



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Bureau de l'égalité hommes-femmes
et de la famille BEF**
**Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für
Familienfragen GFB**

Rue de la Poste 1, 1701 Freiburg

T +41 26 305 23 86, F +41 26 305 23 87
www.fr.ch/gfb

Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung

—

Präsentation der Strategie

1.	ZWECK DES DOKUMENTES	3
2.	AUSGANGSLAGE	4
2.1.	POSTULAT	4
2.2.	ANTWORT STAATSRAT	4
3.	DER AUFTRAG	7
3.1.	ORGANISATION.....	7
3.2.	PROJEKTPHASEN	8
4.	SITUATIONSANALYSE ZUR GLEICHSTELLUNG IN DER KANTONALEN VERWALTUNG	9
4.1.	WENIG FRAUEN IN FÜHRUNGSPPOSITIONEN	9
4.2.	FRAUEN WOLLEN TEILZEIT – MÄNNER AUCH.....	10
4.3.	DIE GESAMTE LOHNMASSE DER MÄNNER IST GRÖSSER ALS DIE DER FRAUEN.....	12
4.4.	ATTRAKTIVITÄT DER KANTONALEN VERWALTUNG ALS ARBEITGEBERIN	12
4.5.	VORBILDFUNKTION DER KANTONALE VERWALTUNG	12
5.	PRÄSENTATION STRATEGIE	13
5.1.	ÜBERSICHT GLEICHSTELLUNGSPLAN.....	13
5.2.	VISION.....	14
5.3.	GÜLTIGKEIT UND MESSBARKEIT	14
5.4.	KEIN QUOTENSYSTEM.....	14
5.5.	STRATEGISCHE ZIELE	14
5.5.1.	<i>Anstellungs- und Karrierepolitik</i>	15
5.5.2.	<i>Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann in mittleren und oberen bzw. obersten Kaderpositionen</i>	15
5.5.3.	<i>Bessere Vereinbarkeit von Familie/Privatleben und Beruf</i>	16
5.6.	RAHMENBEDINGUNG ZUR STRATEGISCHEN ZIELERREICHUNG.....	17
6.	NÄCHSTE SCHRITTE	18

1. Zweck des Dokumentes

Dieses Dokument dient dazu, dem Staatsrat die Strategie für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung zu präsentieren. Hierzu wird kurz die Ausgangslage (Kapitel 2) und der Auftrag für einen Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann (Kapitel 3) skizziert. Zur Einordnung folgt danach die Situationsanalyse zur Gleichstellung in der kantonalen Verwaltung (Kapitel 4), bevor die Strategie im Detail vorgestellt (Kapitel 5) und die nächsten Schritte skizziert werden (Kapitel 6).

Folgende Anträge werden dem Staatsrat von der von ihm einberufenen Arbeitsgruppe zur Erstellung eines Plans für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung vorgelegt:

- ➔ Genehmigung der Strategie für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung.
- ➔ Genehmigung der nächsten Schritte für die Phase II «Erstellung eines Aktionsplans».

2. Ausgangslage

In diesem Kapitel wird rekapituliert, warum der Staatsrat in seiner Rolle als Arbeitgeber einen Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung erstellen lassen will.

2.1. Postulat

In ihrem am 7. Mai 2008 eingereichten und begründeten Postulat (TGR S. 804) verlangten die Grossräte Hugo Raemy und Martin Tschopp eine Überprüfung der Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung in Bezug auf die Anstellungsbedingungen, die Arbeitszeitmodelle, das Lohnniveau, die Weiterbildungsmöglichkeiten, die Aufstiegschancen und die Kaderstellen.

Am 11. November 2008 hat der Staatsrat die Erheblichkeitserklärung des Postulats empfohlen, wobei er darauf hingewiesen hat, dass das Postulat in die gleiche Richtung geht, wie eines der Ziele der Herausforderung Nr. 3 des Regierungsprogramms¹ und des Finanzplans für die Legislaturperiode 2007–2011 sowie in die gleiche Richtung wie Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG).

Des Weiteren wies er darauf hin, dass das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB) Ende der Neunzigerjahre bereits eine Umfrage beim Staatspersonal durchgeführt und soziodemographische Daten des gesamten Staatspersonals des Kantons Freiburg erhoben hatte. Weil das GFB damals die Durchführung einer neuen Analyse plante, bei der hauptsächlich die Lohnsituation der Frauen und Männer in der kantonalen Verwaltung untersucht werden sollte, war der Staatsrat der Meinung, dass eine neue Beurteilung durchaus wünschenswert sei. Die Analyse sollte ferner mit der Ausarbeitung eines konkreten Aktionsplans einhergehen. Er gab dem Amt für Personal und Organisation (POA) die Erlaubnis, dem GFB die anonyme Statistik-Datenbank für die Studie zu liefern.

Der Grosse Rat wiederum nahm das Postulat am 11. Februar 2011 einstimmig an.

2.2. Antwort Staatsrat

Das GFB verfasste im November 2010 einen Bericht über die Situation der Gleichstellung in der kantonalen Verwaltung². Dieser gliedert sich in drei Teile: Im ersten Teil werden die Ergebnisse aus der Analyse der Lohngleichheit in der kantonalen Verwaltung nach Logib (Software zum Selbsttest der Löhne) vorgestellt. Der zweite Teil liefert einen umfassenden Überblick über die statistischen Daten zum Personal der kantonalen Verwaltung im 2008 und einen kurze Rückblick auf die Situation von 1998. Der dritte Teil enthält die Schlussfolgerung und die Empfehlungen des GFB.

Der Bericht Nr. 252 des 17. Mai 2011 des Staatsrates basiert auf den Schlussfolgerungen des Berichts des GFB. Darin ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Gesamtunterschied von 18,2 % zwischen der Gesamtmasse der Frauen- und der Gesamtmasse der Männerlöhnen Anlass zu einer zusätzlichen Analyse gibt.

¹ Staatsrat: «Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2007–2011», Freiburg, Oktober 2007. Herausforderung Nr. 3 «Das Zusammenleben fördern: Bei der Gleichstellung von Frau und Mann werden Massnahmen angeboten, um sowohl für die Frauen als auch für die Männer die Vereinbarkeit zwischen Arbeit und Familie zu erleichtern; dies soll namentlich bei der Kantonalen Verwaltung und durch die Harmonisierung der Unterrichtszeiten an den Schulen geschehen.»

