umgesetzt.⁸¹

[Rz 31] Sowohl die Mutter als auch der Vater darf einen Elternurlaub von je vier Monaten beziehen. Der Anspruch des einen Elternteils ist nicht auf den anderen übertragbar. Überdies erfolgt der Elternurlaub unbezahlt. Bezüglich des Zeitpunktes, in dem der Urlaub bezogen wird, gilt sowohl für die Mutter als auch für den Vater, dass der Arbeitgeber wegen «berechtigter betrieblicher Gründe» das Recht hat, eine Verschiebung des Elternurlaubes zu verlangen. In Betrieben mit weniger als 30 Arbeitnehmern hat er gemäss § 1173a Art. 34b Abs. 3 ABGB «in jedem Fall das Recht, den Elternurlaub zu verschieben, wenn die betrieblichen Abläufe beeinträchtigt werden.» Gerichtspraxis hierzu besteht keine.⁸²

⁷⁵ Zu dieser Änderung erfolgten im Landtag keine Wortmeldungen: Landtags-Protokolle 2006, S. 221 f. (Sitzung vom 16. März 2006).

⁷⁶ Diese Gleichstellung ist durch andere in das EWRA übernommene Richtlinien vorgegeben. Siehe hierzu BuA Nr. 66/2005. Die Berichte und Anträge der Regierung an den Landtag (BuA) sind ab dem Jahrgang 2000 abrufbar unter: <http://bua.gmg.biz/BuA/default.aspx>.

⁷⁷ § 1173a Art. 36b ABGB wurde durch LGBL. 2011 Nr. 214 ergänzt. Der bezahlte Mutterschaftsurlaub dauert insgesamt 20 Wochen. Dies ergibt sich aus Art. 15 Abs. 2 KVG (Gesetz vom 24. November 1971 über die Krankenversicherung, LGBL. 1971 Nr. 50 LR 832.10).

⁷⁸ LGBL. 2003 Nr. 276. Zwischen 2001 und 2009 war im Landtag von den auf EWR-Recht gestützten Vorlagen einzig der Beschluss Nr. 42/1999 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vom 26. März 1999 betreffend Elternurlaub (Richtlinie 96/34/EG) umstritten. Siehe Landtags-Protokolle 1999, S. 926–938 (Sitzung vom 17. Juni 1999). CHRISTIAN FROMMELT, Europäisierung der Landtagsarbeit, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 29, BERN März 2011, S. 15, abrufbar unter: https://liechtenstein-institut.li/contortionist/0/contortionistUniverses/397/rsc/Publikation_downloadLink/LIAP_029.pdf, erklärte den Widerstand gegen diese Richtlinie «durch sektorale Interessen, insbesondere die Vermeidung von Überregulierung».

⁷⁹ LGBL. 2012 Nr. 402.

⁸⁰ Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub und zur Aufhebung der Richtlinie 96/34/EG, ABl. L 68 vom 18. März 2010, S. 13–20.

⁸¹ BuA Nr. 82/2012, S. 13.

⁸² Zu den wenigen Müttern und Vätern, die bisher Elternurlaub bezogen, siehe Fn 164.

4. Das UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)

[Rz 32] Der Landtag stimmte dem 1979 in New York verabschiedeten Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW⁸³)⁸⁴ am 31. Oktober 1995 zu.⁸⁵ Liechtenstein hat überdies das Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt («Istanbul-Konvention» genannt, SEV Nr. 210) am 10. November 2016 unterzeichnet.⁸⁶

[Rz 33] In welchen Bereichen Massnahmen gegen Diskriminierungen oder Anstösse für die Überwindung «struktureller und verhaltensbedingter Muster» notwendig schienen,⁸⁷ wurde in BuA Nr. 63/1995 nicht ausgeführt.⁸⁸ Mehrfach wies der BuA aber darauf hin, dass Liechtenstein «in erster Linie gesetzgeberische» Massnahmen getroffen hatte.⁸⁹ Bei der Erörterung von Art. 4 CEDAW über die positiven Massnahmen wurde bezeichnenderweise keine Verbindung zum positiven Recht und zu von der Politik anzustossenden Massnahmen getroffen. Bei Art. 5 CEDAW wurde lediglich summarisch auf die Sozialversicherungen verwiesen.⁹⁰ Immerhin erinnerte BuA Nr. 63/1995, S. 42, daran, «dass gesetzgeberische Massnahmen allein nicht genügen, um die Gleichberechtigung wirkungsvoll zu fördern, sondern lediglich ein Schritt in diese Richtung sind.» Verschiedene Abgeordnete wiesen darauf hin, dass die Ziele der CEDAW nur mit Massnahmen erreicht werden können, die über die reine Beseitigung von Diskriminierungen im Gesetz hinausgehen.⁹¹

[Rz 34] Regierung und Landtag gaben ausdrücklich zu Protokoll, dass die CEDAW einem umfassenden Konzept der Gleichstellung folgt und von den Mitgliedstaaten Massnahmen verschiedenster Art verlangt.⁹² Tatsächlich ist es das Ziel der CEDAW, den «Frauen über die formale Gleichberechtigung hinaus effektiv gleichberechtigten Genuss der Menschenrechte in allen denkbaren Lebensbereichen zu garantieren und damit umfassend tatsächliche Gleichbehandlung und

⁸³ CEDAW steht für «Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women».

⁸⁴ LGBl. 1996 Nr. 164 LR 0.104.2.

⁸⁵ Landtags-Protokolle 1995 III, S. 1626. Die Schweizerische Bundesversammlung stimmte der CEDAW erst am 4. Oktober 1996 zu: AS 1999 1577 f.

⁸⁶ Zu den Rechtswirkungen eines unterzeichneten, aber noch nicht ratifizierten Abkommens siehe BGE 141 II 233 E. 4.3.2. Die Schweizerische Bundesversammlung stimmte der Istanbul-Konvention am 16. Juni 2017 zu: BBl 2017 4275 f.

⁸⁷ BuA Nr. 63/1995, S. 28, wies z.B. darauf hin, dass «Untersuchungen in anderen Ländern» zeigten, «dass vor allem gesellschaftliche Vorurteile einen negativen Einfluss auf die ungehinderte und volle Teilnahme von Frauen an Freizeitbeschäftigungen, sportlichen Aktivitäten und allen Aspekten des kulturellen Lebens haben und dass strukturelle und verhaltensbedingte Muster ebenfalls eine grosse Rolle in diesem Zusammenhang spielen».

⁸⁸ Bezüglich der Folgen von Trennung und Scheidung führte BuA Nr. 63/1995, S. 33, aus, dass das Gesetz keine geschlechtsspezifischen Unterschiede vorsah. Wie sich die Normen auf denjenigen Elternteil auswirkten, der sich um die Kinder gekümmert hatte, wurde aber z.B. nicht erwähnt.

⁸⁹ So z.B. BuA Nr. 63/1995, S. 16.

⁹⁰ BuA Nr. 63/1995, S. 17 f.

⁹¹ So z.B. Abgeordneter Norbert Bürzle, Landtags-Protokolle 1995 III, S. 1616, der ein «Umdenken aller» verlangte. Oder Abgeordnete Ingrid Hassler, S. 1617: «Unser Land wird sich deshalb, unabhängig von der geregelten oder ungeregelten liechtensteinischen Rechtslage, noch sehr bemühen müssen, um durch bestimmte Ausformungen das Ziel und den Zweck dieses Übereinkommens zu erfüllen».

⁹² UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Schlussbemerkungen vom 8. Februar 2011 (siehe Fn 40), Ziff. 9 f., betonen den bindenden Charakter für Parlament und Regierung ebenfalls.

Gleichstellung zu fördern.»⁹³ Die CEDAW weist damit weit über das hinaus, was mit den auf Art. 31 Abs. 2 LV gestützten Gesetzesrevisionen erreicht worden war. Dies insbesondere auch deshalb, weil der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau in mehreren auf das Fakultativprotokoll⁹⁴ gestützten Verfahren Staaten für unterlassenes Handeln (z.B. mangelnder Schutz vor häuslicher Gewalt⁹⁵ und nicht ausreichende medizinische Versorgung während der Schwangerschaft sowie während und nach der Entbindung⁹⁶) und somit für das Verhalten Dritter verantwortlich machte.⁹⁷ Der UN-Ausschuss ermunterte Liechtenstein mehrfach, Frauen, die einen Schwangerschaftsabbruch vornehmen lassen, nicht mehr einer Strafandrohung auszusetzen.⁹⁸ Diesem Anliegen kam das Land mit der StGB-Revision vom 4. März 2015 nach.⁹⁹

5. Das Gleichstellungsgesetz

[Rz 35] Das Gleichstellungsgesetz vom 10. März 1999 (GLG)¹⁰⁰ giesst die europarechtlichen Grundsätze und Normen über die Gleichstellung der Geschlechter in nationales Recht um. Art. 69 EWRA verpflichtet nämlich die Mitgliedstaaten auf den «Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit». Er entspricht Art. 157 Abs. 1 und Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Überdies müssen die EWR-Mitgliedstaaten gemäss Art. 70 EWRA den «Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen» fördern, indem sie die im Anhang XVIII aufgelisteten Bestimmungen übernehmen. Der EFTA-Gerichtshof wacht gemäss CATHERINE BARNARD darüber, dass das EWR-Recht getreu widerspiegelt, was bereits zum EU-Recht entschieden worden ist.¹⁰¹

[Rz 36] Das Gleichstellungsgesetz verfolgt seit dem Inkrafttreten denselben Zweck: Die «Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann» (Art. 1 GLG). Hierzu sieht es Massnahmen für die Gleichstellung im Erwerbsleben vor. Sie erstrecken sich auf privat- und öffentlich-

⁹³ REGULA KÄGI-DIENER, Allgemeine Kommentierung von Art. 4 CEDAW, in: Erika Schläppi/Silvia Ulrich/Judith Wyttenbach (Hrsg.), CEDAW. Kommentar zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Allgemeine Kommentierung – Umsetzung in der Schweiz – Umsetzung in Österreich, Stämpfli Verlag und Manz, Bern und Wien, 2015, S. 319–343, Rz. 2.

⁹⁴ Fakultativprotokoll vom 6. Oktober 1999 zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (LGBL 2002 Nr. 17 LR 0.104.21).

⁹⁵ Siehe hierzu insbesondere: UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, *Angela González Carreño and Andrea Rascón González v. Spain*, 15.08.2014, Fifty-eighth session, 20 June – 18 July 2014, Decision, Communication No. 47/2012 (CEDAW/C/58/D/47/2012); UN-Ausschuss, *ahide Goekce v. Austria*, 06.08.2007, Thirty-ninth session, 23 July – 10 August 2007, Views, Communication No. 5/2005 (CEDAW/C/39/D/5/2005), und UN-Ausschuss, *Fatma Yildirim v. Austria*, 06.08.2007, Thirty-ninth session, 23 July – 10 August 2007, Views, Communication No. 6/2005 (CEDAW/C/39/D/6/2005).

⁹⁶ UN-Ausschuss, *Alyne da Silva Pimentel Teixeira v. Brazil*, 25.07.2011, Forty-ninth session, 11 – 29 July 2011, Views, Communication No. 17/2008 (CEDAW/C/49/D/17/2008).

⁹⁷ Siehe die Nachweise bei PATRICIA SCHULZ, *La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, in: Maya Hertig Randall/Michel Hottelier (Hrsg.), *Introduction aux droits de l'homme*, Schulthess Editions romandes, Genève 2014, S. 282–297, S. 292. In UN-Ausschuss, *Alyne da Silva Pimentel Teixeira*, Ziff. 7.5 (siehe Fn 96), war die unzureichende medizinische Versorgung durch eine private Einrichtung erfolgt.

⁹⁸ Siehe zuletzt UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, *Schlussbemerkungen vom 8. Februar 2011* (siehe Fn 40), Ziff. 39a.

⁹⁹ Gesetz vom 4. März 2015 über die Abänderung des Strafgesetzbuches (LGBL 2015 Nr. 111).

¹⁰⁰ Gesetz vom 10. März 1999 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GLG, LGBL 1999 Nr. 96 LR 105.1).

¹⁰¹ CATHERINE BARNARD, *Social Policy Law*, in: Carl Baudenbacher (Hrsg.), *The Handbook of EEA Law*, Cham 2016, S. 836.

rechtliche Arbeitsverhältnisse (Art. 2 GLG).¹⁰² Überdies statuiert das GLG die Grundlagen für die Durchführung und Finanzierung von Programmen zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann und für die Finanzierung von privaten Beratungsstellen, welche Frauen und Männer im Erwerbsleben beraten oder die «Wiedereingliederung» von Frauen und Männern fördern, die «ihre berufliche Tätigkeit zugunsten familiärer Aufgaben unterbrochen haben».¹⁰³ Durch die Herstellung «faktischer Chancengleichheit von Mann und Frau im Erwerbsleben»¹⁰⁴ erhoffte sich der Gesetzgeber, den «Grundstein für eine flexiblere Gestaltung des Familienlebens durch alternative Arbeitsteilungsmodelle» zu schaffen, was sich sowohl auf Frauen als auch auf Männer positiv auswirken könne.¹⁰⁵

[Rz 37] Der Bericht und Antrag von 1998 (BuA Nr. 87/1998) zählte die völker- und europarechtlichen Bestimmungen auf, die den Rahmen für das Gesetz absteckten.¹⁰⁶ Die Regierung entschied sich gleichwohl für das Schweizerische Gleichstellungsgesetz (GLG)¹⁰⁷ als Rezeptionsvorlage, weil Liechtenstein einen Grossteil der arbeitsrechtlichen Vorschriften vom Schweizer Recht übernommen hatte.¹⁰⁸ Seit dem Inkrafttreten hat das liechtensteinische GLG jedoch tiefgreifende Änderungen erfahren. Die Revisionen vom 17. Mai 2006¹⁰⁹ und 13. April 2011¹¹⁰ gingen auf neue EU-Richtlinien zurück, die ins EWR-Abkommen übernommen wurden. Die Revision von 2011 diente der Umsetzung der Richtlinie 2006/54/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen¹¹¹ und der Richtlinie 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen¹¹². Wegen dieser Ausdehnung des Anwendungsbereiches musste das GLG ergänzt werden. Inwiefern es in Liechtenstein zu Diskriminierungen in privatrechtlichen Verhält-

¹⁰² Siehe die Erklärungen zum GLG in: Stabsstelle für Chancengleichheit (Hrsg.), Gleichstellung lohnt sich. Informationen zum liechtensteinischen Gesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann im Erwerbsleben, Vaduz November 2006, abrufbar unter: http://www.llv.li/files/scg/pdf-llv-scg-glg_brosch.pdf.

