

KANTONSRATSBESCHLUSS

BETREFFEND WEITERFÜHRUNG DER KOMMISSION FÜR DIE  
GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND MANN

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 17. MAI 2006

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag, die Weiterführung der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann zu gewährleisten. Dazu erstatten wir Ihnen den nachstehenden Bericht, der wie folgt gegliedert ist:

1. Das Wichtigste in Kürze
2. Rechtslage
  - a) Bund
  - b) Kanton Zug
3. Ausgestaltung der Kommission
  - a) Zusammensetzung
  - b) Organisation
  - c) Kosten
  - d) Gesetzliche Grundlage
  - e) Fakultatives Referendum
4. Ziele und bisherige Tätigkeit der Kommission
5. Gründe für die Weiterführung der Kommission
  - a) Verfassungsauftrag und tatsächliche Situation
  - b) Gleichstellungsbüros und -kommissionen in anderen Kantonen und im Bund
  - c) Folgerungen
  - d) Gesetzestechnische Auswirkungen
6. Antrag

## **1. Das Wichtigste in Kürze**

Mit Kantonsratsbeschluss betreffend Bildung einer Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 26. November 1998 (BGS 216.51) hat der Kantonsrat die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann (nachfolgend "Kommission") ins Leben gerufen. Dieser Beschluss war zunächst bis zum 31. Dezember 2002 befristet und wurde mit Kantonsratsbeschluss vom 19. Dezember 2002 um weitere vier Jahre bis zum 31. Dezember 2006 befristet erneuert (GS 27,651). Bei einer (vollständigen) Ablehnung des vorliegenden Antrags würde nach dem 31. Dezember 2006 im Kanton Zug keine solche Kommission mehr bestehen.

Die tatsächliche Gleichstellung ist verbunden mit einem umfassenden, langfristigen Wandlungsprozess. Die Umsetzungsphase für die tatsächliche Gleichstellung ist komplexer als bisher angenommen und wird zu einer Daueraufgabe und zu einem integralen politischen Anliegen, das alle Bereiche der Gesellschaft betrifft.

Der Kanton Zug hat mit dem Modell der Kommission für die Sensibilisierung dieser Problematik spürbare Akzente setzen können.

Da das Ziel der tatsächlichen Umsetzung der durch die schweizerische Bundesverfassung statuierten Geschlechtergleichstellung noch in vielen Gebieten nicht erreicht worden ist, bedarf es der Weiterführung der Kommission.

## **2. Rechtslage**

### **a) Bund**

Gemäss Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft von 18. April 1999 (BV; SR 101) sind Mann und Frau gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Mit dem Gesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (Gleichstellungsgesetz, GIG; SR 151.1) wird die Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann bezweckt (Art. 1).

## **b) Kanton Zug**

Gemäss § 5 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (KV; BGS 111.1) fördert der Kanton die Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau. Der Kantonsratsbeschluss betreffend Bildung einer Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 26. November 1998 (nachfolgend "Kantonsratsbeschluss") sieht in sechs Paragraphen insbesondere Folgendes vor: die Kommission besteht aus neun Mitgliedern, die vom Regierungsrat jeweils auf Amtsdauer gewählt werden. Auch das Präsidium wird vom Regierungsrat bestimmt (§ 1). Zusammengesetzt ist die Kommission aus Vertretern der Sozialpartner, der politischen Parteien sowie Organisationen, die sich mit der Gleichstellung befassen (§ 2). Ihre Aufgabe besteht im Grundsatz darin, die Gleichstellung von Frau und Mann zu fördern. Insbesondere obliegen ihr die folgenden Aufgaben: sie hat mit interessierten Organisationen innerhalb und ausserhalb des Kantons Programme und Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann zu erarbeiten, Teilaufträge zur Förderung der Gleichstellung an geeignete Institutionen im Rahmen ihres Budgets zu erteilen, Stellung zu Gleichstellungsfragen zu nehmen und Vorschläge zur Beseitigung von Ungleichheiten zu unterbreiten, im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren Stellung zu kantonalen Rechtsetzungsvorhaben in Bezug auf die Gleichstellung zu nehmen, Öffentlichkeitsarbeit zu leisten und eine Dokumentation zu führen sowie dem Regierungsrat jährlich Bericht zu erstatten (§ 3). Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann ihr der Regierungsrat jährlich einen Beitrag von maximal Fr. 100'000.-- gewähren (§ 4). Sodann kann die Kommission im Rahmen des Budgets Dritte mit der Erledigung der administrativen Belange sowie der Betreuung der Dokumentation beauftragen und Fachleute beiziehen (§ 5). § 6 schliesslich besagt, dass der Beschluss aktuell bis zum 31. Dezember 2006 befristet ist.