² «Gleichstellung von Frau und Mann in der Freiburger Kantonalen Verwaltung» (GFB-Bericht, November 2010). Der vollständige Bericht kann auf der Website des GFB unter: www.fr.ch/gfb auf Französisch und auf Deutsch eingesehen werden.

Im Bericht werden auch die verschiedenen konkreten Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung erwähnt, die vom Staat in seiner Rolle als Arbeitgeber bereits umgesetzt wurden.

Zu diesen Massnahmen gehören u. a.:

- > Eine **Einreihungs- und Entlohnungspolitik**, die auf einem System zur Bewertung der Funktionen des Staatspersonals basiert (EVALFRI) (StPG Art. 17).
- > Ein mit vollem Lohn bezahlter **Mutterschaftsurlaub** von 16 Wochen (StPG Art. 113).
- > Ein (aufteilbarer) **Vaterschaftsurlaub** von 5 Tagen (StPG Art. 114a).
- > Ein **Adoptionsurlaub** von 12 Wochen für die Frauen und (wenn nötig) von 4 Wochen für die Männer (StPG Art. 114).
- > Ein Urlaub von bis zu 5 Tagen pro Jahr auf Vorweisen eines Arzzeugnisses bei **Krankheit eines Kindes**, das die erforderliche Anwesenheit der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters belegt (StPR Art. 67h).
- > Ein Urlaub von bis zu 3 Tagen pro Jahr bei **schwerer Erkrankung einer mit der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter im gemeinsamen Haushalt lebenden Person**, der plötzlich die nötige Pflege fehlt (StPR Art. 67i).
- > Die neue **Gestaltung der Arbeitszeit** (Flexibilisierung), welche die Vereinbarung von Berufs- und Familienleben fördern soll. Diese Bestimmungen begrenzen die Blockzeiten und ermöglichen Gleitzeiten. Ausserdem sollten sie auch die Möglichkeit bieten, individuelle Arbeitszeitvereinbarungen abzuschliessen (StPR Art. 10 und Reglement vom 15. Juni 2009 über die Arbeitszeit des Staatspersonals).
- > Die Möglichkeit, bei der **Zuteilung der Funktionsklasse** teilweise auch ausserberufliche Erfahrungen zu berücksichtigen (StPG Art. 87 Abs 1).³
- > **Die Harmonisierung der Unterrichtszeiten** in Kindergarten und Primarschule (Änderung des Schulgesetzes durch die Einführung eines zweiten Kindergartenjahres, 5. September 2008).
- > Eine explizite Politik zum **Kampf gegen die sexuelle Belästigung** innerhalb der Kantonsverwaltung (Website POA und GFB).
- > Vom Staatsrat verabschiedete Empfehlungen der Staatskanzlei des Kantons Freiburg und des Amtes für Gesetzgebung zur **sprachlichen Gleichbehandlung** von Frau und Mann (1998). Eine Liste mit Berufsbezeichnungen, Titeln, Funktionen und Graden (2002, französisch) sowie Weisungen des Staatsrats bezüglich der geschlechtergerechten Formulierung (2003).
- > Die **Kontrolle der Lohngleichheit im Sinne des GIG**, die mit Hilfe der Logib-Software durchgeführt wurde (GFB-Bericht, 2010).

³ **Berücksichtigung der persönlichen Erfahrung bei der Festlegung des Anfangsgehaltes** Nach den geltenden Vorschriften wird das Anfangsgehalt der Mitarbeitenden lediglich unter Berücksichtigung der beruflichen Erfahrung in einer früheren Tätigkeit festgesetzt. Diese Vorschrift sollte geändert werden, denn ihre Anwendung kann zu indirekter Ungleichbehandlung von Frauen und Männern führen, da Frauen wegen familiärer Pflichten oft weniger Berufserfahrung als Männer vorzuweisen haben. Mit der Berücksichtigung der persönlichen Erfahrung, die nicht in direktem Zusammenhang mit der Funktion steht, dürfte es möglich sein, die Lebenserfahrung einer Hausfrau und Mutter, ein Engagement im Ausland für einen humanitären Einsatz oder auch andere Tätigkeiten einzubeziehen, die es einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter möglich gemacht haben, sich für die Ausübung der künftigen Funktion nützliche Kompetenzen anzueignen. (Kommentar zum 7. Kapitel des StPR)

In diesem Sinn und im Einklang mit dem Legislaturprogramm schlägt der Staatsrat vor, einen Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung zu erstellen und umzusetzen.

3. Der Auftrag

In diesem Kapitel werden die Aufgaben, Kompetenzen und Abläufe des Projektes beschrieben.