¹⁰³ Arbeitsmarkt Service Liechtenstein z.B. sieht unter den kollektiven Aktivierungsprogrammen auch zwei Angebote («Coming Back») für Wiedereinsteigerinnen und -einsteiger vor.

¹⁰⁴ Im Landtag wurde kritisiert, dass die Haus- und Erziehungsarbeit dadurch abgewertet werden könnte. Es wurde in Erinnerung gerufen, dass das gemeinsame Engagement von Müttern und Vätern wichtig und Familienarbeit wertvoll ist: Siehe z.B. Landtags-Protokolle 1998 III, S. 3097, S. 3101, S. 3103, S. 3106 f. (Sitzung vom 20. November 1998), Abgeordneter Helmuth Konrad, Landtagsvizepräsident Otmar Hasler, Abgeordnete Ingrid Hassler, Regierungsrätin Andrea Willi.

¹⁰⁵ BuA Nr. 87/1998, S. 3. Kritisch wurde allerdings auf S. 16 hervorgehoben, dass Teilzeitarbeit als Chance für Frauen betrachtet werden kann, aber auch die traditionelle Rollenverteilung zementieren kann.

¹⁰⁶ BuA Nr. 87/1998, S. 5–8.

¹⁰⁷ Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (Gleichstellungsgesetz, GLG, SR 151.1). Eine aktuelle Analyse des schweizerischen Gleichstellungsgesetzes findet sich in: CHRISTINA HAUSAMMANN/JOSEFIN DE PIETRO, Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen. Teilstudie 2: Geschlecht – Juristische Analyse, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR), Bern 2015, S. 21–42, abrufbar unter: http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/160526_Teilstudie_2_Geschlecht_Juristische_Analyse.pdf, und GWENDOLIN MÄDER/JOSEFIN DE PIETRO/MICHÈLE AMACKER, Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen. Teilstudie 5: Geschlecht/LGBTI/Behinderung – Sozialwissenschaftliche Erhebungen, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR), Bern 2015, S. 7–12, abrufbar unter: http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/160526_Teilstudie_5_Geschl._LGBTI_Behind._Sozialw._Erhebungen.pdf.

¹⁰⁸ BuA Nr. 87/1998, S. 10. Siehe z.B. StGH 2012/79 und StGH 2013/38 Erw. 2.2 f.

¹⁰⁹ LGBI. 2006 Nr. 152.

¹¹⁰ LGBI. 2011 Nr. 212.

¹¹¹ ABL. L 204 vom 26. Juli 2006, S. 23–36.

¹¹² ABL. L 373 vom 21. Dezember 2004, S. 37–43.

nissen gekommen war,¹¹³ wurde von der Regierung nicht ausgeführt.¹¹⁴ Im Landtag erfolgten keinerlei kritische Voten.¹¹⁵ Sowohl in der Regierung als auch im Landtag herrschte die Meinung vor, Liechtenstein solle nicht über das vom Europarecht vorgegebene Minimum hinausgehen.¹¹⁶ [Rz 38] Die jüngste Revision vom 4. November 2016¹¹⁷ steht im Zusammenhang mit der Errichtung einer unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitution. Der Verein für Menschenrechte fungiert nämlich ab 2017 als unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution Liechtensteins.¹¹⁸

[Rz 39] VGH 2005/94 (= LES 2006, S. 300 ff.) ist das einzige veröffentlichte Urteil, das Bezug auf das GLG hätte nehmen können. Eine während Jahren mit einem Pensum von 45% im Schulamt beschäftigte Frau verlangte die Gleichstellung mit den zu 50% Beschäftigten. Letztere hatten nämlich bei Früh pensionierung Anspruch auf eine Überbrückungsrente. Der VGH erwähnte das GLG jedoch nicht, sondern hiess die Beschwerde gestützt auf die Richtlinien 76/207/EWG und 97/81/EG gut.

6. Der Verlust der Schrittmacherfunktion des Gleichstellungsartikels

[Rz 40] Art. 31 Abs. 2 LV stellt ein verfassungsmässig gewährleistetes Recht dar. Es handelt sich um ein «Abwehrrecht gegen unmittelbare rechtliche Diskriminierungen von Männern und Frauen», unabhängig davon in welchem Rechtsgebiet sie erfolgen.¹¹⁹ Hingegen hatte der StGH bis jetzt keine Gelegenheit, Urteile zur indirekten respektive mittelbaren Diskriminierung zu fällen und damit die Sensibilität von Gesetzgeber und Rechtsanwender für Diskriminierungen zu wecken, die nicht auf den ersten Blick erkennbar sind.

[Rz 41] Grundrechtsadressat sind gemäss ANDREAS KLEY/HUGO VOGT Verwaltung, Rechtsprechung und Rechtssetzung, und zwar auf Ebene Land und Gemeinden. Gebunden sind auch die übrigen «mit Hoheitsgewalt ausgestatteten» Körperschaften und der «privatrechtlich handelnde

¹¹³ Zur Problematik der horizontalen Wirkung von Diskriminierungsverboten des Europarechts: STEFANIE SCHMAHL, § 15 Gleichheitsgarantien, in: Christoph Grabenwarter (Hrsg.), Enzyklopädie Europarecht, Band 2: Europäischer Grundrechtsschutz, Nomos, Baden-Baden 2014, S. 551–633, § 15 Rz. 27. Für die Schweiz findet sich ein Beispiel für die Diskriminierung durch Private in BGE 140 I 201.

¹¹⁴ BuA Nr. 132/2010, S. 17 f. Dabei waren in diesem Zeitpunkt verschiedene Daten wie z.B. der Anteil weiblicher Lehrpersonen, die Verteilung der männlichen und weiblichen Lehrlinge auf die verschiedenen Berufsfelder, der Beschäftigungsgrad von Frauen und Männern, der Anteil von Frauen unter den Bezüglern von Ergänzungsleistungen bereits erhoben. Siehe Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann (Hrsg.), 25 Jahre Gleichstellung von Frau und Mann. Was daraus geworden ist, Vaduz 2011, S. 14 ff. Bereits 2006 waren Daten zusammen getragen worden in: Stabsstelle für Chancengleichheit (Hrsg.), Frauen und Männer in Liechtenstein: Zahlen und Fakten. Fragen und Antworten, Vaduz 2006. Unterdessen findet sich eine Gegenüberstellung der Situation der Frauen auf dem Arbeitsmarkt in Liechtenstein mit Zahlen aus der EU: Europäische Kommission (European Commission, Directorate-General Justice, Unit D2 «Gender Equality»), The current situation of gender equality in Liechtenstein – Country Profile, Brüssel 2013, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/epo_campaign/131205_country-profile_liechtenstein.pdf#page=1&zoom=auto,-274,848.

¹¹⁵ Landtags-Protokolle 2010, S. 2727–2736 (Sitzung vom 16. Dezember 2010) und Landtags-Protokolle 2011, S. 447–457 (Sitzung vom 13. April 2011).

¹¹⁶ Eine Ausnahme findet sich in BuA Nr. 25/2011, S. 12, wo die Regierung das durch die Verbandsbeschwerde bereits geschaffene Schutzniveau verteidigt.

¹¹⁷ LGBL 2016 Nr. 505.

¹¹⁸ Art. 1 Gesetz vom 4. November 2016 über den Verein für Menschenrechte in Liechtenstein (VMRG, LGBL 2016 Nr. 504 LR 105.3).

¹¹⁹ KLEY/VOGT, Rechtsgleichheit (siehe Fn 13), Rz. 70.

Staat.»¹²⁰ Daran dass Art. 31 Abs. 2 LV keine unmittelbare Drittwirkung entfaltet, hat sich man-gels Diskussion der Drittwirkung in Lehre und Rechtsprechung nichts geändert.¹²¹ Aus diesem Grund muss das GLG diejenigen Bereiche definieren, in denen Betroffene Ansprüche gegenüber Privaten geltend machen können.

[Rz 42] 1992 hegten Regierung und Landtag die Befürchtung, der StGH könnte die Funktion des Gesetzgebers übernehmen.¹²² Heute sind die ESA (EFTA Surveillance Authority), der EFTA-Gerichtshof und der EuGH die Schrittmacher, wenn es darum geht, den Bestimmungen zur Geschlechtergleichheit Konturen zu verpassen. Art. 31 Abs. 2 LV ist vor allem für diejenigen Bereiche von Bedeutung, die nicht vom EWR-Recht erfasst sind. Nach den in Kapitel III.2 aufgezählten Urteilen erfolgten keine weiteren Urteile zu Art. 31 Abs. 2 LV. Die CEDAW und das GLG¹²³ boten noch nie die Grundlage für die Beurteilung von Normen oder Anwendungsakten.

IV. Die Care-Arbeit als «Leerstelle» in der Diskussion

[Rz 43] In den Materialien zur Ratifikation der CEDAW und zum GLG wurden die «vollständige, erfolgreiche Eingliederung von Männern und Frauen in das wirtschaftliche und soziale Leben»¹²⁴ und die «ungehinderte und volle Teilnahme von Frauen an Freizeitbeschäftigungen, sportlichen Aktivitäten und allen Aspekten des kulturellen Lebens»¹²⁵ als Ziele genannt. Darüber, dass Mädchen und Frauen keine Hindernisse mehr antreffen sollen in Ausbildung und Beruf, und dass sich auch Knaben und Männer für bislang als «Frauenberufe» geltende Tätigkeiten interessieren und sich zur Wahrnehmung von Betreuungspflichten für Teilzeitarbeit oder einen Berufsunterbruch entscheiden dürfen, bestand Konsens. Es regte sich auch kein Widerstand, als der StGH Normen auf ihre Verfassungsmässigkeit prüfte, die – ausgehend vom Leitbild des Ehemannes als Ernährer der Familie – Paare benachteiligten, welche die Rollen anders verteilt hatten.¹²⁶ Auch dass der StGH bezüglich Steuern und AHV¹²⁷ nicht nur eine Verletzung der Geschlechtergleichheit, sondern gestützt auf den Vergleich zwischen Ehe- und Konkubinatspaaren auch eine Verletzung

¹²⁰ KLEY/VOGT, Rechtsgleichheit (siehe Fn 13), Rz. 69.

¹²¹ Gl.M. KLEY/VOGT, Rechtsgleichheit (siehe Fn 13), Rz. 78. Auch aus Art. 2 lit. e CEDAW kann keine unmittelbare Drittwirkung abgeleitet werden: ERIKA SCHLÄPPI/JÖRG KÜNZLI/EVELYNE STURM, Allgemeine Kommentierung von Art. 2 CEDAW, in: Erika Schläppi/Silvia Ulrich/Judith Wyttenbach (Hrsg.), CEDAW. Kommentar zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Allgemeine Kommentierung – Umsetzung in der Schweiz – Umsetzung in Österreich, Stämpfli Verlag und Manz, Bern und Wien, 2015, S. 215–243, Rz. 60–65. Siehe aber UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), General recommendation No. 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of Discrimination against Women, 16. Dezember 2010, Dokument Nummer: CEDAW/C/GC/28, Ziff. 9 f. und Ziff. 13 (abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/4d467ea72.html>), welche die Staaten verpflichten, gegen Diskriminierungen von Privaten vorzugehen.

¹²² Siehe z.B. BuA Nr. 79/1991, S. 10 f.

¹²³ In der Schweiz werden die gestützt auf das Gleichstellungsgesetz ergangenen Urteile zusammengetragen: <http://www.gleichstellungsgesetz.ch/> (deutschsprachige Urteile), <http://www.leg.ch/> (französischsprachige Urteile), <https://sentenzeparita.ch/> (italienischsprachige Urteile).

¹²⁴ So BuA Nr. 132/2010, S. 6.

¹²⁵ So BuA Nr. 63/1995, S. 28.

¹²⁶ Siehe StGH 1991/14 (= LES 1993, S. 73 ff.) und StGH 1995/20 (= LES 1997, S. 30 ff.).

¹²⁷ Zu der 1996 erfolgten Revision des AHVG siehe Kapitel III.3.B.

des allgemeinen Gleichheitsgebotes feststellte und einen tiefgreifenden Umbau der Sozialversicherungen und des Steuerrechts verlangte,¹²⁸ wurde offenbar von niemandem beanstandet.

[Rz 44] Was jedoch weder 1992 noch bei der Ratifikation der CEDAW und beim Erlass oder den Änderungen des GLG diskutiert wurde, sind die Folgen einer vollen Integration der Frauen in die Arbeitswelt, insbesondere für die Betreuung von Kindern, Kranken¹²⁹ und Betagten¹³⁰ sowie für die organisierte und die informelle Freiwilligenarbeit.¹³¹ Dies dürfte damit zusammenhängen, dass – wie LINDA MÄRK-ROHRER ausführt¹³² – für Liechtenstein keine Daten zur unbezahlten Arbeit vorliegen¹³³ und der Zeitaufwand für die innerhalb der Familien erbrachten Leistungen häufig unterschätzt wird.¹³⁴ Es ändert jedoch nichts an der von MONIKA PFAFFINGER hervorgehobenen Tatsache: «Die Arbeit in Familien wird mit der höheren Erwerbstätigkeit von Müttern weder weniger noch weniger bedeutend für die Gesellschaft.»¹³⁵ Der Synthesebericht NFP 60 «Gleichstellung der Geschlechter» erinnerte denn auch daran: «Gleichstellung bedeutet mehr, als den Frauen ihre Doppel- oder Dreifachbelastung erträglicher zu machen.»¹³⁶

¹²⁸ Siehe StGH 1994/6 (= LES 1995, S. 16 ff.) und StGH 1995/20 (= LES 1997, S. 30 ff.).