## **3. Ausgestaltung der Kommission**

### **a) Zusammensetzung**

Mitglieder der Kommission sind derzeit:

- Sybilla Schmid Bollinger, (Präsidentin), Vertreterin der Frauenzentrale Zug
- Jean Gügler, (Vizepräsident), Vertreter der Christlichdemokratischen Volkspartei
- Regula Ageland, Vertreterin der Wirtschaftsverbände
- Annemarie Csomor, Vertreterin der Sozialistisch-Grünen Alternative

- Yvonne Kraft-Rogenmoser (Sekretariat), Vertreterin der Schweizerischen Volkspartei
- Ursula Küttel-Volkart, Vertreterin der Frauenzentrale Zug
- Patrick Muff, Vertreter der Sozialdemokratischen Partei des Kantons Zug
- Rudy J. Wieser, Vertreter der Freisinnig-Demokratischen Partei
- Ruth Wyss, Vertreterin Gewerkschaftsbund und Christliche Gewerkschaftsvereinigung

## **b) Organisation**

Die Kommission hat im Jahr 2004 drei "Runde Tische" mit Vertretungen von Politik und Parteien, von Frauenorganisationen und von Wirtschaftskreisen (Arbeitgeber- und Arbeitnehmerschaft) organisiert. In diesen Arbeitsgruppen wurde zum Thema gemacht, ob und in welcher Form die Gleichstellungsarbeit in Zukunft im Kanton Zug weitergeführt werden soll, wobei auch eine allfällige Änderung der Organisationsform für die Kommission diskutiert wurde. Verschiedene Ansätze, wie zum Beispiel die Einrichtung einer Fachstelle, welche eine verwaltungsinterne und -externe Ausrichtung hätte und von einer Kommission begleitet würde, aber auch das Modell eines Gender Mainstreaming<sup>1</sup> als geführten Prozess im Kanton Zug, wurden trotz der als grösser erwarteten Wirkung auf Grund der notwendigen markanten Budgeterhöhungen resp. finanziellen Unbekannten wieder verworfen.

Die heutige Form einer verwaltungsexternen Kommission, die sich selber konstituiert und organisiert sowie ein eigenes Sekretariat betreibt, hat sich bewährt. Daher kam die Kommission zum Schluss, dass nach objektiver Abwägung aller weiteren Möglichkeiten und auf Grund der gemachten Erfahrungen an der bisherigen Organisationsform der Kommission auch in Zukunft festgehalten werden soll. Ebenfalls entspricht das Pflichtenheft gemäss Kantonsratsbeschluss (siehe unter 2.) nach wie vor dem Bedürfnis des Kantons Zug.

## **c) Kosten**

Der jährliche Kantonsbeitrag ist gemäss § 4 des Kantonsratsbeschlusses auf Fr. 100'000.-- begrenzt. Die Gesamtkosten für diese Vorlage betragen somit

---

<sup>1</sup>Im Englischen sind die Begriffe sex (biologisches Geschlecht) und gender (soziales Geschlecht) gebräuchlich. Gender Mainstreaming ist eine Vorgehensweise und ein Prinzip: Die Geschlechterperspektive - die unterschiedlichen Situationen, Prioritäten und Bedürfnisse von Frauen und Männern - ist im gesamten staatlichen Handeln zu berücksichtigen. Sie hat in jedes politische Konzept, jede Massnahme einzufließen und zwar von der Planung über die Durchführung bis zur Erfolgskontrolle.