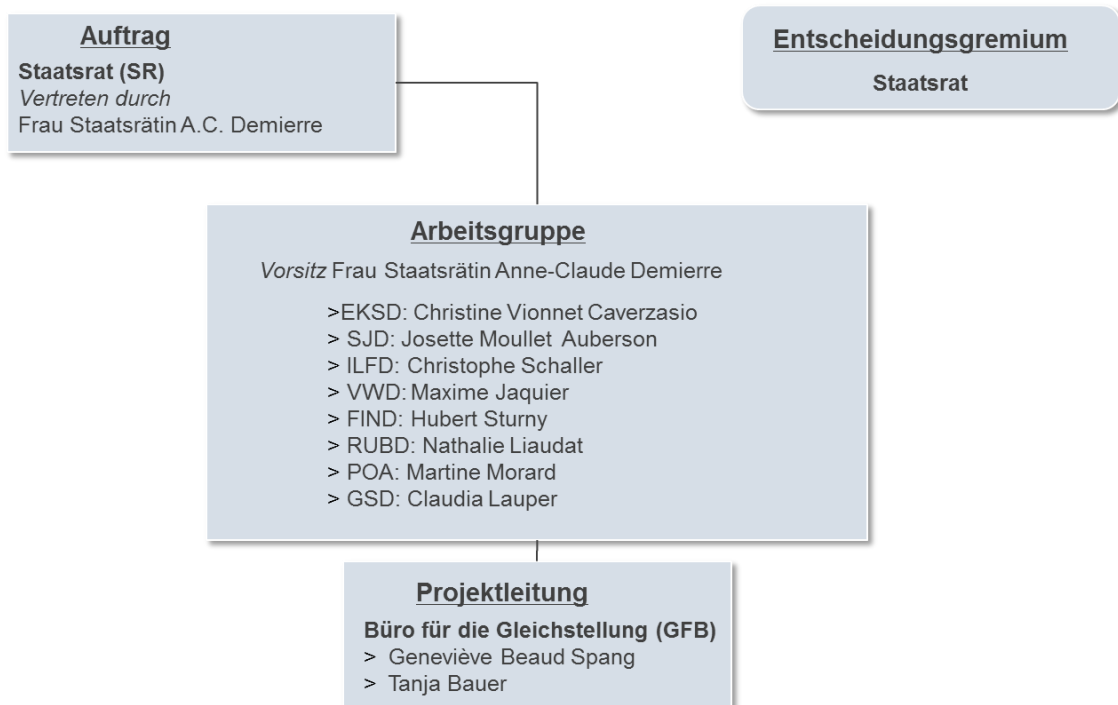
3.1. Organisation

Der Staatsrat betraute das GFB in Zusammenarbeit mit dem POA und den Direktionen mit dem Auftrag, einen Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung zu erstellen⁴. Zu diesem Zweck nominierte er eine Arbeitsgruppe, welche von der Direktorin der GSD präsiert wird. Als Erstes soll eine schriftlich festgehaltene Strategie für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung mit entsprechenden Rahmenbedingungen definiert werden, welche die angestrebten Ziele erwähnt und aus folgenden Bereichen hervorgeht:

- > Lohnpolitik
- > Anstellungs- und Karrierepolitik
- > Förderung der Frauen in mittleren und oberen bzw. obersten Kaderpositionen
- > Bessere Vereinbarung von Berufs- und Familienleben

Die Strategie soll veröffentlicht werden. Im Anschluss soll ein Massnahmenplan erarbeitet werden, mit welchem die Strategieziele erreicht werden sollen. Zugleich soll ein Evaluationsprozess erstellt werden, um anhand von Indikatoren die Auswirkungen der Massnahmen regelmässig zu beurteilen.

Die Arbeitsgruppe wird von der Direktorin der GSD präsiert und besteht aus folgenden Vertretenden der POA und der Direktionen:



⁴ BERICHT Nr. 252 des Staatsrates an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 2032.08 Hugo Raemy/Martin Tschopp über die Chancengleichheit von Frau und Mann in der Kantonalen Verwaltung Freiburg

3.2. Projektphasen

Das Projekt wurde in drei Phasen unterteilt.

In Phase I wird eine schriftlich festgehaltene Strategie für die Gleichstellung von Frau und Mann mit entsprechenden Rahmenbedingungen definiert. Sie umfasst die vom Staatsrat vorgegebenen Bereiche (siehe oben).

→ Die Strategie wird dem Staatsrat in diesem von der Arbeitsgruppe bestätigten Bericht vorgestellt und zur Genehmigung empfohlen.

In Phase II wird ein Aktionsplan erarbeitet. Hierzu werden zu jedem strategischen Ziel Massnahmen definiert und in einem Aktionsplan festgehalten. Die finanziellen Auswirkungen der verschiedenen Massnahmen werden gleichfalls während dieser Phase analysiert. Danach wird unter Vorbehalt der finanziellen Bestimmungen die Priorität der einzelnen Massnahmen festgelegt.

→ Die nächsten von der Arbeitsgruppe bestätigten Schritte für die Phase II werden dem Staatsrat am Ende dieses Berichts vorgestellt.

Phase III entspricht der Umsetzung des Aktionsplans.

4. Situationsanalyse zur Gleichstellung in der kantonalen Verwaltung

Als Grundlagen für die Erarbeitung der Strategie dienten dem GFB die statistischen Analysen des Berichts zur Gleichstellung in der kantonalen Verwaltung nach Logib (Software zum Selbsttest der Löhne, Anwendung 2008). («Gleichstellung von Frau und Mann in der Freiburger Kantonsverwaltung» GFB-Bericht, November 2010). Um diesen quantitativen Ansatz zu ergänzen, wurden Gespräche mit sämtlichen Mitgliedern der vom Staatsrat ernannten Arbeitsgruppe zur aktuellen Situation der Gleichstellung in den jeweiligen Direktionen und den Erwartungen an einen Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung geführt. Somit fanden auch aktuelle Herausforderungen und die unterschiedlichen Organisationskulturen Eingang in die Situationsanalyse.

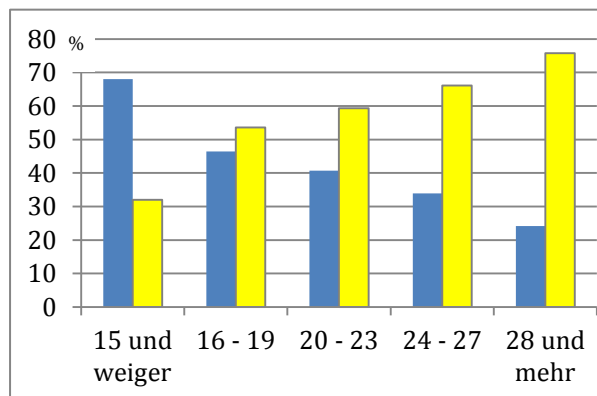
In diesem Kapitel werden die wichtigsten Ergebnisse der Situationsanalyse kurz zusammengefasst.

4.1. Wenig Frauen in Führungspositionen

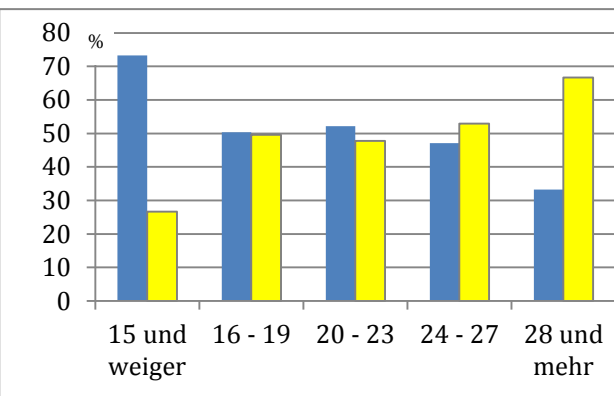
Die folgenden Grafiken zeigen die Verteilung des Staatspersonals nach Lohnklassen 2008. Seither hat sich die Situation in einigen Direktionen verändert, da seither mehrere Frauen in Führungspositionen ernannt wurden. Die nächsten statistischen Erhebungen werden die Auswirkungen dieser Ernennungen möglicherweise bestätigen.