¹²⁹ Siehe hierzu für die Schweiz den vom Bundesrat verabschiedeten «Aktionsplan zur Unterstützung und Entlastung von pflegenden Angehörigen» (abrufbar unter: <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategienpolitik/nationale-gesundheitspolitik/aktionsplan-pflegende-angehoerige.html>). Ihm liegt nicht zuletzt der Bericht des Bundesrates vom 5. Dezember 2014 «Unterstützung für betreuende und pflegende Angehörige. Situationsanalyse und Handlungsbedarf für die Schweiz» zugrunde, der Eltern von schwer kranken und behinderten Kindern genauso berücksichtigt wie Angehörige von pflegebedürftigen Hochbetagten.

¹³⁰ BETTINA LIENHARD, *Gesetzesrevisionen im Zivilrecht und Betreuung nahestehender Personen*, in: Jusletter 21. August 2017, geht – gestützt auf ihre Dissertation (BETTINA LIENHARD, *Finanzielle Abgeltung von Betreuungsleistungen zwischen nahestehenden Personen und Bekannten. Familien- und erbrechtliche Ansprüche de lege lata und ferenda*, Diss. Universität Zürich, Schulthess, Zürich 2017) – für die Schweiz der Frage nach, wie unentgeltlich erbrachte Pflegeleistungen in verschiedenen Rechtsgebieten besser berücksichtigt werden können. HARDY LANDOLT, *Innerfamiliäre Betreuungs- und Pflegeleistungen. Unklare Rechtsnatur und heterogene Entschädigungspflicht*, in: Müller/Pärli/Wildhaber (Hrsg.), *Arbeit und Arbeitsrecht. Festschrift für Thomas Geiser zum 65. Geburtstag*, Dike, Zürich/St. Gallen 2017, S. 209–226, stellt die Lücken und Friktionen zwischen den Regelungen der verschiedenen Rechtsgebiete dar. IREN BISCHOFBERGER/ANKE JÄHNKE/MELANIA RUDIN/HEIDI STUTZ, *Betreuungszulagen und Entlastungsangebote für betreuende und pflegende Angehörige. Schweizweite Bestandsaufnahmen. Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG), Zürich/Bern 2014* (abrufbar unter: http://www.careum.ch/documents/20181/63530/Careum_BASS_2014_Betreuungszulagen.pdf/7c59eb4e-db12-43ec-b900-238329bf18ab?version=1.2) stellen die finanziellen Beiträge an pflegende Angehörige und sonstige Formen der Unterstützung zusammen. Sie formulieren Empfehlungen, wie pflegende Angehörige unterstützt und entlastet werden können.

¹³¹ KLEY/VOGT, *Rechtsgleichheit* (siehe Fn 13), Rz. 75, fragen, wie weit faktische Gleichheit angestrebt wird, schlagen jedoch keinen Bogen zur Frage, ob die Gleichbehandlung von Mann und Frau zu einer egalitären Aufgabenverteilung innerhalb der Familien führen soll.

¹³² LINDA MÄRK-ROHRER, *Vom Mythos Chancengleichheit. Frauen und Gleichberechtigung in Liechtenstein*, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 59, Barendorn 2017, S. 15, abrufbar unter: https://www.liechtensteininstitut.li/contortionist/0/contortionistUniverses/397/rsc/Publikation_downloadLink/LIAP_59_LM_Mythos%20Chancengleichheit.pdf.

¹³³ Bei der Beratung des GLG wurde die Hausarbeit der Männer – mehr oder weniger scherzhaft – angesprochen. Landtags-Protokolle 1998 III, S. 3108 (Sitzung vom 20. November 1998): Landtagspräsident Peter Wolff sagte: «Ich hoffe, dass Sie nicht noch auf die Idee kommen, Frau Regierungsrätin, die Bedeutung des Mannes in der Hausarbeit zu untersuchen.» Regierungsrätin Andrea Willi entgegnete ihm: «Das schliessen wir nicht aus».

¹³⁴ MONIKA PFAFFINGER, *Familien- und Erwerbsarbeit in Umordnung: Zeiten und ihre Werte*, FamPra.ch – Die Praxis des Familienrechts 2014, S. 910–930, S. 911. Für die Schweiz liegen aktuelle Daten zur Haus- und Familienarbeit vor: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/unbezahlte-arbeit/haus-familienarbeit.html>.

¹³⁵ PFAFFINGER, *Familien- und Erwerbsarbeit* (siehe Fn 134), S. 920.

¹³⁶ Schweizerischer Nationalfonds SNF, NFP 60 Gleichstellung der Geschlechter: Ergebnisse und Impulse, Synthesebericht, Bern 2014, S. 39, abrufbar unter: http://www.nfp60.ch/SiteCollectionDocuments/NFP60_Synthese_de_Web.pdf.

[Rz 45] Der bloße Hinweis im Landtag, Betreuungs- und Hausarbeit dürfe nicht abgewertet werden,¹³⁷ war nicht geeignet, eine Diskussion darüber anzustossen, wie die bezahlte und unbezahlte Arbeit künftig zwischen den Geschlechtern verteilt werden kann und soll¹³⁸ und welche Rolle dabei dem Staat zukommt.

[Rz 46] Dass die Folgen der beruflichen Integration der Frauen und des Verharrens der Männer in Vollzeitstellen nicht thematisiert wurden, überrascht umso mehr, als die Regierung bereits 1994 einen Familienbericht verabschiedet hatte¹³⁹ und 1996 einen Kinder- und Jugendbericht vorlegte. Sie wurden im bereits erläuterten BuA Nr. 1/1997¹⁴⁰ erwähnt,¹⁴¹ fanden jedoch soweit ersichtlich nicht Eingang in die Diskussionen.

[Rz 47] Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau zeigte sich im Schlussbericht vom 8. Februar 2011 besorgt über die «beschränkte Teilnahme von Männern an der Kindererziehung und anderen häuslichen Aufgaben».¹⁴² Er forderte Sensibilisierungskampagnen, um «verantwortungsvolle Vaterschaft zu fördern und um Arbeitgeber und Arbeitnehmer in Bezug auf das Thema flexibler Arbeitsstrukturen» zu sensibilisieren.¹⁴³ Auch der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verlangt Massnahmen für die Überwindung stereotypen Verhaltens.¹⁴⁴

¹³⁷ Siehe die Belege in Fn 104.

¹³⁸ In der durch das Österreichische Institut für Jugendforschung (Autorinnen: INGRID KROMER/EVELYN OPRAVA), Die Situation von Familien in Liechtenstein. Endbericht einer telefonischen Umfrage im Auftrag der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Wien, Juni 2007 (veröffentlicht als Beilage 4 zu BuA Nr. 85/2007, S. 35), vorgenommenen Befragung hatten im Jahr 2007 41% der Befragten vom Partner/von der Partnerin mehr Unterstützung in der Betreuung der Kinder gewünscht. Allerdings wurden diese Antworten nicht nach dem Geschlecht der Befragten aufgeschlüsselt.

¹³⁹ Seit April 2011 liegt ein Familienleitbild vor: Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Familienleitbild Liechtenstein für eine moderne Familien-, Kinder- und Jugendpolitik in der neuen Mehrgenerationengesellschaft, Vaduz, April 2011, abrufbar unter: <http://www.regierung.li/ministerien/ministerium-fuer-gesellschaft/downloads/>. Es sagt (S. 15): «Die Familienpolitik hat zum Ziel, die Abstimmung von Familien- und Erwerbstätigkeit zu erleichtern. Dies beinhaltet – in Kooperation mit der Privatwirtschaft – unter anderem die Unterstützung einer familienfreundlichen Unternehmens- und Personalpolitik.» und ergänzt (S. 16): «In den letzten Jahren prioritär war die Verbesserung der Stellung der Frau in Familie, Politik, Gesellschaft und Wirtschaft. Dieses Ziel hat die Stabsstelle für Chancengleichheit in den letzten Jahren konsequent verfolgt und beachtliche Erfolge erzielt. In Liechtenstein soll nun das Kind in den Mittelpunkt der Familienpolitik gestellt werden».

¹⁴⁰ Siehe Kapitel III.3.A.

¹⁴¹ BuA Nr. 1/1997, S. 48 ff.

¹⁴² UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Schlussbemerkungen vom 8. Februar 2011 (siehe Fn 40), Ziff. 18.

¹⁴³ UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Schlussbemerkungen vom 8. Februar 2011 (siehe Fn 40), Ziff. 19c. UN-Ausschuss, List of issues vom 21. Juli 2017 (siehe Fn 6), Ziff. 14, verlangt detailliert Auskunft über die getroffenen Massnahmen.

¹⁴⁴ UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, CESCR), Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Liechtenstein, verabschiedet am 23. Juni 2017, publiziert am 3. Juli 2017, Dokument Nummer: E/C.12/LIE/CO/2-3, Ziff. 16c (abrufbar unter: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fLIE%2fCO%2f2-3&Lang=en und <http://www.llv.li/files/aaa/concluding-observations-pakt-i-2017.pdf>): «Put in place, and effectively implement, a comprehensive policy with proactive and sustained measures to overcome stereotypical attitudes about the roles and responsibilities of women and men in the family and in society (...)».

V. Das Nebeneinander unterschiedlicher Familienmodelle

1. Kein Leitmodell des Gesetzgebers

[Rz 48] Der Verfassungs- und Gesetzgeber propagierte anlässlich der Beschäftigung mit Art. 31 Abs. 2 LV, der CEDAW und dem GLG kein bestimmtes Familienmodell.¹⁴⁵ Er ging nicht von einer bestimmten Aufgabenverteilung innerhalb der Familie aus, die als Leitbild für ihn und die einzelnen Familien gelten soll.¹⁴⁶

[Rz 49] Den Beteuerungen von Landtags- und Regierungsmitgliedern, dass die Erziehung von Kindern und die Hausarbeit nicht abgewertet werden sollten,¹⁴⁷ folgten allerdings keine konkreten Massnahmen.¹⁴⁸

[Rz 50] Der StGH konnte gestützt auf Art. 31 Abs. 1 und 2 LV die Situation für mehrere Paare und Familien, die nicht den traditionellen Mustern entsprechend agierten, verbessern.¹⁴⁹

2. Fehlende Daten

[Rz 51] In Liechtenstein fand die Tatsache, dass das traditionelle Familienmodell mit dem Ehemann und Vater als Alleinverdiener und der Ehefrau und Mutter als Alleinverantwortliche für Kinder, Haushalt und soziale Beziehungen auch heute für viele junge Paare die ideale Familienform zu sein scheint,¹⁵⁰ noch keine nähere Betrachtung. Ob dieses Modell in jedem Fall freiwillig gewählt wird oder ob insbesondere ein zu geringes oder für zu teuer oder sonst wie nicht passend erachtetes Angebot an familienexternen Betreuungsmöglichkeiten diese Aufgabenverteilung bewirkt und Anforderungen an der Arbeitsstelle, welche junge Mütter nicht erfüllen können oder

¹⁴⁵ Demgegenüber folgt das per 1. Januar 2015 in Kraft getretene Kindschaftsrecht (LGBL 2014 Nr. 199) dem Grundsatz, dass Mutter und Vater während und nach der Ehe (siehe § 144a Abs. 1 und § 177 ABGB) die Obsorge gemeinsam zukommt.

¹⁴⁶ Dies gilt auch für das Kindschaftsrecht. Obwohl es bezüglich Obsorge von der Gleichstellung von Mutter und Vater ausgeht (siehe Fn 145), lässt § 140 Abs. 2 ABGB eine Ungleichverteilung der Betreuungs- und der Hausarbeit ausdrücklich zu.

¹⁴⁷ So die Belege in Fn 104.

¹⁴⁸ Dass gemäss § 140 Abs. 2 ABGB derjenige «Elternteil, der den Haushalt führt» dadurch von der Leistung finanzieller Beiträge an den Unterhalt des Kindes befreit ist, betrifft das Verhältnis zwischen Mutter und Vater und kann deshalb meines Erachtens nicht als Aufwertung der Hausarbeit von staatlicher Seite gesehen werden.

¹⁴⁹ Siehe StGH 1994/6 (= LES 1995, S. 16 ff.), StGH 1995/20 (= LES 1997, S. 30 ff.), StGH 2012/163.