Fr. 400'000.-- (4 x Fr. 100'000.--). Angesichts dessen, dass die Fixkosten für das Sekretariat und die Kommissionsarbeit bereits rund Fr. 50'000.-- ausmachen, wurden die verbleibenden Mittel von der Kommission sehr haushälterisch und effizient für konkrete Projektplanungen und deren Umsetzung eingesetzt. In Ausnahmefällen konnte sich die Kommission über Sponsoring zusätzliche Mittel beschaffen, weshalb sie seit ihrem Bestehen das Budget nicht überschreiten musste.

#### **d) Gesetzliche Grundlage**

Das Weiterbestehen der Kommission ist – wie unter c) dargelegt – mit finanziellen Aufwendungen zulasten des Kantons verbunden. Die gesetzliche Grundlage gemäss § 3 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden vom 28. Februar 1985 (FHG) findet sich in § 4 des Kantonsratsbeschlusses.

#### **e) Fakultatives Referendum**

Es stellt sich die staatsrechtliche Frage, ob dieser Beschluss dem fakultativen Referendum untersteht. Dies ist aus folgenden Gründen zu verneinen:

1. Gemäss § 34 Abs. 1 der Kantonsverfassung (BGS 111.1) unterstehen Beschlüsse, die eine neue einmalige Ausgabe von mehr als 500'000 Franken oder eine neue wiederkehrende Ausgabe von mehr als 50'000 Franken im Jahr zur Folge haben, dem fakultativen Referendum. Bei befristeten Ausgabenbeschlüssen wird gemäss jahrelanger Praxis der jährliche Betrag mit der Anzahl Jahre (Geltungsdauer) multipliziert. Sofern der "so kapitalisierte" Betrag weniger als 500'000 Franken beträgt, untersteht der Beschluss nicht dem fakultativen Referendum. Im vorliegenden Falle dauert der Beschluss vier Jahre mit jährlichen Ausgaben von maximal Fr. 100'000.-- pro Jahr, total somit Fr. 400'000.--. Gemäss aufgeführter Praxis untersteht dieser nicht dem fakultativen Referendum.
2. Es stellt sich die nächstfolgende Frage, ob hier nicht die Aufwendungen des ursprünglichen Beschlusses vom 26. November 1998 (GS 26, 273) im Betrage von rund Fr. 400'000.-- und die Aufwendungen des Verlängerungsbeschlusses vom 19. Dezember 2002 (GS 27, 651) im Betrage von ebenfalls rund Fr. 400'000.-- hinzuzählen sind. In diesem Falle würden sich Gesamtkosten von rund 3 x Fr. 400'000.-- ergeben, somit total 1.2 Millionen Franken. Dies hätte

zur Folge, dass der zweite Erstreckungsbeschluss dem fakultativen Referendum untersteht.

Diese Rechtsfrage war Gegenstand eines Rechtsgutachtens von Prof. Ulrich Zimmerli, Universität Bern, vom 28. Februar 2001 im Auftrag des Kantons Zug. Dort ging es zwar nicht um das Zusammenzählen von Grund - mit Erstreckungsbeschlüssen, sondern um einen Grundbeschluss, der neu über die Referendumsgrenze erhöht worden ist. Prof. Zimmerli hält dort im Wesentlichen fest (S.5): "Das bedeutet grundsätzlich, dass die Änderung eines Ausgabenbeschlusses dem Ausgabenreferendum dann untersteht, wenn **sie selber eine referendumspflichtige Mehrausgabe bewirkt**. Der Änderungsbeschluss ist in diesem Fall **als neue Vorlage** zu beurteilen. Die Unterstellung unter das Ausgabenreferendum entfällt aber, auch wenn der ursprüngliche Beschluss dem Referendum unterstanden hat, wenn der neue Beschluss nicht selbst dem Referendum untersteht. Die Regelungen über die Referendumspflicht beziehen sich nämlich immer darauf, was für ein Beschluss getroffen wird und nicht darauf, ob allenfalls ein früherer Beschluss oder welcher frühere Beschluss geändert wird. ... Das kantonale Recht kann freilich ausdrücklich vorsehen, dass jede Änderung eines referendumspflichtigen Ausgabenbeschlusses von vornherein wiederum referendumspflichtig ist. Eine solche Spezialnorm fehlt offenbar im Kanton Zug."