Frauen ■ Männer ■

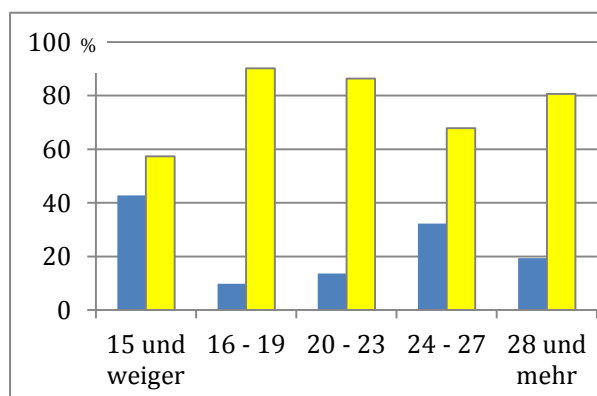
Kantonale Verwaltung



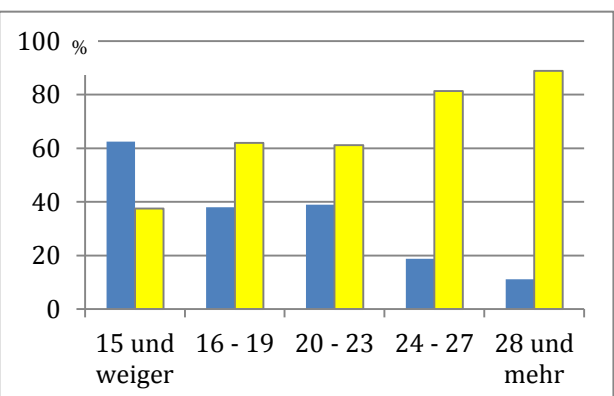
Direktion für Erziehung, Kultur und Sport EKSD



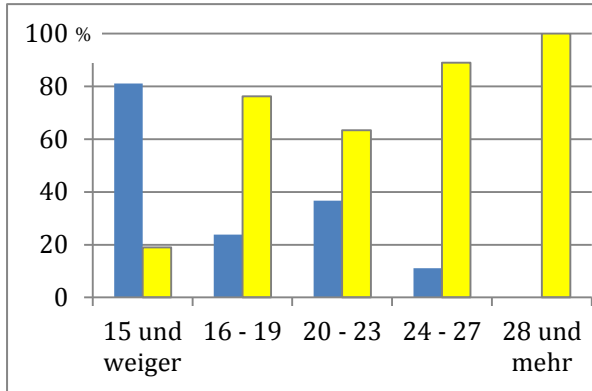
Sicherheits- und Justizdirektion SJD



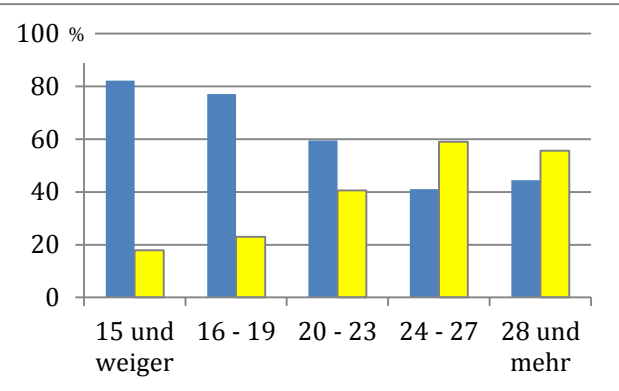
Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft ILFD



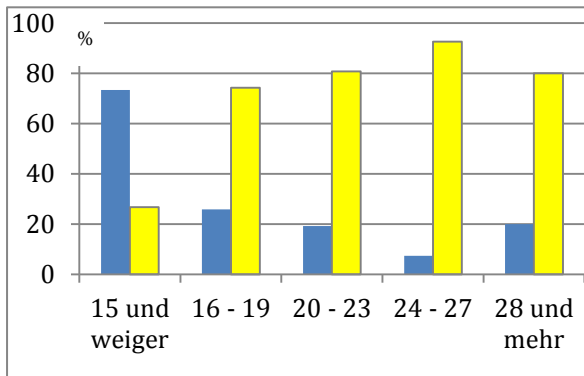
Volkswirtschaftsdirektion VWD



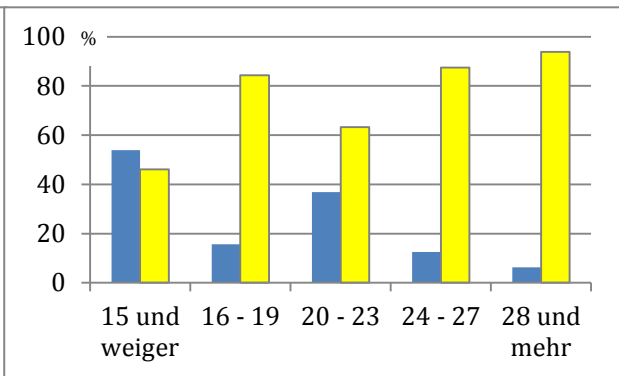
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD



Finanzdirektion FIND



Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD

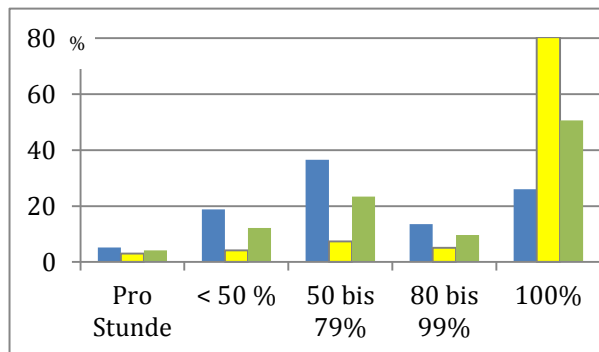


4.2. Frauen wollen Teilzeit – Männer auch

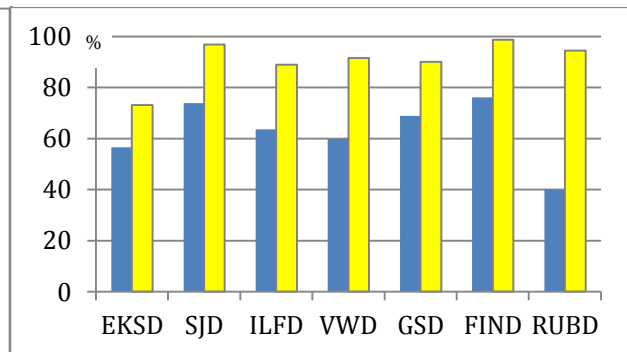
In der kantonalen Verwaltung arbeiten die Frauen am häufigsten in der Kategorie 50–79 %, wie die folgende Grafik zeigt. Nur 26 % arbeiten Vollzeit. Dies ist bei den Männern wiederum die häufigste Kategorie. 80,3 % von ihnen arbeiten Vollzeit. Die zweite Grafik zeigt die Situation in den Direktionen.