¹⁵⁰ MONIKA LITSCHER/THOMAS MAZZURANA, Jugendstudie 2017. Jung sein in Liechtenstein, Vaduz November 2017, S. 62, abrufbar unter: www.jugendstudie.li: Bei den folgenden Aussagen zeigen sich grosse Unterschiede zwischen den jungen Frauen und Männern: «Ich finde es wichtig, dass ich, wenn ich Kinder habe, auch in Teilzeit arbeiten kann»: Bejaht durch 29% der Männer und 62% Frauen. «Ich finde es wichtig, dass neben Beruf Familie und Kinder nicht zu kurz kommen»: 57% Männer/79% Frauen. «Ich finde es wichtig, nicht unbedingt Vollzeit arbeiten zu müssen»: 24% Männer/28% Frauen. «Ich wünsche mir eine geregelte Arbeitszeit mit klar festgelegtem Beginn und Ende»: 7% Männer /15% Frauen. In der eidgenössischen Jugendbefragung wurde nicht nach der Hausarbeit gefragt. Die Antworten bezüglich der Berufstätigkeit sind jedoch ähnlich: Schweizer Armee (Hrsg.) (Autoren und Autorin: ROBIN SAMUEL/LENA BERGER/MANFRED MAX BERGMANN), Eidgenössische Jugendbefragungen: Lebensstile, Konsum und Zukunftsperspektiven junger Erwachsener in der Schweiz, ch-x Band 24, Bern 2017, S. 47, abrufbar unter: https://chx.mazzehosting.ch/sites/default/files/band_24_web_0.pdf: «Die jungen Männer gehen davon aus [in den drei ersten Lebensjahren des Kindes], Vollzeit erwerbstätig zu sein (76%) oder Teilzeit zu arbeiten (22%), während die Partnerin oder der Partner nicht erwerbstätig sein (28%) oder einem Teilpensum nachgehen soll (63%). (...). Die jungen Frauen geben an, nicht erwerbstätig sein zu wollen (27 %) oder beabsichtigen, Teilzeit zu arbeiten (66%)».

wollen,¹⁵¹ ihren Rückzug aus der Erwerbstätigkeit begünstigen,¹⁵² ist nicht bekannt.¹⁵³ Genau so wenig liegen empirisch erhärtete Daten darüber vor, ob die in den anderen Familien anzutreffenden Arrangements, in denen Vater und Mutter nach der Geburt des Kindes berufstätig bleiben, immer frei von wirtschaftlichem Zwang getroffen werden.¹⁵⁴

[Rz 52] Für Liechtenstein gibt es keine Untersuchungen, inwiefern die ehe- und familienrechtlichen Bestimmungen, die Ausgestaltung der Sozialversicherungen und der Steuern sowie Sozialtransfers die Aufgabenverteilung in der Familie und den Umfang der Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern je nach Zivilstand¹⁵⁵ und Höhe ihrer Einkommen und Vermögen beeinflussen.¹⁵⁶ Es ist deshalb schwierig abzuschätzen, auf wen eine Änderung der Höhe der Kinderzulagen, die Einführung eines Familiengeldes¹⁵⁷ oder einer Alters- und Risikovorsorge für nicht oder bloss geringfügig erwerbstätige Elternteile¹⁵⁸ welchen Einfluss hätte. Bekannt ist hingegen, dass im Total – zumindest verglichen mit der Schweiz¹⁵⁹ – relativ viel Geld zu den Familien ge-

151 Es wäre zu prüfen, welchen Einfluss die Geburt eines Kindes hat und welche Probleme mit der Arbeitsstelle bereits vor Schwangerschaft und Niederkunft bestanden. Gemäss LITSCHER/MAZZURANA, Jugendstudie 2017 (siehe Fn 150), S. 63, sagten nämlich 49% der jungen Männer, ihren Job sehr gerne auszuüben, während es bei den jungen Frauen nur 29% waren.

152 In der Schweiz wären 18,0% der Mütter, die Teilzeit arbeiten, bereit, innerhalb dreier Monate eine Arbeit mit höherem Pensum anzunehmen. 93,6% der nicht erwerbstätigen Mütter sucht nicht aktiv nach einer Arbeitsstelle: Bundesamt für Statistik, BFS aktuell: Mütter auf dem Arbeitsmarkt, Neuchâtel 2016, S. 4 und S. 8, abrufbar unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/erwerbslosigkeit-unterbeschaeftigung-offenstellen/unterbeschaeftigte-potenzielle-arbeitskraefte.assetdetail.1061095.html>

153 In der Umfrage des Österreichischen Instituts für Jugendforschung, Die Situation (siehe Fn 138), S. 19, hatten im Jahr 2007 16% der Frauen und 8% der Männer angegeben, sich wegen des Berufs gegen Kinder entschieden zu haben.

154 Anders sieht es in der Schweiz aus. In der Rubrik «Gleichstellung von Frau und Mann» veröffentlicht das Bundesamt für Statistik viele Daten: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-frau-mann.html>. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann stellt ebenfalls eine Vielzahl an Dokumenten bereit: <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home.html>. Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF gibt seit 1978 die Fachzeitschrift «Frauenfragen» heraus: <https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/dokumentation/fachzeitschrift-frauenfragen-.html>. 2010 bis 2013 wurden im Rahmen des NFP 60 21 Forschungsprojekte zur Gleichstellung der Geschlechter durchgeführt: <http://www.nfp60.ch/de>. Allgemein zur Datenlage in der Schweiz: Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann/Sektion für Chancengleichheit und Globale Gender- und Frauenfragen, Gleichstellung von Frau und Mann Aktionsplan der Schweiz. Bilanz 1999–2014, Bern Juni 2014, S. 96 f., abrufbar unter: <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/dokumentation/Publications/publikationen-zu-international-umsetzung-in-der-schweiz.html>.

155 PFAFFINGER, Familien- und Erwerbsarbeit (siehe Fn 134), S. 919, konstatiert für die Schweiz einen Heiratsdruck, weil «in nichtehelicher Lebensgemeinschaft geleistete Betreuungsarbeit ungenügend adressiert wird».

156 Die in BuA Nr. 27/2015, S. 21 ff., zusammengetragenen Daten sind zu wenig detailliert.

157 Siehe sogleich Kapitel V.5.

158 Siehe sogleich Kapitel V.6.B.

159 Gemäss Art. 29 Gesetz vom 18. Dezember 1985 über die Familienzulagen (LGBl. 1986 Nr. 28 LR 836.0) werden für Kinder bis zum 10. Geburtstag CHF 280 ausbezahlt, danach CHF 330. Sobald und solange eine anspruchsberechtigte Person Zwillinge oder mehr als zwei zulagenberechtigte Kinder hat, beträgt die Kinderzulage monatlich CHF 330 pro Kind. Demgegenüber beträgt in der Schweiz das Minimum der Kinderzulage gemäss Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (Familienzulagengesetz, FamZG; SR 836.2) lediglich CHF 200. Mutterschaftszulage, Alleinerziehendenzulage und Mietbeiträge werden nur in einzelnen Kantonen ausgerichtet. Siehe die Zusammenstellung über die Kinder- und Geburtszulagen in: Informationsstelle AHV/IV in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen, Merkblatt Familienzulagen. Stand am 1. Januar 2017, abrufbar unter: <https://www.ahv-iv.ch/p/6.08.d>.

langt.¹⁶⁰ Verschiedene Leistungen (insbesondere Mutterschaftszulage,¹⁶¹ Mietbeiträge¹⁶² sowie Stipendien und Ausbildungsbeihilfen) werden nur an Mütter und Väter in bescheidenen finanziellen Verhältnissen ausgerichtet, andere an alle.

[Rz 53] Tatsache ist, dass diejenigen liechtensteinischen Paare, in denen sich Mutter und Vater um Kinder und Hausarbeit kümmern und einer Erwerbsarbeit nachgehen, grossen Herausforderungen gegenüber stehen,¹⁶³ insbesondere wenn ein Kind krank wird oder Ereignisse wie eine kurzfristig anberaumte Geschäftsreise oder die Schulreise des Kindes den Tagesplan durcheinander bringen.

3. Die Offenheit des Völkerrechts für neue Familienmodelle

[Rz 54] Angesichts des im überregionalen Vergleich hohen Anteils an liechtensteinischen Müttern, die während Jahren keiner Erwerbstätigkeit nachgehen,¹⁶⁴ und an Vätern, die ihre Erwerbstätigkeit nie einschränken,¹⁶⁵ mutet Art. 5 lit. b der – immerhin schon 1979 verabschiedeten – CEDAW fast schon revolutionär an. Er nimmt Mütter und Väter in die Pflicht und attestiert den Männern die Fähigkeit, für die Erziehung ihrer Kinder verantwortlich zu zeichnen, ohne Wenn und Aber:

Art. 5 CEDAW:

«Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen: lit. b) um sicherzustellen, dass die Erziehung in der Familie zu einem richtigen Verständnis der Mutterschaft als einer sozialen Aufgabe und zur Anerkennung der gemeinsamen Verantwortung von Mann und Frau für die Erziehung und Entwicklung ihrer Kinder beiträgt, wobei davon ausgegangen wird, dass das Interesse der Kinder in allen Fällen vorrangig zu berücksichtigen ist.»

¹⁶⁰ Siehe auch die Antwort auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Kaiser vom 4. Oktober 2017 «Viel beschworene Familienpolitik und deren Floskeln»: Landtags-Protokolle 2017, S. 1406 f. (Sitzung vom 4. Oktober 2017). Siehe auch bereits BuA Nr. 27/2015, S. 8–11, und BuA Nr. 77/2015, S. 15 ff.

¹⁶¹ Siehe das Gesetz vom 25. November 1981 betreffend Ausrichtung einer Mutterschaftszulage (LGBL. 1982 Nr. 8 LR 833.0).

¹⁶² Siehe das Gesetz vom 13. September 2000 über Mietbeiträge für Familien (LGBL. 2000 Nr. 202 LR 841).

¹⁶³ Insbesondere wegen eines fehlenden Betreuungsplatzes (siehe Regierung des Fürstentums Liechtenstein (Hrsg.) (Autor: WILFRIED MARXER, Mitarbeiterinnen: Patricia Hornich/Alina Brunhart), Menschenrechte in Liechtenstein. Zahlen und Fakten 2016, Vaduz, Januar 2017, S. 30, abrufbar unter: <http://www.llv.li/files/aaa/statusbericht-menschenrechte-2016.pdf>) oder wegen der Kosten der familienexternen Betreuung.

¹⁶⁴ Siehe den Vergleich für Mütter, deren jüngstes Kind unter 6 Jahre alt ist, in Bundesamt für Statistik, Mütter (siehe Fn 152), S. 9. Gemäss der in BuA Nr. 113/2006 erwähnten Umfrage zum Elternurlaub in 28 Unternehmen mit 8'692 Beschäftigten, waren in diesen Betrieben 187 Frauen zwischen dem 1. Januar 2004 und dem 31. Juli 2006 Mutter geworden. 98 Mütter (52%) kündigten nach der Niederkunft (S. 9). 18 Mütter und 10 Väter bezogen einen Elternurlaub (S. 11 f.). Von den 29 Angestellten der Landesverwaltung, die in derselben Zeit niedergekommen waren, kündigten nur 3 (S. 11). 5 Männer und 3 Frauen bezogen in der Landesverwaltung Elternurlaub (S. 12).

¹⁶⁵ Regierung, Menschenrechte in Liechtenstein 2016 (siehe Fn 163), S. 36: Gemäss Volkszählung 2010 ging in 36,1% der Familien, in denen das jüngste Kind unter 6 Jahre alt war, die Mutter keiner Erwerbsarbeit nach, ebenso in 27,4% der Familien, in denen das jüngste Kind zwischen 7 und 14 Jahre alt war und in 23,0% der Familien, in denen das jüngste Kind über 14 Jahre alt war. Demgegenüber gingen in der Schweiz im Jahr 2015 31,2% der Mütter mit einem Kind unter 2 Jahren und nur 14,1% der Mütter, deren jüngstes Kind zwischen 12 und 14 Jahre alt war, keiner Erwerbstätigkeit nach. Die Erwerbsquote der Väter (Männer im Alter von 25 bis 54 Jahren mit mindestens einem eigenen Kind unter 15 Jahren im Haushalt) ist in der Schweiz ebenfalls sehr hoch. In der Schweiz arbeiten weniger Väter (11,4%) Teilzeit als kinderlose Männer (13,4%): Bundesamt für Statistik, Mütter (siehe Fn 152), S. 2 f.

[Rz 55] Sehr ähnlich argumentiert der EGMR, wenn er festhält, dass der Gesetzgeber aus der noch immer praktizierten traditionellen Rollenverteilung keine Rechtfertigung für die Ungleichbehandlung von Männern beim Elternurlaub ableiten darf.¹⁶⁶

4. Der Versuch der Regierung, alle Familien gleich zu behandeln

[Rz 56] Die Regierung bekräftigte in ihrer Interpellationsbeantwortung vom 31. März 2015 betreffend die Familienpolitik:¹⁶⁷ «Die Regierung erachtet es nicht als angezeigt, bestimmte Familienmodelle gezielt zu fördern und somit andere Modelle implizit zu benachteiligen.¹⁶⁸ Vielmehr sollen Familien unabhängig des gewählten Familien- bzw. Einkommensmodells zielgerichtet gefördert werden und so die Wahlfreiheit gewährleistet werden.»

[Rz 57] Verunfallt ein Elternteil, verliert die Person, welche den grösseren Teil zum Familieneinkommen beigesteuert hat, ihre Arbeitsstelle, oder erhält die Person, welche die Kinderbetreuung übernommen hat, ein verlockendes Stellenangebot, so muss die Aufteilung der Aufgaben neu vorgenommen werden. Ebenso muss zum Beispiel beim Zerbrechen der Beziehung oder nach einem Umzug in eine andere Gemeinde oft nach einer neuen Betreuungslösung gesucht werden. Insofern durchlaufen viele Familien im Laufe der Jahre verschiedene Modelle und können Engpässe in verschiedenen Konstellationen auftreten.

[Rz 58] Das eine Modell gegen das andere auszuspielen und bewusst nur für das eine günstige Bedingungen zu schaffen, wäre für die öffentliche Hand deshalb problematisch. Stimmen die auf dieses Modell ausgerichteten Angebote nicht mit den Bedürfnissen von Eltern in Not überein, könnten Kinder auf der Strasse stehen oder Eltern Zuflucht beim Amt für Soziale Dienste suchen müssen.

[Rz 59] Die Qualität der Familienpolitik misst sich vielmehr daran, dass Eltern, die durch einen Schicksalsschlag oder aufgrund einer beruflichen oder privaten Neuorientierung dazu gezwungen sind, ein neues Arrangement für die Betreuung ihrer Kinder zu finden, Zugang zu den Informationen über die bestehenden Angebote von staatlicher und privater Seite haben¹⁶⁹ und rasch eine Lösung für sich und ihre Kinder finden.