3. Es stellt sich die weitere Frage, warum denn der ursprüngliche Beschluss vom 26. November 1998 (GS 26 273) und der erste Verlängerungsbeschluss vom 19. Dezember 2002 (GS 27 651) dem fakultativen Referendum unterstellt wurden, obwohl die Betragslimite von je Fr. 500'000.-- nicht erreicht worden ist. Abklärungen in den Materialien haben ergeben, dass es sich bei beiden Fällen um folgendes Versehen handelt: Der Regierungsrat beantragte beide Male ein Frist von je sechs Jahren, sowohl für den Grund-KRB und den Verlängerungs-KRB (vgl. Vorlagen Nrn. 559.2 - 9501 und 1001.2 - 10828). Beide Male beantragte der Regierungsrat folgerichtig, dass die Beschlüsse dem fakultativen Referendum unterstehen. Beide Male reduzierte der Kantonsrat die Dauer der beiden Beschlüsse auf je vier Jahre. Es wurde dabei übersehen, dass die Schlussklausel ebenfalls entsprechend anzupassen ist. Aus den Materialien geht hervor, dass darüber nicht diskutiert wurde.

Fazit: Dieser Verlängerungsbeschluss untersteht nicht dem fakultativen Referendum.

#### **4. Ziele und bisherige Tätigkeit der Kommission**

Der Fokus der Gleichstellungsarbeit lastet unverändert auf der Sensibilisierung im Sinne der Beseitigung der traditionellen Vorstellungen über Frauen- und Männerrollen, die nach wie vor insbesondere Berufswahl und Arbeitsteilung innerhalb der Familie bestimmen. Diese Ausrichtung wurde von Anfang an von der Kommission verfolgt und anhand der guten Resonanz auf verschiedene Projekte hat sich gezeigt, dass die Arbeit wahrgenommen wird und sich Richtung und Engagement bewährt haben. Das auf Grund der Kommissionszusammensetzung gute Netzwerk und die, dank des Sekretariats, sehr gute Vernetzung zu verschiedensten Organisationen in- und ausserhalb des Kantons Zug, gewährleisteten die Bearbeitung von Themen von aktueller Bedeutung. Es sollen neben den klassischen Themen wie Lohngleichheit und Aspekte der Gleichstellung in sämtlichen Gesetzgebungsverfahren auch aktuelle und zukünftige Inhalte oder Trends aufgegriffen werden.

Im Juni 2003 lud die Kommission Journalistinnen und Journalisten des Kantons Zug zu einem Gedankenaustausch ein und machte diese auf das von der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen herausgegebene Faltblatt "Blickfeld Gender. 13 Empfehlungen für Medienschaffende zu den eidgenössischen Wahlen 2003" aufmerksam, welches sich dafür einsetzt, dass die Medien den Kandidatinnen im Wahlkampf einen gleichberechtigten Platz einräumen.

Weiter legte die Kommission auch im Jahr 2003 viel Gewicht auf die Förderung der Sensibilisierung bereits auf Schulstufe. Die positiven Reaktionen der Schüler und Lehrkräfte, welche an den Pilotkursen der Kampagne "Umdenken öffnet Horizonte" im Frühjahr 2002 teilnahmen, gaben ihnen recht. Die Pilotkurse hatten zum Ziel, das Klischee typischer Frauen- und Männerberufe zu thematisieren und Mut zu machen, Neues auszuprobieren. Im Januar 2003 deponierte daher die Kommission zusammen mit der Frauenzentrale beim Eidgenössischen Gleichstellungsbüro in Bern ein Finanzgesuch, um das Projekt flächendeckend in den Schulen des Kantons einzuführen. Da jedoch auf Grund der gesetzlichen Grundlagen im Gleichstellungsgesetz Finanzhilfen nur für Projekte bewilligt werden können, welche einen klaren und direkten Bezug zum Erwerbsleben aufweisen und möglichst konkrete, messbare Auswirkungen erzielen, wurde das Gesuch abgelehnt.