Frauen ■ Männer ■ Total ■

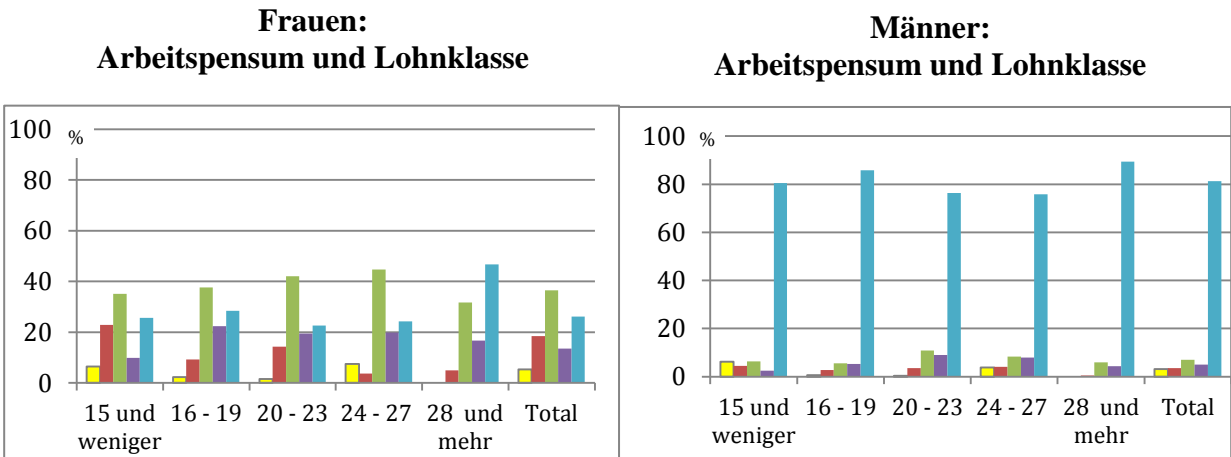
Kantonale Verwaltung



Durchschnittliches Arbeitspensum



Stundenlohn ■ <50 % ■ 50 bis 79 % ■ 80 bis 99 % ■ 100 % ■



Obwohl die Männer heute mehrheitlich Vollzeit arbeiten, haben die Gespräche mit der Arbeitsgruppe gezeigt, dass es vermehrt Anfragen von Männern gibt, die ihre Arbeitszeit reduzieren möchten.

Diese Tendenz bestätigt auch eine Studie von «Pro Familia». Demnach möchten Männer vermehrt ihre Arbeitszeit reduzieren, um mehr Zeit für Partnerschaft, Familie und gesellschaftliches Engagement zu haben. Bei der Untersuchung gaben 9 von 10 der befragten Männer an, sie würden gerne ihre Arbeitszeit reduzieren und eine entsprechende Lohneinbusse in Kauf nehmen. Männer mit einer tertiären Ausbildung (Fachhochschulen, Universitäten) signalisieren zudem mehr Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dem gegenüber sagen 70 % der Befragten, sie würden bei der Entscheidung für eine zukünftige Stelle die Angebote der Unternehmen im Bereich Vereinbarkeit gewichten. Schliesslich wünschen 85 %, dass die Angebote zur Vereinbarkeit jenen der Frauen angepasst werden. 5

Die Wirkung einer Verbesserung der Vereinbarkeit ist vielfältig und beschränkt sich nicht nur auf Mütter und Väter. Arbeitnehmende, die sich ihre Arbeit flexibel einteilen und mit anderen Pflichten und Interessen verbinden können, sind zufriedener, arbeiten produktiver und sind ihrem Arbeitgeber länger treu.⁶ Es wurde nachgewiesen, dass die Kosten einer familienfreundlichen Politik durch den Nutzen, den sie schafft, mehr als gedeckt sind. Ein Verzicht auf solche Massnahmen führt im Gegenteil zu höheren Kosten.⁷

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist in der kantonalen Verwaltung laut den Mitgliedern der Arbeitsgruppe denn auch einer der häufigsten Gründe für die Reduktion der Arbeitszeit. Frauen wünschen sich in der Regel eine Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs und möchten danach ihre Arbeitszeit reduzieren. Väter wünschen sich oft eine geringere Reduktion als Mütter, meist ein Pensum von 80 %. Der Wunsch nach einer Reduktion der Arbeitszeit sei auch bei Männern ab fünfzig, welche seit jeher 100 % gearbeitet hatten, feststellbar. Weitere Gründe für den Wunsch, die

5 «Was Männer wollen! Studie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben», Lucrezia Meier-Schatz und Team, Pro Familia Schweiz, Bern, Januar 2011. Im Auftrag des Departements des Innern des Kantons St. Gallen

6 «FRAUEN IN FÜHRUNGSPPOSITIONEN: So gelingt's. Erfahrungen aus zehn grossen und kleineren Unternehmen in der Schweiz.» Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern, Dezember 2010.

7 «Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik – Eine Studie bei ausgewählten Schweizer Unternehmen», Prognos AG, Basel, 2005.

Trägerschaft: Migros, Schweizer Post, Novartis, Raiffeisen-Gruppe, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

Download unter: www.worklife.ch

Arbeitszeit zu reduzieren, sind Pflege von Angehörigen, Weiterbildung, Gesundheit sowie ehrenamtliche oder politische Ämter.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe haben mehrfach gesagt, dass die Gewährung von Teilzeit stark von der jeweiligen hierarchischen vorgesetzten Person und von der Ausgangslage im Team abhängig sei. Seien bereits mehrere Teilzeitpensen gewährt worden, gebe es für die Antragsstellenden eher negative Entscheide. Zudem scheinen es die Männer schwerer zu haben, ihre Pensen zu verringern.

Mehrere Mitglieder der Arbeitsgruppe wünschen sich Instrumente, um die Vorgesetzten bei der Umsetzung und beim Management von Teilzeitarbeit zu unterstützen und so eine einheitlichere Umsetzung der heute geltenden Flexibilisierung der Arbeitszeit zu ermöglichen.