¹⁶⁶ Urteil des EGMR *Konstantin Markin gegen Russland* vom 22. März 2012, § 143: «The Court concludes from the above that the reference to the traditional distribution of gender roles in society cannot justify the exclusion of men, including servicemen, from the entitlement to parental leave. The Court agrees with the Chamber that gender stereotypes, such as the perception of women as primary child-carers and men as primary breadwinners, cannot, by themselves, be considered to amount to sufficient justification for a difference in treatment, (...)» Urteil des EGMR *Andrle gegen Tschechische Republik* vom 17. Februar 2011, § 51 und § 59, präzisieren dies für Anhebung des Rentenalters für Mütter, weil das Rentensystem generell auf Beständigkeit und Verlässlichkeit ausgerichtet ist. Urteil des EGMR *Carvalho Pinto de Sousa Morais gegen Portugal* vom 25. Juli 2017, §§ 53 f. betont die Bedeutung des Kampfes gegen Vorurteile (im konkreten Fall bezüglich der Sexualität von älteren Frauen).

¹⁶⁷ BuA Nr. 27/2015, S. 30. So auch bereits BuA Nr. 85/2007, S. 5.

¹⁶⁸ Dass «jede Familie die Aufteilung zwischen Familienzeit und Arbeit flexibel wählen können soll» (so BuA Nr. 27/2015, S. 12), ist wohl kaum eine Aufforderung an die Eltern, nur noch in sehr geringem Masse berufstätig zu sein und den Rest der finanziellen Mittel bei der öffentlichen Hand einzufordern.

¹⁶⁹ Dies wird gewährleistet durch <https://www.familienportal.li/>. Siehe auch Amt für Soziale Dienste, Familienförderung in Liechtenstein. Nützliche Tipps und Informationen, Schaan September 2014, abrufbar unter: https://www.familienportal.li/wp-content/uploads/2014/12/Familienfoerderung_ASD_Oktober_2014_web.pdf.

5. Unterstützung von Familien im ersten Lebensjahr des Kindes

[Rz 60] Erbprinz Alois sprach sich in seiner Thronrede vom 30. März 2017 dafür aus, dass sämtliche Eltern im ersten Lebensjahr die Möglichkeit haben, ihr Kind selber zu betreuen. Zusätzlich forderte er ausserfamiliäre Betreuungsmöglichkeiten von guter Qualität.¹⁷⁰ Es ist zu vermuten, dass es sich nicht jede junge Familie leisten kann, dass während des ersten Jahres ein Elternteil oder beide Elternteile alternierend keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Eine Garantie für die Rückkehr an den Arbeitsplatz gilt überdies gemäss geltendem Recht nur bis zum Ende des Mutterschafts- und des Elternurlaubes (§ 1173a Art. 34c und Art. 36b ABGB). Wegen der fehlenden finanziellen Absicherung des Elternurlaubes war auch schon die Idee geäussert worden, die Kinderzulagen während des ersten Jahres zu erhöhen.¹⁷¹ Sie im Gegenzug für ältere Kinder (im Vergleich zu heute) zu kürzen, dürfte politisch schwierig sein. Beträfe die Kürzung Eltern älterer Kinder, die während des ersten Lebensjahres nicht von den höheren Beiträgen profitierten, wären sie zu Recht frustriert. Andererseits würden Eltern, die sich im ersten Jahr an grosszügige Beiträge gewöhnt haben, wohl kaum verstehen, dass die Beiträge dann, wenn die Auslagen für die Kinder steigen, sinken.

[Rz 61] Rechtlich betrachtet, wäre die Erhöhung während der ersten Monate genauso zulässig wie eine Kürzung der heute ausbezahlten Beiträge für ältere Kinder. Aus der Höhe der heute gewährten Kinderzulage erwächst kein Anspruch auf eine gleichbleibende Höhe dieser sozialversicherungsrechtlichen Leistung.¹⁷² Wohl aber müsste die Kürzung rechtzeitig angekündigt werden, damit die betroffenen Eltern die erforderlichen Dispositionen treffen können.

[Rz 62] In der Postulationsbeantwortung betreffend Familienförderung (BuA Nr. 85/2007) hatte die Regierung im Jahr 2007 ein Familiengeld vorgeschlagen. Nach diesem Modell wäre für jedes in Liechtenstein wohnhafte Kind bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres ein gleich hoher Beitrag ausbezahlt worden mit den Zielen «dass die Eltern¹⁷³ die ersten Erziehungsjahre ihren Kindern widmen können»¹⁷⁴ und der Überalterung entgegen gewirkt und demographische Stabilität erreicht wird.¹⁷⁵ Allerdings wären – so hatten es zumindest die konsultierten Experten empfohlen – die Beiträge an alle Eltern ausgerichtet worden, auch an solche, welche ihre Erwerbstätigkeit nicht einschränken.¹⁷⁶ Diesem Modell folgte auch der BuA Nr. 110/2008 vom 9. September 2008 betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Ausrichtung von Familiengeld. Das Familiengeld in der Höhe von CHF 5'400 pro Jahr und Kind wäre bis zum vierten Geburtstag des Kindes halbjährlich ausbezahlt worden. Auf Wunsch der Eltern wäre es in voller Höhe von

¹⁷⁰ Landtags-Protokolle 2017, S. 4: «Ein Schwerpunkt der Legislaturperiode wird die Suche nach innovativen Lösungen für eine bessere Vereinbarung von Familie und Beruf sein. Hier sollten wir Antworten auf folgende Fragen finden: Wie können wir sicherstellen, dass alle Eltern die finanzielle Möglichkeit und damit eine echte Wahl haben, ihre Kinder im ersten Lebensjahr entweder selbst zu betreuen oder sie durch Dritte betreuen zu lassen? Wie können wir jenen, die darauf angewiesen sind, dass beide Elternteile arbeiten, eine gute ausserfamiliäre Betreuung ihrer Kinder auch nach dem ersten Lebensjahr ermöglichen?».

¹⁷¹ Zur Höhe der Kinderzulagen siehe Fn 159.

¹⁷² Siehe StGH 2013/183 Erw. 4.2.1: Sozialversicherungsrechtliche Leistungen werden nur dann als wohlerworbene Rechte anerkannt, wenn ihre Unabänderlichkeit «ausdrücklich auf dem Wege der Gesetzgebung oder individuell zugesichert worden ist».

¹⁷³ Angesichts der in den Berechnungen eingesetzten Zahlen (CHF 6'000, CHF 7'500 und CHF 9'000 pro Kind und Jahr, siehe BuA Nr. 85/2007, S. 87) ist davon auszugehen, dass nicht Vater und Mutter ihre Erwerbstätigkeit aufgeben können.

¹⁷⁴ BuA Nr. 85/2007, S. 5.

¹⁷⁵ BuA Nr. 85/2007, S. 85 f.

¹⁷⁶ BuA Nr. 85/2007, S. 86.

CHF 21'600 während des ersten Lebensjahres ausgerichtet worden. Nach einer sehr langen Diskussion sprach sich der Landtag am 23. Oktober 2008 mit 14 Stimmen für das Eintreten auf die Vorlage aus¹⁷⁷ und führte die erste Lesung durch.¹⁷⁸ Angesichts der heftigen Kritik an der Vorlage¹⁷⁹ und den zwischenzeitlich zutage tretenden finanziellen Probleme des Landes erklärte der Regierungschef der neuen Regierung am 17. Dezember 2009, er werde die Familiengeldvorlage dem Landtag nicht mehr vorlegen.¹⁸⁰

6. Finanzielle Leistungen für Wöchnerinnen sowie für Mütter und Väter, die ihre Kinder selber betreuen

A. Mutterschaftsurlaub und bezahlter Elternurlaub

[Rz 63] Mit Blick auf die Geschlechtergleichheit wirft es keine rechtlichen Fragen auf, wenn Frauen, die niedergekommen sind, durch die Bestimmungen über den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, durch das Arbeitsvertragsrecht, im Rahmen eines Gesamtarbeitsvertrages oder mittels einer individuellen Vereinbarung mit dem Arbeitgeber die Möglichkeit erhalten, sich länger als nach geltendem Recht vorgeschrieben¹⁸¹ zu erholen und vollumfänglich dem Neugeborenen zu widmen.¹⁸² Solche Leistungen knüpfen an den biologischen Funktionen Gebären und Stillen an und stellen deshalb keine Benachteiligung von Männern dar.¹⁸³

[Rz 64] Der EGMR bezeichnet den Mutterschaftsurlaub als «maternity leave»¹⁸⁴ und grenzt ihm vom «parental leave»¹⁸⁵ ab.¹⁸⁶ Letzterer muss Frauen und Männern – sofern ihn das nationale Recht vorsieht – gleichermassen gewährt und entschädigt werden, weil sie bezüglich der während dieser Zeit erbrachten Sorge für das Kind in einer ähnlichen Situation sind.¹⁸⁷ Ob es einen

¹⁷⁷ Landtags-Protokolle 2008, S. 2415–2474.

¹⁷⁸ Landtags-Protokolle 2008, S. 2474–2486.

¹⁷⁹ Regierungsrätin Rita Kieber Beck erklärte, die Regierung habe die Vorlage nicht zurückgezogen, brauche jedoch bis mindestens Sommer 2009 Zeit für die Prüfung der in der 1. Lesung aufgeworfenen Fragen: Landtags-Protokolle 2008, S. 3204 (Sitzung vom 21. November 2008). In der Eintretensdebatte vom 23. Oktober 2008 war insbesondere das «Giesskannenprinzip» kritisiert und die Befürchtung geäußert worden, dass Zahlungen an Kinder mit Wohnsitz im Ausland geleistet werden müssten. Überdies wurde bezweifelt, dass die Zahlungen die Anzahl Geburten erhöhen. Dass mehr Mütter während mehrerer Jahre gar keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und deshalb beim Wiedereinstieg ins Berufsleben Probleme haben könnten, wurde nicht diskutiert. Ebenso wenig, dass das Familiengeld die Aufgabenteilung zwischen Frauen und Männern zementieren könnte. Diese Ambivalenz des Familiengeldes wurde einzig von der Abgeordneten Andrea Matt (Landtags-Protokolle 2008, S. 2436 ff. [Sitzung vom 23. Oktober 2008]) angesprochen.

¹⁸⁰ Landtags-Protokolle 2009, S. 2179 Regierungschef Klaus Tschüscher.

¹⁸¹ Siehe hierzu Fn 77.

¹⁸² Zu den arbeitsrechtlichen Bestimmungen zum Schutz von Müttern in der Schweiz siehe: STÉPHANIE PERRENOUD, *Durées du travail et discrimination. Solutions dans la perspective de l'égalité des sexes*, Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2017, S. 657–682.

¹⁸³ Siehe Kapitel III.1.

¹⁸⁴ Urteil des EGMR *Konstantin Markin gegen Russland* vom 22. März 2012, § 132: «(...) maternity leave which is intended to enable the woman to recover from childbirth and to breastfeed her baby if she so wishes».

¹⁸⁵ Urteil des EGMR *Konstantin Markin gegen Russland* vom 22. März 2012, § 132: «(...) parental leave and parental leave allowances relate to the subsequent period and are intended to enable a parent concerned to stay at home to look after an infant personally».

¹⁸⁶ So auch bereits Urteil des EGMR *Petrovic gegen Österreich* vom 27. März 1998, § 36. Wegen der noch wenig einheitlichen Praxis in den europäischen Staaten liess es hier der EGMR noch zu, dass der Vater kein Karenzurlaubsgeld erhielt.

¹⁸⁷ Urteil des EGMR *Konstantin Markin gegen Russland* vom 22. März 2012, § 132 f.

Zeitpunkt gibt, in dem die Freistellung einer jungen Mutter nicht mehr als «maternity leave» qualifiziert werden kann, sondern als «parental leave» gilt, hat der EGMR bis jetzt nicht entschieden. BGE 140 I 305 E. 10.1 f. kam zum Schluss, dass der vom Schweizer Gesetz vorgesehene bezahlte Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen im europäischen Vergleich eher kurz bemessen ist und keinen «parental leave» darstellt. Dasselbe muss für den nur unwesentlich längeren¹⁸⁸ Mutterschaftsurlaub in Liechtenstein gelten.

[Rz 65] Unproblematisch wäre es auch, den Müttern und Vätern das Beziehen des Elternurlaubes durch finanzielle Leistungen zu erleichtern¹⁸⁹ oder den Urlaub über das vom EWR-Recht vorgeschriebene Minimum hinaus zu verlängern.¹⁹⁰ Solche Massnahmen knüpfen nicht am Geschlecht an, sondern an der Stellung als Elternteil, auch wenn bisher mehr Mütter als Väter von diesem Angebot Gebrauch machten.¹⁹¹ Ein Konflikt mit dem allgemeinen Gleichheitssatz von Art. 31 Abs. 1 LV würde sich dann anbahnen, wenn der Elternurlaub so ausgestaltet wäre, dass Mütter und Väter ihn beziehen könnten, ohne die gewonnene Zeit tatsächlich mit dem Kind zu verbringen, sondern stattdessen z.B. Weiterbildungen absolvieren würden, die sie beruflich weiterbringen, während Arbeitnehmende ohne Kinder keine Möglichkeit erhielten, sich für den Besuch von Weiterbildungsveranstaltungen beurlauben zu lassen.

B. Absicherung nicht erwerbstätiger Elternteile

[Rz 66] In ihrem Postulat vom 8. November 2017 fordert die Landtagsfraktion der VU (Vaterländische Union) die Regierung auf zu prüfen, «welche Möglichkeiten es für nicht oder geringfügig erwerbstätige Elternteile gibt, um im Sinne einer der Pensionskasse ähnlichen Lösung, gegen die wirtschaftlichen Folgen der Invalidität, des Todes und des Alters versichert zu sein.»¹⁹² Den Abgeordneten schwebt vor, von dem für die Berechnung der Erziehungsgutschriften in der AHV verwendeten «virtuellen Lohn» von CHF 55'680 ausgehend, Altersgutschriften gutzuschreiben und bei Invalidität oder Tod infolge Krankheit oder Unfall Renten auszurichten. Während die in Art. 63^{sexies} AHVG¹⁹³ verankerten Erziehungsgutschriften an der elterlichen Sorge anknüpfen, würde die vorgeschlagene Alters- und Risikoversicherung voraussetzen, dass sich ein Elternteil «für einen längeren Zeitraum hauptberuflich für die Kinderbetreuung entscheidet».¹⁹⁴ Es wäre deshalb notwendig festzuschreiben, ab welchem tatsächlich erbrachten Aufwand an Betreuung und ab wie vielen Stunden Hausarbeit pro Woche von einer hauptberuflichen Hausfrau respektive einem Hausmann gesprochen werden kann respektive welches berufliche Engagement (gemessen

¹⁸⁸ Siehe Fn 77.