Bereits im September und November 2004 konnte die Kommission jedoch das Projekt "Umdenken öffnet Horizonte" bei weiteren drei ausgelosten Schulklassen als gratis Sonderunterricht anbieten und stiess wiederum auf grosses Interesse und Akzep-

tanz. Obwohl sich die Lehrkräfte bereits für eine geschlechtergerechte Pädagogik einsetzen, wurde die Spezialschulung für sinnvoll erachtet und der Wunsch nach Weiterführung geäußert.

Ebenfalls als Sensibilisierungsbeitrag auf Schulstufe ist die Durchführung des dritten und vierten nationalen Tochtertages am 13. November 2003 resp. 11. November 2004 zu sehen, welche im Kanton Zug durch die Kommission lanciert worden sind. Über sie sollte erreicht werden, dass Eltern ihren Töchtern zeigten, dass sie ernsthaft an deren Berufstätigkeit und Lebensplanung interessiert sind. Der Tochtertag ist zur Stärkung des Selbstwertgefühls der Mädchen gedacht und soll es ihnen erleichtern, eigene und zeitgemässe Lebensperspektiven zu entwickeln und sich mit neuen Berufen auseinander zu setzen. Gleichzeitig wird in der ganzen Familie das Gespräch über die Berufswahl, über das Erwerbsleben und Berufsperspektiven beider Geschlechter gefördert. Die Tochtertage stiessen jeweils auf reges Interesse in der Bevölkerung und bei den Medien.

Im Jahr 2004 arbeiteten Vertreterinnen der Kommission unter anderem in überparteilichen Komitees, bestehend aus Frauengruppen aller Zuger Parteien und weiteren Frauenorganisationen, an verschiedenen Arbeitsgruppen mit:

Das gut besuchte Podiumsgespräch unter dem Titel "11. AHV-Revision aus Sicht der Frauen: Meilenstein auf dem Weg zur Gleichstellung oder Sozialabbau auf dem Buckel der Frauen?" unter Beteiligung von Trix Heberlein und Cécile Bühlmann wurde von der Kommission mitvorbereitet und -finanziert. Ebenfalls beteiligte sich die Kommission an den Vorbereitungen und der Finanzierung des Aktionstages vom 4. September 2004, an welchem zugunsten des vorgeschlagenen Erwerbssersatzes bei Mutterschaft eine Flugblattverteilaktion stattfand. Als Teil der Arbeitsgruppe "Politische Frauenförderung im Kanton Zug" arbeitete die Kommission auch an der Ausarbeitung des Konzepts mit dem Titel "Politik Macht Frauen-Frauen macht Politik!" mit, welches zum Ziel hat, mehr Frauen für die Politik zu interessieren.

Die Kommission beteiligte sich neben dem Gewerbeverband des Kantons Zug, dem Amt für Berufsberatung, dem Amt für Berufsbildung und 16+ (Lehrstellenprojekt der schweizerischen Konferenz für Gleichstellungsbeauftragte) auch an der Entwicklung des Projekts "Offene Berufswahl". In drei Veranstaltungen (September 2004, März 2005 und Mai 2005) wurde mittels Referaten, Interviews, Theateraufführungen und musikalischen Darbietungen das Ziel verfolgt, das Ansehen der Berufslehre, vor al-

lem im gewerblichen Bereich zu verbessern und die offene Berufswahl unter Berücksichtigung der geschlechter- und kulturspezifischen Gegebenheiten zu fördern.