4.3. Die gesamte Lohnmasse der Männer ist grösser als die der Frauen

Die gesamte Lohnmasse der Männer liegt 18,2 % über derjenigen der Frauen (nach wie vor nach der Analyse Logib, Anwendung 2008). 13,7 % sind hierbei auf Unterschiede bei der Qualifikation und der Hierarchie zurückzuführen. Der unerklärliche Anteil, welcher mit dem Geschlecht zusammenhängen könnte, liegt bei 4,5 %. Dies ist per Definition statistisch nicht signifikant (Logib legt eine Toleranzgrenze von 5 % fest). Es ist indes darauf hinzuweisen, dass es innerhalb ein und derselben Lohnklasse keine Lohndiskriminierungen gibt.

4.4. Attraktivität der kantonalen Verwaltung als Arbeitgeberin

Mehrere Mitglieder der Arbeitsgruppe erwarten, dass ein Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann die kantonale Verwaltung als Arbeitgeberin an Attraktivität gewinnen lässt. Dies scheint der Arbeitsgruppe für die Zukunft wichtig, um gut qualifizierte Arbeitskräfte zu finden und vor allem auch zu halten.

Die westlichen Gesellschaften werden in der Zukunft mit dem Problem der Überalterung zu kämpfen haben. Den Unternehmen geht es bei ihrem Einsatz zur Erhöhung des Frauenanteils vor allem darum, für den erwarteten Arbeitskräftemangel ab 2015 optimal gerüstet zu sein. Wird die Generation der «Babyboomer» erst einmal pensioniert, wird jede Arbeitskraft gebraucht. Es wäre unsinnig, das grosse Potenzial der gut ausgebildeten Frauen nicht zu nutzen. Dass die talentierten Frauen vorhanden sind, ist unbestritten: Längst bilden die Studentinnen an den Hochschulen die Mehrheit und der Frauenanteil mit Hochschulabschlüssen steigt weiter an.⁸

Damit mehr Frauen für Führungspositionen gewonnen werden können, scheinen Teilzeitarbeit und die Vereinbarkeit von Familie/Privatleben und Beruf eine wichtige Rolle zu spielen. Gleichzeitig profitieren auch die Männer, die immer öfter ihr berufliches Pensum ihren familiären Verantwortungen anpassen möchten. Zudem bieten Teilzeitstellen engagierten Mitarbeitenden die Möglichkeit, sich politisch und sozial zu engagieren.

4.5. Vorbildfunktion der Kantonalen Verwaltung

Erwähnt wurde auch die Verantwortung der kantonalen Verwaltung, als öffentliche Arbeitgeberin ein positives Beispiel in Sachen Arbeitsbedingungen und Gleichstellung von Frau und Mann zu sein.

⁸ «FRAUEN IN FÜHRUNGSPPOSITIONEN: So gelingt's. Erfahrungen aus zehn grossen und kleineren Unternehmen in der Schweiz.» Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern, Dezember 2010.

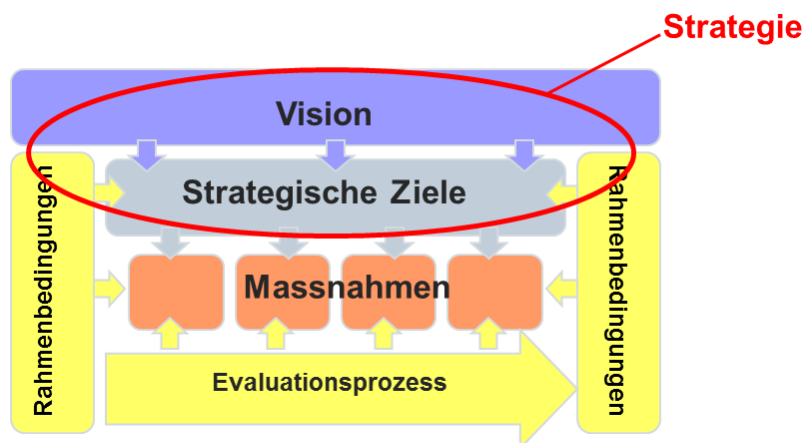
5. Präsentation Strategie

Der Staat Freiburg verfolgt schon seit mehreren Jahren eine Politik der Gleichstellung von Frau und Mann. Dies hat der Staatsrat bereits im Legislaturprogramm 2007–2011 festgehalten.⁹ Auch auf seiner Internetseite kommuniziert der Staat Freiburg, dass die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der kantonalen Verwaltung angestrebt werden.¹⁰

Die Strategie für die Gleichstellung von Frau und Mann ist eine Weiterführung dieses Engagements. Sie soll das Kommittent des Staatsrats für alle Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung und für die Öffentlichkeit sichtbar machen. Damit werden die Ziele auch für die verantwortlichen Kader nachvollziehbar, eine Grundvoraussetzung dafür, dass sich alle auch auf die Zielerreichung verpflichten lassen. Dabei ist wichtig, dass die Zielvorgaben konkret und quantifizierbar sind.¹¹ Um die Zielvorgaben zu definieren, braucht es ein Kennzahlenset, welches in der folgenden Phase II zusammen mit dem Aktionsplan erarbeitet wird.

Die Strategie wurde im Sinn der bisherigen Politik und auf Grundlage der Situationsanalyse (siehe Kapitel 4) erarbeitet. In diesem Kapitel wird sie im Detail vorgestellt.

5.1. Übersicht Gleichstellungsplan



⁹ Staatsrat: «Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2007–2011», Herausforderung Nr. 3, Freiburg, Oktober 2007.

«Bei der Gleichstellung von Frau und Mann werden Massnahmen angeboten, um sowohl für die Frauen als auch für die Männer die Vereinbarkeit zwischen Arbeit und Familie zu erleichtern; dies soll namentlich bei der Kantonalen Verwaltung und durch die Harmonisierung der Unterrichtszeiten an den Schulen geschehen.»

¹⁰ Arbeiten beim Staat Freiburg www.fr.ch/spo

«Der Staat Freiburg setzt sich für die Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann in allen Bereichen ein (Besoldung, Aufgabenzuweisung, Arbeitsbedingungen, Beförderung, usw.). Wir ermutigen Frauen, eine berufliche Karriere im öffentlichen Dienst anzustreben und ihre Bewerbungen für offene Stellen sind besonders willkommen. Die Anstellungsbedingungen und die Sozialleistungen erlauben es, die berufliche Tätigkeit mit der persönlichen Situation zu vereinbaren.»