¹⁸⁹ UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Schlussbemerkungen vom 8. Februar 2011 (siehe Fn 40), Ziff. 37c, verlangt Anreize wie einen «bezahlten Elternurlaub für Väter», «um sie zu ermuntern, aktiver an der Kindererziehung und in gleichem Masse an anderen häuslichen Aufgaben teilzunehmen.» UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Concluding observations vom 3. Juli 2017 (siehe Fn 144), Ziff. 21.b, verlangt ebenfalls einen bezahlten Elternurlaub.

¹⁹⁰ Siehe allerdings die bisherige Praxis, nur das Minimum des durch das EWR-Recht Vorgesehenen umzusetzen: Kapitel III.3.D und Kapitel III.5.

¹⁹¹ Siehe die Belege in Fn 164.

¹⁹² Postulat der Landtagsfraktion der VU vom 8. November 2017 «Alters- und Risikoversicherung für nicht oder geringfügig erwerbstätige Elternteile».

¹⁹³ Gesetz vom 14. Dezember 1952 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (LGBl. 1952 Nr. 29 LR 831.10).

¹⁹⁴ Postulat S. 2. Streng genommen wären Mütter oder Väter, die z.B. wegen Arbeitslosigkeit zu Hause bleiben, nicht anspruchsberechtigt. Absolviert der nicht erwerbstätige Elternteil eine Aus- oder Weiterbildung, würde er das Kriterium «hauptberuflich» wohl auch nicht erfüllen.

in Stunden pro Woche oder festgemacht an der Höhe des Lohnes?) eine Qualifikation als «Familienfrau» oder «Familienmann» ausschliesst.

[Rz 67] Der geschlechtsneutral formulierte Vorschlag behandelt Mütter und Väter gleich. Es ist jedoch zu vermuten, dass er vor allem Frauen mit tiefem Lohn und anstrengendem Beruf dazu motiviert, nach der Niederkunft zu Hause zu bleiben. Für Männer, die mehr verdienen als ihre Ehefrau, stellt er wegen der Plafonierung keinen Anreiz dar, während längerer Zeit die Kinderbetreuung und die Besorgung des Haushalts zu übernehmen. Insofern befördert der Vorschlag die Verwirklichung der faktischen Gleichstellung in keiner Art und Weise.

[Rz 68] Mit Blick auf den allgemeinen Gleichheitssatz von Art. 31 Abs. 1 LV melden sich ebenfalls Bedenken an. Entscheidet sich nämlich ein Paar, seine Kinder vollumfänglich selber zu Hause zu betreuen und stimmen deshalb Mutter und Vater ihre Erwerbstätigkeit so aufeinander ab, dass immer ein Elternteil zu Hause ist, befinden sich diese Kinder in derselben Situation wie die tagsüber durch die Mutter und erst nach Arbeitsschluss auch noch durch den Vater betreuten Kinder. Zwar verfügen in diesem hälftigen Modell beide Elternteile je über die an die Erwerbstätigkeit geknüpften Ansprüche gegenüber den Sozialversicherungen. Wegen des stark reduzierten Arbeitspensums stehen ihnen jedoch vor allem im Alter nur verhältnismässig tiefe Leistungen zu.

[Rz 69] Dem Gesetzgeber kommt im Bereich des allgemeinen Gleichbehandlungsgebots ein relativ grosser Spielraum zu.¹⁹⁵ Je nach Umfang, in dem traditionelle Familien gegenüber Paaren, welche Kinderbetreuung und Hausarbeit halbe-halbe aufteilen, finanziell bevorzugt würden, würde sich die Frage nach der Rechtfertigung mehr oder weniger dringend stellen. Dass sich das Modell Mann arbeitet Vollzeit und Frau wählt «Familie als Beruf» in Liechtenstein grosser Beliebtheit erfreut, wäre kein zulässiges Argument für die Benachteiligung von Frauen und Männern, die gegenüber ihren Kindern genau dieselben Leistungen erbringen und dadurch ebenfalls finanzielle Einbussen erleiden, dabei aber eine egalitäre Aufgabenteilung gewählt haben.

7. Unterstützung familienergänzender Betreuungsmöglichkeiten

A. Einleitung

[Rz 70] Wenn Liechtenstein eine Erbrechtsreform, die den Anteil des überlebenden Ehegatten gegenüber den Kindern des Erblassers oder der Erblasserin erhöht,¹⁹⁶ im Bericht an den UN-Menschenrechtsausschuss als Massnahme zum Erreichen der rechtlichen Gleichstellung erwähnt, weil sie Ehefrauen und Ehemänner, die nicht erwerbstätig sind, besser stellt,¹⁹⁷ bestätigt dies,¹⁹⁸

¹⁹⁵ Siehe Kapitel V.7.D.

¹⁹⁶ Gemäss § 757 ABGB erhält der überlebende Ehegatte seit der Revision vom 20. Juni 2012 (LGBL 2012 Nr. 265) nicht mehr nur ein Drittel, sondern die Hälfte. Frauenverbände hatten eine noch weitergehende Besserstellung gefordert. Dies wurde jedoch von der Regierung abgelehnt, weil weiterhin dem österreichischen Recht gefolgt werden soll: BuA Nr. 12/2012 S. 24, S. 75.

¹⁹⁷ UN-Menschenrechtsausschuss (Human Rights Committee, CCPR), Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant. Second periodic reports of States parties due in 2009. Liechtenstein, 12. Mai 2016, Dokument Nummer: CCPR/C/LIE/2, Ziff. 21, abrufbar unter: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FLIE%2F2Lang=en.

¹⁹⁸ Siehe Kapitel V.4.

dass von Seiten Regierung keine Anstalten getroffen werden, Familien mit einem Alleinernährer¹⁹⁹ abzustrafen.

[Rz 71] Auch das Scheidungsrecht nimmt darauf Rücksicht, wenn ein Partner seine Berufstätigkeit zugunsten der Betreuung von Kindern gänzlich aufgegeben hat.²⁰⁰ § 140 Abs. 2 ABGB hält überdies fest, dass derjenige «Elternteil, der den Haushalt führt, in dem er das Kind betreut,» hierdurch seinen Beitrag an den Unterhalt des Kindes leistet und nur dann und soweit zu weiteren Leistungen (wie insbesondere der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit) verpflichtet ist, als «der andere Elternteil zur vollen Deckung der Bedürfnisse des Kindes nicht imstande ist oder mehr leisten müsste, als es seinen eigenen Lebensverhältnissen angemessen wäre.»²⁰¹

[Rz 72] Aktuell wird jedoch nicht über diese Regelungen diskutiert, welche die Arbeitsteilung in traditionellen Familien absichern, sondern über die Finanzierung der Kindertagesstätten (Kitas). Es erfolgt deshalb zuerst eine Übersicht über die neuesten Entwicklungen in der ausserhäuslichen Kinderbetreuung und danach eine juristische Beurteilung.

B. Die jüngsten Entwicklungen

[Rz 73] Die Diskussion über den Umfang der staatlichen Finanzierung der ausserhäuslichen Kinderbetreuung wurde und wird heftig geführt. In der Volksabstimmung vom 18. September 2016 erlangte das Gesetz vom 9. Juni 2016 über die Abänderung des Gesetzes über die Familienzulagen nur eine Zustimmung von 17,6%.²⁰² Es handelte sich um die von der Wirtschaftskammer getragene Gesetzesinitiative «Familie und Beruf». Die Initiative wurde im Landtag knapp angenommen und dann dem Referendum unterworfen.²⁰³ Sie sah ein von der FAK (Familienausgleichskasse) zu entrichtendes Mutterschaftsgeld für erwerbstätige Frauen für insgesamt 20 Wochen vor.²⁰⁴ Zudem wäre die Finanzierung der ausserhäuslichen Betreuung durch Kitas und Tagesmütter neu geregelt worden. Wie das Abstimmungsergebnis zu deuten ist, ist umstritten. Die vom Liechtenstein-Institut durchgeführte Meinungsumfrage zeigte nämlich: «Besonders stark wurde die Vorlage abgelehnt, wenn man eine stärkere Unterstützung der Betreuung zu Hause wünscht, dem Krankentaggeld den Vorzug gibt und die Meinung vertritt, dass die Vorlage zu stark auf die Interessen der Wirtschaft zugeschnitten war.»²⁰⁵ Zugleich wünschte jedoch «eine grosse Mehrheit der Befragten einen weiteren Ausbau» der ausserhäuslichen Kinderbetreuung²⁰⁶ (der nicht

¹⁹⁹ Familien, in denen die Mutter Alleinverdienerin ist, machten gemäss Volkszählung 2010 gerade einmal 3% aller Paarhaushalte mit Kindern aus: BuA Nr. 27/2015, S. 15.

²⁰⁰ Siehe die Übersicht über die Rechtsprechung in StGH 2014/017.

²⁰¹ UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Schlussbemerkungen vom 8. Februar 2011 (siehe Fn 40), Ziff. 43b, verlangt rechtliche Massnahmen, «die notwendig sind, um den ungleichen Frauenanteil an unbezahlter Arbeit zu kompensieren».

²⁰² <http://www.abstimmungen.li/resultat/19>. WILFRIED MARXER, Volksabstimmung «Familienzulagengesetz» vom 18. September 2016. Ergebnisse einer Umfrage (LI AKTUELL Nr. 2/2016), BERN 2016, abrufbar unter: <http://dx.doi.org/10.13091/li-aktuell-2016-2>: Das Abstimmungsverhalten von Frauen und Männern zeigte keinen statistisch signifikanten Unterschied (S. 18). Die Ablehnung war in allen Altersgruppen gleich (S. 19). Die eigene Betroffenheit hatte keinen Einfluss (S. 26).

²⁰³ Landtags-Protokolle 2016, S. 1314–1343 (Sitzung vom 9. Juni 2016). Siehe auch MARXER, Volksabstimmung (siehe Fn 202), S. 5–9.

²⁰⁴ Das Mutterschaftsgeld wurde und wird weiterhin als Taggeldversicherung von den Krankenkassen entrichtet.

²⁰⁵ MARXER, Volksabstimmung (siehe Fn 202), S. 3.

²⁰⁶ MARXER, Volksabstimmung (siehe Fn 202): 63% der Befragten, die ein Nein in die Urne gelegt hatten, sprachen sich in der Meinungsumfrage für einen Ausbau der ausserhäuslichen Kinderbetreuung aus (S. 30). Noch deutlicher

nur die Kitas umfassen sollte, sondern insbesondere auch Mittagstische und Tagesmütter).²⁰⁷ Wie dieser Ausbau und die zugleich geforderte bessere Unterstützung der im Elternhaus erfolgten Betreuung finanziert werden sollten, wurde in der Meinungsumfrage leider nicht erhoben.

[Rz 74] Die Regierung beantragte dem Landtag nach der Abstimmung, zusätzlich zu den in BuA Nr. 119/2016 zum Landesvoranschlag vorgesehenen Summen (sie entsprachen den im Vorjahr gesprochenen Geldern) einen Betrag von CHF 300'000 zu sprechen. Er wäre zusammen mit den Geldern, die wegen heraufgesetzter Elternbeiträge nicht mehr an den Verein Kindertagesstätten²⁰⁸ hätten entrichtet werden müssen, auf die bis dahin nicht subventionierten Kitas²⁰⁹ verteilt worden.²¹⁰ Der Landtag lehnte diesen zusätzlichen Betrag deutlich ab,²¹¹ aus verschiedenen Gründen. Mehrere Abgeordnete verlangten eine vorgängige Auslegeordnung,²¹² andere eine Gleichbehandlung von anderen Tagesstrukturen wie insbesondere Mittagstischen,²¹³ dritte die bessere Unterstützung derjenigen Eltern, die ihre Kinder vollständig zu Hause betreuen.²¹⁴ Wie viele Kindertagesstätten und Kinder von den zusätzlichen CHF 300'000 profitiert hätten, war den Abgeordneten nicht bekannt.²¹⁵

[Rz 75] Die Regierung beschloss in der Folge, den Betrag an die bis dahin unterstützten Kitas zu kürzen²¹⁶ und dafür die seit 2011 neu entstandenen Kitaplätze zu subventionieren, wenn auch nicht in derselben Höhe.²¹⁷ Diese nach wie vor bestehende Ungleichbehandlung wurde im Postulat vom 7. August 2017 der Abgeordneten Herbert Elkuch und Erich Hasler aufgegriffen. Ihr «Postulat zur Herstellung der Gleichbehandlung von Familien mit ausserhäuslich betreuten Kindern» spricht sich gegen eine Erhöhung der staatlichen Beiträge an die ausserhäusliche Betreuung aus. Es fordert aber für sämtliche Kitas gleichen Zugang zu Subventionen und dieselbe Unterstützung für Tagesmütter, Tagesstrukturen, Mittagstische etc.

(mit 84%) bejahte diese Gruppe die Frage «Sollte der Staat Familien, die die Kinder zu Hause betreuen, stärker unterstützen?» (S. 31).

²⁰⁷ MARXER, Volksabstimmung (siehe Fn 202), S. 4 und S. 34.

²⁰⁸ Beim Verein Kindertagesstätten Liechtenstein handelte es sich um den grössten Empfänger der Subventionen.

²⁰⁹ 2011 hatte die Regierung im Zuge von Sparmassnahmen einen Ausbaustopp für die Kita-Plätze beschlossen und den neu errichteten Kitas keine Subventionen ausgerichtet.

²¹⁰ So Regierungsrat Mauro Pedrazzini, Landtags-Protokolle 2016, S. 2359 (Sitzung vom 3. November 2016).