Am 21. Oktober 2003 beauftragte der Regierungsrat die Kommission mit der Erstellung einer Situationsanalyse über den Ist-Zustand in der Zuger Verwaltung bezüglich Gleichstellung von Frau und Mann und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie mit der Formulierung eines Massnahmenkataloges mit Vorschlägen zu dessen Umsetzung und Wirksamkeitskontrolle. Die Kommission ihrerseits beauftragte im Januar 2004 die Fachstelle "UND Familien- und Erwerbsarbeit für Männer und Frauen" (im Weiteren "UND") mit der Durchführung der Analyse. Auf Grund einer exemplarischen Untersuchung dreier Ämter kam die Fachstelle "UND" im Dezember 2004 zum Schluss, dass die Gesamtbeurteilung gut ist, jedoch noch Raum für weitere Regelungen und Vorgaben bestehe. Aus ihrem im September 2005 vorgelegten Massnahmenkatalog erarbeitete die Kommission im November 2005 einige Umsetzungsvorschläge. Am 28. Februar 2006 beschloss der Regierungsrat daraufhin die Erhebung einer aussagekräftigen, periodischen Personal- und Lohnstatistik sowie das Verfassen eines Schreibens an alle Amtsleiter, worin diese an die einschlägigen Bestimmungen der Personalverordnung (BGS 154.211) erinnert werden, welche in Bezug auf die Ausschreibung und Besetzung von frei gewordenen Stellen bereits eine vorgelagerte Prüfung auf deren Tauglichkeit auf Teilzeitbeschäftigung vorschreiben.

Vom 10. - 13. Januar 2005 führte die Kommission das Projekt "Männer im Spagat – ZerreiSSprobe zwischen Familie und Beruf" durch. Dieses arbeits- und vorbereitungsintensive Projekt umfasste eine grosse Talkrunde und mehrere Impulsveranstaltungen, sowie eine über die Veranstaltungstage andauernde Begleitausstellung. Ziel des Projekts war das Aufzeigen konstruktiver und positiver Lösungen zur ZerreiSSprobe, denen Männer zwischen Karriere und Familienengagement ausgesetzt sind. Das Projekt darf auf Grund des breiten Interesses in der Bevölkerung, der ausgelösten Diskussionen und der grossen Medienpräsenz als voller Erfolg gewertet werden.

Im Jahr 2005 begannen die Vorbereitungsarbeiten für einen Grossanlass zum Thema "Fit für Familien" in Zusammenarbeit mit den Gleichstellungskommissionen der Innerschweizer Kantone Uri, Schwyz, Unterwalden und Luzern. Die öffentliche Tagung wird am 9. Juni im Kanton Schwyz stattfinden. Sie wird vom eidgenössischen Gleichstellungsbüro finanziell unterstützt. Die Zuger Kommission leistete einen grossen Beitrag bei der Organisation und Koordination dieses ersten gemeinsamen Innerschweizer Projekts.

Im Weiteren hat die Kommission bis zum März 2006 sechszwanzig Vernehmlassungen eingereicht, unter anderem zum "Entwurf für eine Revision des ZGB (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) und zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über das Verfahren der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden", zur "Gesetzesrevision Kinderzulagen des Kantons Zug", zur "Parlamentarischen Initiative 00.419 (Schutz vor Gewalt im Familienkreis und in der Partnerschaft)", zum "Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung", zur "Teilrevision des Sozialhilfegesetzes" und zum "Beitritt zum Fakultativprotokoll des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (OP CEDAW)".

Sodann hat sie die erstmals im Frühling 2001 herausgegebene Broschüre "Familienergänzende Kinderbetreuung" jeweils in den Jahren 2003 und 2004 in aktualisierter Version zur Verfügung gestellt. Seit 2003 kann das Angebot auch unter [www.kinderbetreuung-zug.ch](http://www.kinderbetreuung-zug.ch) abgerufen werden, und seit dem Jahr 2005 wird die Herausgabe und Aktualisierung vom kantonalen Sozialamt vorgenommen.