¹¹ «FRAUEN IN FÜHRUNGSPPOSITIONEN: So gelingt's. Erfahrungen aus zehn grossen und kleineren Unternehmen in der Schweiz.» Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern, Dezember 2010.

Mit Unterstützung des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes und des Schweizerischen Gewerbeverbandes SGV. www.seco.admin.ch

5.2. Vision

Mit Hilfe seiner Strategie für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung setzt sich der Staat Freiburg dafür ein, die folgenden vier übergeordneten Ziele zu erreichen:

- > Eine ausgewogenere Vertretung von Frau und Mann im mittleren und oberen Kader.
- > Eine ausgewogenere Vertretung von Frau und Mann in der Gesamtheit der Funktionen¹².
- > Eine ausgewogenere Vertretung von Frau und Mann in allen Kommissionen, Verwaltungsräten sowie Einrichtungen und Stiftungen in Verbindung mit dem Staat.
- > Im Bereich Chancengleichheit von Frau und Mann und Vereinbarkeit von Familie/Privatleben und Beruf ein beispielhafter Arbeitgeber sein.

Indem er dies tut, ist der Staat Freiburg in der Lage, gut ausgebildetes Personal zu finden und zu halten. Dies unterstützt die Qualität und die gute Funktionsweise seiner Dienstleistungen.

5.3. Gültigkeit und Messbarkeit

Die vorliegenden strategischen Ziele gelten für die Legislatur 2012–2016. Gleichzeitig mit dem Aktionsplan wird ein Kennzahlenset für eine periodische Evaluation der Ziele erarbeitet. Die erste Messung gilt als Zeitpunkt t0, anhand welcher die Zielvorgaben für 2016 definiert werden.

Am Ende der Legislatur wird in einer abschliessenden Evaluation bewertet, ob die Zielvorgaben erreicht wurden und die Strategie für die nächste Legislatur entsprechend angepasst. Daraus resultiert auch eine Optimierung des Aktionsplans und der Zielvorgaben.

5.4. Kein Quotensystem

Der Staat Freiburg will keine Quotenregelung einführen. Vielmehr will er gesetzte strategische Ziele, die im folgenden Unterkapitel im Detail definiert werden, mit der Umsetzung von spezifischen Massnahmen erreichen.

5.5. Strategische Ziele

In diesem Unterkapitel werden die strategischen Ziele vorgestellt. Dabei wird näher auf das Potenzial und die Auswirkungen der einzelnen strategischen Ziele für die Verwaltung eingegangen.

¹² Der Staat Freiburg ist sich der Tatsache bewusst, dass es je nach Funktion grosse Unterschiede bei der Vertretung von Frau und Mann gibt. Es gibt Funktionen oder Abteilungen, die heute fast ausschliesslich von einem Geschlecht besetzt werden (z.B. im Bereich Gesundheit, Grundschule, Strassenunterhalt oder Polizei). Insofern die Hindernisse für eine ausgewogene Vertretung mit in der Gesellschaft verbreiteten Stereotypen aber auch der Organisationskultur zusammenhängen und unter anderem an einem Mangel an ausgebildetem Personal des untervertretenen Geschlechts liegen, werden die getroffenen Massnahmen der Situation angepasst.

5.5.1. Anstellungs- und Karrierepolitik

Strategisches Ziel Nr. 1

- > Der Staat Freiburg evaluiert die Standardprozesse für Rekrutierung, Anstellung und Karriere hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter und optimiert diese im Bedarfsfall.

Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu verhindern, ist das Eine. Eine aktive Gleichstellungspolitik geht jedoch darüber hinaus. Sie stellt Chancengleichheit her, die sich in den Resultaten widerspiegeln. Diese Resultate werden unter anderem auch von den Prozessen produziert.

Die Resultate geben Aufschluss, wo in den Rekrutierungs-, Anstellungs- und Karriereprozessen Potenzial für die Gleichstellung von Frau und Mann besteht. Bewerben sich beispielsweise unterdurchschnittlich wenige Frauen auf hohe Kaderposten, kann sich die kantonale Verwaltung überlegen, wo im Rekrutierungsprozess sie ansetzen könnte, um mehr weibliche Kandidaturen zu erhalten.

Die Anstellungs- und Karriereprozesse bieten effiziente Möglichkeiten, die Gleichstellung von Frau und Mann innerhalb der kantonalen Verwaltung zu verbessern und wichtige Akteure und Akteurinnen (Personalfachleute, Vorgesetzte) für das Thema zu sensibilisieren. Die Prozesse interagieren als dynamisches Element mit sämtlichen anderen strategischen Zielen, welche die Bedingungen für eine Verbesserung der Gleichstellung von Frau und Mann innerhalb der kantonalen Verwaltung schaffen. Um auf das Beispiel der Rekrutierung zurückzukommen: Attraktive Arbeitsbedingungen können im Rekrutierungsprozess benutzt werden, um gezielt hochqualifizierte Frauen anzuwerben, welche sich bisher nicht für die kantonale Verwaltung interessiert haben.

5.5.2. Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann in mittleren und oberen bzw. obersten Kaderpositionen

Strategisches Ziel Nr. 2

- > Um eine ausgewogene Vertretung von Frau und Mann in den mittleren, oberen und obersten Kaderpositionen schrittweise zu erreichen, legt jede Direktion in diesem Bereich statistische Ziele fest und leitet daraus spezifische Massnahmen – ausgenommen sind Quotenregelungen – zur Zielerreichung ab.

Strategisches Ziel Nr. 3

- > Der Staat Freiburg integriert die Gleichstellungsthematik in sein Nachwuchsförderprogramm.

Um eine ausgewogenere Vertretung von Frau und Mann in den oberen Hierarchieebenen zu erreichen, braucht es verbindliche Zielvorgaben, an welchen sich die verantwortlichen Kader orientieren können. Damit kommuniziert der Staatsrat klar, was er von den Verantwortlichen erwartet und auf welches Ziel er mit ihnen zusammen hinarbeiten will.

Durch diese Verbindlichkeit wird bei den verantwortlichen Kadern die Motivation geschaffen, sich für effiziente Massnahmen und deren zielführende Umsetzung zu engagieren. Die Massnahmen können dabei je nach Direktion variieren.