²¹¹ Landtags-Protokolle 2016, S. 2368 (Sitzung vom 3. November 2016).

²¹² So insbesondere die Abgeordneten Rainer Goop (S. 2351 f.) und Elfried Hasler (S. 2356).

²¹³ So insbesondere der Abgeordnete Herbert Elkuch (S. 2352).

²¹⁴ So insbesondere der Abgeordnete Christoph Wenaweser im Namen der VU Landtagsfraktion (S. 2353 ff.), die Abgeordneten Rainer Goop und Elfried Hasler (S. 2356) sowie der Abgeordnete Wendelin Lampert (S. 2357 und S. 2362).

²¹⁵ Der Abgeordnete Wendelin Lampert wollte wissen, wie viele Kita-Plätze aktuell gefördert wurden und wie viele nicht: Landtags-Protokolle 2016, S. 2365 (Sitzung vom 3. November 2016). Die Frage wurde nicht beantwortet. Die Antwort findet sich erst in Landtags-Protokolle 2016, S. 2945 (Sitzung vom 2. Dezember 2016): «Neben einigen Tagesstrukturen beziehungsweise Mittagstischen, die von den Gemeinden finanziert werden, und einer Betriebskita, die vom Betrieb selbst finanziert wird, erhalten drei Kitas keine Subventionen. In diesen drei Kitas werden gemäss den der Regierung vorliegenden Informationen derzeit 64 Kinder betreut, davon 52, die im Inland wohnen.» In der Antwort von Regierungsrat Mauro Pedrazzini auf die Kleine Anfrage des stellvertretenden Abgeordneten Ado Vogt vom 5. Dezember 2017 «Kita» findet sich die vollständig Auflistung aller geförderten Plätze in Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Mittagstischen.

²¹⁶ Dies wird dazu führen, dass der Verein für Kindertagesstätten 2017 voraussichtlich mit einem Defizit von CHF 250'000 abschliessen wird: DAVID SELE, FBP beantragt zusätzliche 300 000 Franken für Kitas, Volksblatt, 2. November 2017, S. 1.

²¹⁷ Siehe die ersten Hinweise hierzu in der Antwort von Regierungsrat Mauro Pedrazzini auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Herbert Elkuch vom 30. November 2016: Landtags-Protokolle 2016, S. 2945 (Sitzung vom 2. Dezember 2016).

[Rz 76] Wegen der durch die Kürzung der Subventionen beim Verein für Kindertagesstätten im Herbst 2017 eingetretenen finanziellen Probleme beantragte die FBP (Fortschrittliche Bürgerpartei) in der Budgetdebatte vom November 2017 eine Erhöhung der an die Kitas ausgeschütteten Summen um CHF 300'000.²¹⁸ Der Landtag stimmte diesem Antrag am 9. November 2017 nach einer längeren Diskussion zu.²¹⁹

C. Keine Frage der Geschlechtergleichheit

[Rz 77] Viele Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner sind überzeugt, dass Eltern, die ihre Kinder in eine staatlich subventionierte Kita schicken, bevorzugt werden.²²⁰ Regierungsrat Mauro Pedrazzini antwortete ihnen:²²¹ «Man muss die Frage vielleicht anders stellen. Würde man denn nicht ein Familienmodell verunmöglichen, wenn man die Kindertagesstätten nicht subventionieren würde?» Pedrazzini's Überlegungen liessen sich ergänzen: Kümmert sich die öffentliche Hand nicht um die familienergänzende Kinderbetreuung, sind gegenüber denjenigen Eltern, die eine externe Betreuungslösung brauchen, nicht nur diejenigen Eltern im Vorteil, die ihre Kinder selber betreuen können und wollen. Vielmehr haben auch diejenigen Eltern einen Vorteil, die ihre Kinder kostengünstig durch Familienangehörige betreuen lassen können oder über genügend finanzielle Mittel verfügen, um eine von privater Seite angebotene Lösung in Anspruch zu nehmen. Der Vergleich darf nicht nur zwischen denjenigen Eltern erfolgen, die ihre Kinder selber betreuen, und denjenigen, die nur mit Hilfe staatlich unterstützter Angebote in den Genuss einer familienergänzenden Betreuung kommen.

[Rz 78] In welchem Umfang traditionelle Familien, in denen sich die Mutter ausschliesslich um die Kinder und den Haushalt kümmert, vom Staat finanziell und durch andere Massnahmen (wie z.B. eine lange Mittagspause, die es den Schulkindern ermöglicht, das Essen am Familientisch einzunehmen) unterstützt werden sollen und denjenigen Frauen und wenigen Vollzeitvätern²²² finanzielle Nachteile ihres Ausscheidens aus der Erwerbstätigkeit (vor allem mittels Massnahmen der Sozialversicherung) kompensiert und Hilfe beim Wiedereinstieg in die Berufstätigkeit gewährt werden soll, beantworten Art. 31 Abs. 2 LV, die CEDAW²²³ und das GLG so wenig wie die Frage nach dem staatlichen Engagement in der familienexternen Kinderbetreuung.²²⁴ Sie ent-

²¹⁸ Medienmitteilung der FBP vom 31. Oktober 2017: «FBP-Fraktion beantragt zusätzlich 300'000 Franken für Kindertagesstätten»: <http://www.fbp.li/home/news/fbp-fraktion-beantragt-zusaetzlich-300000-franken-fuer-kindertagesstaetten.html>.

²¹⁹ HOLGER FRANKE, Landtag bewilligt zähneknirschend Überbrückungsfinanzierung der Kitas, Volksblatt, 10. November 2017, S. 1.

²²⁰ So z.B. verschiedene Abgeordnete in der Diskussion der Interpellationsantwortung betreffend Familienpolitik: Landtags-Protokolle 2015, S. 860–872 (Sitzung vom 10. Juni 2015). Nach der Volksabstimmung vom 18. September 2016 war das am häufigsten genannte Argument der Nein-Stimmenden, die traditionellen Familien wären diskriminiert worden: MARXER, Volksabstimmung (siehe Fn 202), S. 15.

²²¹ Landtags-Protokolle 2015, S. 868 (Sitzung vom 10. Juni 2015).

²²² Bei den Männern betrug der Anteil Hausmänner im Jahr 2015 2,2%: Amt für Statistik, Volkszählung 2015. Band 2: Arbeit und Ausbildung, Vaduz 2017, S. 13, abrufbar unter: <http://www.llv.li/files/as/volkszaehlung2015-band2.pdf>.

²²³ Allerdings fordert der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Schlussbemerkungen vom 8. Februar 2011 (siehe Fn 40), Ziff. 37, den Ausbau der Kinderbetreuung und mehr Tagesschulen.

²²⁴ REGINA AEBI-MÜLLER, Ein neues Familienrecht für die Schweiz? Ein kritischer Blick auf das Reformprojekt, FamPra – Die Praxis des Familienrechts 2014, S. 818, sagt es treffend: «Welche Form(en) der Familie mit rechtlichen Mitteln erhalten oder gefördert werden soll(en), ist primär eine gesellschaftspolitische Fragestellung (...). Juristinnen und Juristen können letztlich die Frage nach dem richtigen Familienrecht nicht beantworten (...).»

halten keine Aussagen über die Höhe staatlicher Leistungen und über die Zulässigkeit staatlich organisierter Umverteilung zwischen Paaren mit unterschiedlichen Lebensentwürfen und zwischen Ein- und Zweielternfamilien.²²⁵ Dies zeigt sich am deutlichsten in Art. 1 GLG, welcher als Gegenstand und Zweck «die Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann» und «die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt sowie beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen» nennt, nicht aber die Gleichstellung verschiedener Familienformen und auch nicht die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Kinderlosen und Eltern.²²⁶ Die Grenzziehung zwischen «öffentlich» und «privat» erfolgt denn auch in den Mitgliedstaaten der CEDAW ebenso wie unter den EWR-Mitgliedern sehr unterschiedlich.

D. Eine Frage des allgemeinen Gleichheitssatzes

[Rz 79] Werden öffentlich angebotene Leistungen durch den Staat subventioniert und private Verhaltensweisen durch die Sozialversicherung unterstützt, von denen nicht alle Familien Gebrauch machen können und/oder wollen (Familien, in denen sich die Mutter oder der Vater 100% um die Kinder kümmert, profitieren nicht von verbilligten Kita-Plätzen; geschiedene Mütter, die mit einem neuen Lebenspartner zusammen wohnen, erhalten keine Alleinerziehendenzulagen, etc.), stellt sich die Frage, ob dieser Ungleichbehandlung der allgemeine Gleichheitssatz von Art. 31 Abs. 1 LV entgegen steht.

[Rz 80] Der StGH hatte mehrmals Gelegenheit, Abs. 1 und 2 von Art. 31 LV zu vergleichen. In StGH 1997/13 Erw. 4.1²²⁷ hielt er fest: «Der Gesetzgeber ist (...) auch an das Gleichbehandlungsgebot gebunden, doch steht ihm bei der Umsetzung dieses Grundrechtes im Gesetzgebungsverfahren ein beträchtlicher Spielraum zu (...²²⁸); dies im Gegensatz zum Geschlechtergleichbehandlungsgebot gemäss Art. 31 Abs. 2 LV, wo der StGH eine strenge Rechtsprechung verfolgt, welche nur noch biologisch begründete Unterscheidungen zwischen den Geschlechtern zulässt (...²²⁹).»

[Rz 81] Geht es um die Beurteilung von Gesetzen, auferlegt sich der StGH grosse Zurückhaltung.²³⁰ Wie StGH 2012/166 Erw. 9.9 ausführt, ist es «in erster Linie Aufgabe des Gesetzgebers, festzulegen, was rechtlich als gleich und was rechtlich als ungleich gelten soll, d.h. zu regeln, welche Fälle aufgrund welcher Kriterien gleich bzw. ungleich zu behandeln sind.» Es kommt dem Gesetzgeber hierbei «ein hohes Mass an Gestaltungsfreiheit zu». Seit mehreren Jahren verwendet der StGH bei Verfassungsbeschwerden wegen Verletzung des Gleichbehandlungsgebots in der Rechtsetzung die folgende Formulierung: «Einen über die Willkürprüfung hinausgehen-

²²⁵ Siehe aber Fn 6.

²²⁶ DANIEL MOECKLI, Equality and non-discrimination, in: Daniel Moeckli/Sangeeta Shah/Sandesh Sivakumaran (Hrsg.), International Human Rights Law, 2. Auflage, Oxford University Press, Oxford 2014, S. 157–173, S. 158, bringt die Frage, was gleich ist und gleich behandelt werden muss, gut auf den Punkt: «Equality can be formulated in different ways, and deciding which concept of equality to use is not a question of logic but a political choice. In this sense, equality is an «empty idea» – it does not answer the questions of who are equals and what constitutes equal treatment. External values, not derivable from the concept of equality, are necessary to answer these questions.»

²²⁷ StGH 1997/13 Erw. 4.1 (= LES 1998, S. 258 ff. [S. 262]).

²²⁸ Es folgt ein Verweis auf WOLFRAM HÖFLING, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, Liechtenstein Politische Schriften Band 20, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Vaduz 1994, S. 208.

²²⁹ Es folgt ein Verweis auf StGH 1996/36 (= LES 1997, S. 211).

²³⁰ Siehe demgegenüber für die Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes im Bereich der Rechtsanwendung z.B. StGH 2014/017 Erw. 2.

den strengen Massstab hat sich der Staatsgerichtshof abgesehen von gesetzgeberischen Vorstössen gegen das Geschlechtergleichheitsgebot gemäss Art. 31 Abs. 2 LV nur bei die Menschenwürde tangierenden Diskriminierungen vorbehalten».²³¹

[Rz 82] Ungleichbehandlungen finanzieller Art, welche an der von einem Elternpaar getroffenen Arbeitsteilung und weiteren Dispositionen (z.B. Kind wird in einer Kita oder zum Mittagstisch angemeldet) anknüpfen, die vielleicht – siehe Kapitel V.2 – nicht völlig freiwillig getroffen worden sind, aber sicher nicht auf staatlichem Zwang gründen, tangieren die Menschenwürde nicht. Geprüft wird demnach lediglich auf Willkür. Verbilligt die öffentliche Hand Kita-Plätze, damit auch Eltern mit beschränkten finanziellen Mitteln und ohne Verwandte, welche diese Aufgabe kostenlos übernehmen, ihre Kinder fremdbetreuen lassen können,²³² so ist dies sicher nicht willkürlich.²³³ Ebenso wenig, wenn Mütter und Väter, welche ihre Erwerbstätigkeit ganz oder vorübergehend einstellen oder stark reduzieren, um ihre Kinder selber zu betreuen,²³⁴ Gutschriften in der Sozialversicherung erhalten. Der EGMR lässt sogar durchblicken, dass in gewissen Konstellationen ein Verzicht auf solche dem Ausgleich dienenden Massnahmen eine Verletzung des Gleichstellungsprinzips darstellen könnte.²³⁵

VI. Beseitigung von Hindernissen, die eine indirekte respektive mittelbare Diskriminierung darstellen könnten

[Rz 83] Bei der Ratifikation der CEDAW, aber auch bei der Revision des Gleichstellungsgesetzes vom 17. Mai 2006, wurde der liechtensteinische Gesetzgeber mit der indirekten Diskriminierung (Art. 1 CEDAW) respektive der mittelbaren Diskriminierung (Art. 1a lit. b GLG) konfrontiert.²³⁶ Beide Begriffe umschreiben dasselbe, nämlich (geschlechts-)neutral formulierte «Vorschriften, Kriterien oder Verfahren», die Personen des einen Geschlechts «in besonderer Weise gegenüber Personen des anderen Geschlechts benachteiligen können».²³⁷ Demgegenüber meint direkte re-

²³¹ Zuletzt StGH 2014/027 Erw. 2.3.1, zuvor bereits StGH 2013/009 Erw. 4.1, StGH 2012/166 Erw. 9.9, StGH 2012/76 Erw. 4.7, StGH 2011/70 Erw. 3.2, StGH 2011/203 Erw. 4, StGH 2011/104 Erw. 5.1, StGH 2011/103 Erw. 6.2, StGH 2005/78 Erw. 7, StGH 2005/50 Erw. 8, StGH 1999/2 (= LES 2002, S. 128 ff. [S. 131]), StGH 1998/2 Erw. 2.2 (= LES 1999, S. 158 ff. [S. 161]).

²³² Profitieren auch finanziell gut gestellte Eltern von Vergünstigungen, stellt dies keine Willkür dar. Es kann z.B. ein öffentliches Interesse daran bestehen, dass Kinder unterschiedlicher Herkunft zusammen betreut werden und dabei voneinander lernen.

²³³ Finden diese Eltern keine Betreuung für ihre Kinder, bedeutet dies nicht, dass sie auf die Erwerbstätigkeit verzichten. Vielmehr besteht die Gefahr, dass sie ihre Kinder unbeaufsichtigt lassen oder ungeeigneten Personen anvertrauen.

²³⁴ Siehe zur erforderlichen Gleichbehandlung von Eltern, die ebenfalls auf eine Fremdbetreuung verzichten, indem sie ihre Kinder je hälftig betreuen: Kapitel V.6.B.

²³⁵ Bezogen auf das damals in der tschechischen Republik tiefere Rentenalter von Frauen, die Kinder aufgezogen hatten, führte Urteil des EGMR *Andrle gegen Tschechische Republik* vom 17. Februar 2011, § 48, aus: «Article 14 does not prohibit a member State from treating groups differently in order to correct factual inequalities between them; indeed in certain circumstances a failure to attempt to correct inequality through different treatment may in itself give rise to a breach of the Article». Siehe auch Urteil des EGMR *Khamtokhu und Aksenchik gegen Russland* vom 24. Januar 2017, § 78.

²³⁶ Die mittelbare Diskriminierung mobilitätsbehinderter Menschen wird leichter erkannt, obwohl Art. 6 Abs. 2 Behindertengleichstellungsgesetz (BGLG, LGBl. 2006 Nr. 243 LR 105.2) analog zu Art. 1a lit. b GLG formuliert ist. Hilfreich dürfte sein, dass Art. 7 Abs. 2 BGLG von «Barrieren» spricht. In VGH 2014/044 Erw. 2 war es für das Gericht jedenfalls eindeutig, dass die bauliche Situation eine mittelbare Diskriminierung schuf.

²³⁷ Siehe auch Urteil des EGMR *D.H. und andere gegen Tschechische Republik* vom 13. November 2007, §§ 175 ff., wo sich der EGMR ausführlich zur indirekten Diskriminierung (von Roma-Kindern) äussern konnte.

spektive unmittelbare Diskriminierung gemäss Art. 1a lit. a GLG «eine Diskriminierung, bei der eine Person auf Grund ihres Geschlechts in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung erfährt, als eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde».

[Rz 84] Steht Müttern und Vätern wie in Liechtenstein ein unbezahlter Elternurlaub von vier Monaten zu,²³⁸ so können Familien, in denen der Mann mehr verdient als die Frau, einen Urlaub der Frau finanziell besser verkraften als einen Urlaub des Mannes. Angesichts der nach wie vor tieferen Durchschnittslöhne²³⁹ und geringeren Arbeitspensen²⁴⁰ der Frauen überrascht es nicht, dass nur wenige Männer Elternurlaub beziehen²⁴¹ und nur wenige nach der Geburt eines Kindes zu Teilzeitarbeit wechseln.²⁴² Für die Zurückhaltung könnte neben der Lohneinbusse auch die Befürchtung verantwortlich sein, als Teilzeitangestellter weniger interessante Arbeit zugewiesen zu erhalten und geringere Chancen auf einen beruflichen Aufstieg zu haben.²⁴³ In den Bestimmungen über den Elternurlaub ist deswegen meines Erachtens dennoch keine indirekte Diskriminierung zu erblicken, dient er doch gerade dazu, Vätern das Zusammensein mit dem Neugeborenen zu ermöglichen und damit herkömmliches Rollenverhalten aufzubrechen.

[Rz 85] Die liechtensteinischen Schulen sehen traditionell (unterdessen gibt es – wenn auch nicht flächendeckend²⁴⁴ – Mittagsbetreuung und Tagesschulen) eine lange Mittagspause ohne Verpflegung der Kinder vor. Dies verpflichtet berufstätige Eltern, ihre Erwerbstätigkeit so zu organisieren, dass sie ihre Kinder über Mittag verpflegen und betreuen können, oder andere Lösungen (z.B. Hilfe der Grosseltern) zu suchen. Meines Erachtens können die Bestimmungen, mit welchen die organisatorischen Belange der öffentlichen Schule geregelt werden, dennoch nicht als indirekt oder mittelbar diskriminierend im Sinne von Art. 1 CEDAW und Art. 1a lit. b GLG bezeichnet werden. Die Festlegung des Stundenplanes und das Betreuungsangebot vor und nach dem Unterricht weisen einen zu geringen Zusammenhang zur Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern auf. Überdies fallen sie nicht in den Anwendungsbereich des GLG.

²³⁸ Siehe § 1173a Art. 34a ff. ABGB.

²³⁹ Regierung, Menschenrechte in Liechtenstein 2016 (siehe Fn 163), S. 40 ff. Bis die Lohnstatistik 2005 veröffentlicht wurde, standen keine einschlägigen Daten zur Verfügung: SIMON, Vertikale Segregation (siehe Fn 70), S. 5.

²⁴⁰ BuA Nr. 27/2015, S. 17, führte gestützt auf Steuerdaten des Jahres 2012 aus: «In den meisten Haushalten mit zwei Einkommen erwirtschaftet die Frau weniger als 25% des Gesamteinkommens.» Gemäss Amt für Statistik, Volkszählung (siehe Fn 222), S. 13, arbeiteten 50,6% der Frauen im Jahr 2015 nur bis zu 35 Stunden pro Woche.

²⁴¹ UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Schlussbemerkungen vom 8. Februar 2011 (siehe Fn 40), Ziff. 37c, fordert bezahlten Elternurlaub für Väter. Zu den Gründen, warum nicht mehr Väter Elternurlaub beziehen, siehe auch schon SILVIA SIMON, Wandel der Familie und Ansätze der Familienpolitik. Beitrag der Familienpolitik zu einer zukunftsfähigen Entwicklung im Fürstentum Liechtenstein. Beiträge Liechtenstein-Institut Nr. 39, Bendern 2007, S. 85, abrufbar unter: http://www.liechtensteininstitut.li/contortionist/0/contortionistUniverses/397/rsc/Publikation_downloadLink/LIB_039.pdf.

²⁴² Zum Erwerbsmuster in Paarhaushalten siehe Regierung, Menschenrechte in Liechtenstein 2016 (siehe Fn 163), S. 36. Bis zu 35 Stunden pro Woche arbeiteten in Liechtenstein nur 9,3% der Männer: Amt für Statistik, Volkszählung (siehe Fn 222), S. 13. PERRENOUD, Durées du travail (siehe Fn 182), S. 680 ff., fordert für die Schweiz Anpassungen im Arbeitsrecht zugunsten der Väter, damit die faktische Gleichstellung Fortschritte macht.

²⁴³ § 1173a Art. 8b ABGB verbietet an sich die Benachteiligung teilzeitbeschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

²⁴⁴ Zur Einführung der ersten Tagesschulen: Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Vierter Länderbericht gemäss Artikel 18 des Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979, Dokument Nummer: CEDAW/C/LIE/4, Vaduz 11. August 2009, S. 50, abrufbar unter: http://www.llv.li/files/aaa/pdf-llv-aaa-frauen-4_laenderbericht.pdf.

[Rz 86] Die Ausgestaltung des Unterrichts (inklusive Zeitpunkt des Unterrichtsbeginns,²⁴⁵ Dauer der Mittagspause, Termine für Elternsprechstunden, Verpflichtungen, die Kinder wegen Ausflügen etc. früher oder später in Empfang zu nehmen oder an Orte ausserhalb des Schulhauses zu begleiten etc.) auf seine Auswirkungen auf die Berufstätigkeit von Müttern und Vätern und seine Folgen für die unterschiedlichen Familienmodelle zu prüfen, stellt jedoch eine klassische Aufgabe von Verwaltung und Politik im Rahmen des Gender Mainstreaming dar.²⁴⁶

VII. Fazit

[Rz 87] Die Finanzierung von familienergänzenden Betreuungsangeboten und anderen Leistungen an Mütter und Väter muss vor dem allgemeinen Gleichbehandlungsgebot von Art. 31 Abs. 1 LV Stand halten. Das Gleiche gilt für die Leistungen der Sozialversicherungen, mit denen Mütter und Väter für die gegenüber ihren Kindern erbrachten Betreuungsleistungen entschädigt werden. Wie gezeigt,²⁴⁷ hat der Gesetzgeber hierbei einen grossen Spielraum. Können Frauen und Männer so wie im geltenden liechtensteinischen Recht gleichermassen von diesen Leistungen profitieren, stehen sie im Einklang mit der in Art. 31 Abs. 2 LV verankerten Geschlechtergleichheit.

[Rz 88] 1997 sagte die Regierung: «Familienpolitik ist zu einem gewissen Teil auch Gleichstellungspolitik.»²⁴⁸ Wie ausgeführt,²⁴⁹ ist für Liechtenstein nicht bekannt, wie sich die finanziellen Transfers an Familien, die Ausgestaltung der Sozialversicherungen und die Normen des Ehe- und Scheidungsrechts²⁵⁰ auf die Anzahl Kinder, ihre Betreuung und die Aufteilung der Hausarbeit auswirken.

[Rz 89] Sicher ist jedoch – dies gilt sowohl für Liechtenstein als auch für die Schweiz –, dass ein Gesetzgeber, der die Bedürfnisse der Familien nicht ernst nimmt und keine Angebote zugunsten der Kinder und zur Entlastung von Müttern und Vätern bereitstellt, die Gleichstellung der Geschlechter behindert. In einem für junge Eltern unwirtlichen Umfeld werden nämlich die meisten von ihnen denjenigen Weg beschreiten, der keinen zusätzlichen Widerstand provoziert. Sie wer-

²⁴⁵ Mit dem Postulat vom 3. Mai 2017 «Familienförderung – Erhöhung der Kinderzulagen und Ausdehnung der Blockzeiten» wird die «Regierung eingeladen, eine landesweite Verlängerung der Blockzeiten an unseren Kindergärten und Primarschulen auf finanzielle sowie organisatorische Aspekte hin zu überprüfen. Die Blockzeiten sollen so gestaltet werden, dass eine Teilzeittätigkeit am Vormittag in einem Pensum von 50% ohne zusätzliche Kinderbetreuung möglich ist.» Das Postulat wurde an die Regierung überwiesen: Landtags-Protokolle 2017, S. 319 und S. 345 (Sitzung vom 7. Juni 2017).

²⁴⁶ Zum Gender Mainstreaming siehe Frauenreferat der Vorarlberger Landesregierung, Gender Mainstreaming. Leitfaden, Bregenz 2009, abrufbar unter: <https://www.vorarlberg.at/pdf/gendermainstreaming-leitf.pdf>. UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Concluding observations vom 25. November 2016 (siehe Fn 6), Ziff. 19.a kritisiert die Schweiz für das Fehlen einer Gendermainstreaming Strategie.

²⁴⁷ Siehe Kapitel V.7.D.

²⁴⁸ BuA Nr. 1/1997, S. 48.

²⁴⁹ Siehe Kapitel IV.2.

²⁵⁰ Sowohl in Liechtenstein (siehe StGH 2014/010 und OGH 3R UV.2014.2 [= LES 2015, S. 48 ff.]) als auch in der Schweiz (siehe BGE 133 III 57 und BGE 135 III 66 E. 5) beschäftigt die Tragung des so genannten Mankos die Rechtsprechung. Ob die Ausgestaltung des Scheidungsrechts einen Einfluss auf die zu Beginn der Ehe getroffene Aufgabenteilung hat, scheint für beide Staaten noch nie untersucht worden zu sein. Für Deutschland zeigt eine neue Untersuchung, dass das per 1. Januar 2008 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Unterhaltsrechts nicht dazu führte, dass verheiratete Frauen das Pensum ihrer Erwerbstätigkeit erhöhen respektive eine Arbeitstätigkeit aufnehmen und/oder verheiratete Männer ihre Erwerbstätigkeit reduzieren: JULIA BREDTMANN/CHRISTINA VONNAHME, Less Alimony after Divorce – Spouses' Behavioral Response to the 2008 Alimony Reform in Germany, Ruhr Economic Papers #702, Bochum etc. 2017, abrufbar unter: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/171224/1/1004000251.pdf>.

den sich demnach für die Konstellation mit Vater als Hauptverdiener und Mutter als Verantwortliche für Kinder und Haushalt, allenfalls ergänzt durch eine teilzeitliche Beschäftigung ausser Haus, entscheiden. Fördert das Fehlen von Unterstützung diese Konstellation, werden Frauen, die sich im Beruf, in der Politik, im Sport und anderswo engagieren wollen, darin behindert, von ihnen in der Verfassung und in der CEDAW verbrieften Rechten Gebrauch zu machen. Bewirken ein Elternurlaub und Teilzeitarbeit zu hohe finanzielle Einbussen bei den Vätern, werden die meisten von ihnen darauf verzichten, ihre Berufstätigkeit einzuschränken. Benachteiligt werden in dieser Konstellation diejenigen Väter, die mangels eines finanziellen Polsters oder einer gut verdienenden Ehefrau auf die Reduktion ihres Arbeitspensums verzichten müssen, obwohl ihnen die Betreuung der Kinder und die Besorgung des Haushalts am Herzen liegen.

Prof. Dr. iur. PATRICIA M. SCHIESS RÜTIMANN, Titularprofessorin für öffentliches Recht und Verfassungsvergleichung an der Universität Zürich. Forschungsbeauftragte Recht am Liechtenstein-Institut in Bendern FL.