Ein besonders relevanter Aspekt ist hierbei die Nachwuchsförderung. Erfahrungen anderer Unternehmen zeigen: Es reicht nicht aus, fehlende Führungsfrauen ausserhalb der Unternehmung zu rekrutieren. Zudem ist es aus betriebswirtschaftlicher Sicht ratsam, talentierte Mitarbeitende, in die die Firma bereits investiert hat, möglichst lange an die kantonale Verwaltung zu binden und gezielt zu Führungskräften zu entwickeln.¹³

Die kantonale Verwaltung kann dazu auf Massnahmen zurückgreifen, die explizit auf Frauen ausgerichtet sind. Allerdings sollte die Entwicklung von Frauenkarrieren nicht isoliert durchgeführt, sondern in die gesamte Kaderentwicklung integriert werden. Spezifische Faktoren zur Förderung von Führungsfrauen sollten hier ausgewogen eingebracht werden.¹⁴

Männer wie Frauen sollen aktiv gefördert werden.

5.5.3. Bessere Vereinbarkeit von Familie/Privatleben und Beruf

Strategisches Ziel Nr. 4

- > Der Staat Freiburg leistet seinen Kadermitarbeitenden konkrete Unterstützung für die Anwendung von flexiblen Arbeitszeitmodellen.

Strategisches Ziel Nr. 5

- > Der Staat Freiburg unterstützt seine Mitarbeitenden bei der Verbesserung der Vereinbarkeit von familiären/privaten Verpflichtungen und der Entwicklung ihrer beruflichen Karrieren.

Bereits heute existieren in der kantonalen Verwaltung rechtliche Grundlagen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit. In der Realität ist es für die Verantwortlichen jedoch oft eine grosse Herausforderung, den Bedürfnissen ihrer Mitarbeitenden gerecht zu werden. Eine weitere Schwierigkeit ist heute gerade auch die Umsetzung der Flexibilität auf den höheren Hierarchieebenen.

Hier gilt es, die Kader mit den notwendigen Informationen, Instrumenten und Fähigkeiten auszurüsten, um von Fall zu Fall die für die kantonale Verwaltung und die betroffene Person beste Lösung zu finden. Zudem werden die Kader mit entsprechenden Techniken für die Führung von Teams mit vielfältigen Arbeitszeitmodellen gerüstet. Sie werden aber auch über mögliche flexible Arbeitszeitmodelle auf Kaderebene unterrichtet.

Der Staatsrat erreicht so eine einheitliche Handhabung der Flexibilisierung der Arbeitszeitmodelle. Zugleich werden die Arbeitsbedingungen für die Mitarbeitenden attraktiver, da die kantonale Verwaltung der steigenden Nachfrage nach flexiblen Arbeitszeitmodellen besser gerecht werden kann. Dies verbessert die Attraktivität der kantonalen Verwaltung und erleichtert es, qualifizierte Mitarbeitende zu halten und neue Talente auf dem Arbeitsmarkt zu rekrutieren. Zudem vergrössert die kantonale Verwaltung so auch ihren internen Talentpool für Führungskräfte, da sich unter den flexibleren Bedingungen neue Karrierechancen für verschiedenste Gruppen auftun, gerade auch für Frauen und Eltern.

Um bewährte Mitarbeitende zu halten und talentierte neue zu gewinnen, gilt es auch die jeweilige Lebenssituation zu berücksichtigen. Schwangerschaft, Betreuung von Neugeborenen und kleinen

¹³ «FRAUEN IN FÜHRUNGSPPOSITIONEN: So gelingt's. Erfahrungen aus zehn grossen und kleineren Unternehmen in der Schweiz.» Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern, Dezember 2010.

¹⁴ *Idem*

Kindern sowie Angehörigenpflege sind Phasen, in welchen Mitarbeitende häufig ihr berufliches Engagement (oft nur temporär) anpassen möchten. Hier werden die Führungskräfte unterstützt, damit sie aktiv auf Veränderungen ihrer Mitarbeitenden reagieren.

5.6. Rahmenbedingung zur strategischen Zielerreichung

Rahmenbedingungen Nr. 1

- > Der Staat Freiburg evaluiert periodisch die Umsetzung der strategischen Ziele und kommuniziert erreichte Fortschritte. Er passt seine Strategie und die entsprechenden Massnahmen hinsichtlich einer kontinuierlichen Optimierung der Chancengleichheit und der Vereinbarkeit von Familie/Privatleben und Beruf an.

Es reicht nicht, strategische Ziele und entsprechende Massnahmen zu definieren und umzusetzen um die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung tatsächlich zu verbessern. Es bedarf zusätzlich eines periodischen Controllings der Zielerreichung. Dies zeigt den verantwortlichen Kadern und den Mitarbeitenden, dass die Umsetzung des Gleichstellungsplans für den Staatsrat bedeutend ist. Zugleich ist das periodische Controlling ein Instrument, um die Relevanz und Effizienz der getroffenen Ziele und Massnahmen in der Realität zu überprüfen und zu optimieren.

Hierzu werden verschiedene Kennzahlen definiert, darunter auch der Gesamtunterschied der Lohnmasse Frau und Mann.

Werden die vom Staatsrat definierten Ziele nicht erreicht, hat dies Auswirkungen. So werden zum Beispiel zusätzliche Massnahmen zur Zielerreichung umgesetzt.

6. Nächste Schritte

Nachdem der Staatsrat die Strategie definitiv verabschiedet hat, wird sie zur Bekanntgabe intern und extern veröffentlicht.

Ein erster Vorschlag für einen Aktionsplan ist für Frühling 2013 vorgesehen. Dabei werden für jedes strategische Ziel entsprechende Massnahmen definiert. Die finanziellen Auswirkungen der verschiedenen Massnahmen werden gleichfalls während dieser Phase analysiert.

Im Herbst 2013 soll sie dem Staatsrat zur Verabschiedung vorgelegt und danach erneut intern und extern veröffentlicht werden.

Die Umsetzung des Aktionsplans ist provisorisch für Anfang 2014 vorgesehen.

Redaktion

—

Büro für die Gleichstellung und Familienfragen GFB
Tanja Bauer, Wissenschaftliche Mitarbeiterin HS

Auskünfte

—

Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und Familienfragen GFB

Rue de la Poste 1, 1701 Freiburg

T +41 26 305 23 86, F +41 26 305 23 87

www.fr.ch/gfb

April 2012