Die Kommission war an verschiedenen Foren, Tagungen und Veranstaltungen vertreten, unter anderem auch mit einem Stand während der Ausstellung "Kleine Kinder - Lust und Last" vom 30. Oktober - 16. November 2003. Schliesslich beantwortete die Kommission Fragen von Privatpersonen, Politikerinnen und Politikern sowie von verschiedenen Institutionen und vertrat den Kanton Zug bei der Zusammenarbeit mit dem eidgenössischen Gleichstellungsbüro und den Gleichstellungsinstitutionen der umliegenden Kantone. Detaillierte Informationen betreffend ihre Arbeit hielt die Kommission in ihren Jahresberichten fest.

## **5. Gründe für die Weiterführung der Kommission**

### **a) Verfassungsauftrag und tatsächliche Situation**

Vor 25 Jahren trat aArt. 4 Abs. 2 der Bundesverfassung von 1874 (aBV) in Kraft. Seit damals ist der Gesetzgeber auf allen staatlichen Ebenen beauftragt, die Gleichberechtigung in sämtlichen Bereichen zu verwirklichen, beziehungsweise geschlechtsspezifische Ungleichbehandlungen zu beseitigen. Die Bestimmung enthielt jedoch nicht nur den Auftrag an den Gesetzgeber, die Gleichheit vor dem Recht, sondern auch die faktische Gleichstellung in der sozialen Wirklichkeit und die Chancengleichheit der Geschlechter herbeizuführen. Dass auch die tatsächliche Gleichstellung im Verfassungsauftrag eingeschlossen war und ist, wird in der neuen Bundesverfassung

gar ausdrücklich gesagt. So lautet Art. 8 Abs. 3 BV: "Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit." (Art. 4 Abs. 2 aBV sprach nur von "Gleichstellung"). Grundsätzlich sind beide Ziele gleichwertig.

Zur Erreichung dieser Ziele hat sich die Schweiz im Übrigen auch mit der Ratifizierung des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau im Jahre 1997 verpflichtet. Sie hat der UNO mindestens alle vier Jahre Bericht zu erstatten, namentlich über die zur Durchführung des Übereinkommens getroffenen Massnahmen und die rechtliche wie auch die tatsächliche Situation der Frau in der Schweiz.

Die rechtliche Gleichstellung der Geschlechter ist bereits weit fortgeschritten. Diese aber hatte nicht zur Folge, dass die Frauen auch in der sozialen Wirklichkeit gleichgestellt sind. Immer wieder wird darauf hingewiesen, dass die tatsächliche Gleichstellung der Frau in Gesellschaft und Arbeitswelt, aber auch bei der innerfamiliären Aufgabenteilung, trotz einiger Fortschritte bei Weitem noch nicht realisiert ist.

In der aktuellen Diskussion um die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Schweiz nimmt die Arbeitsteilung zwischen Beruf und Familie eine Schlüsselstellung ein. Angestrebt wird das Ziel, dass Männer und Frauen aktive Familienverantwortung und Engagement im Erwerbsleben verbinden können, ohne dass sie dabei bezüglich Lohn, Karrierechancen und anderen wichtigen Aspekten der Berufstätigkeit benachteiligt werden. Diese zufrieden stellende Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben ist heutzutage in der Schweiz jedoch noch bei weitem nicht gewährleistet - sowohl für Mütter als auch für Väter. Für Mütter hat aber die Frage, wie Familie und Erwerbsarbeit unter einen Hut gebracht werden können, im Allgemeinen wesentlich weiter reichende Konsequenzen als für Väter, denn nach wie vor sind es meistens die Mütter, welche die Hauptverantwortung für die Erziehung und Betreuung der Kinder übernehmen ("Unbezahlte Arbeit"). Damit bilden Frauen in der Kategorie der Nichterwerbspersonen (Personen, die weder erwerbstätig noch erwerbslos sind: z.B. wegen familiärer Gründe, Ausbildung, Ruhestand, Dauerinvalidität, vorübergehender Arbeitsunfähigkeit etc.) und hier insbesondere in der Kategorie "Hausfrauen / Hausmänner" eine überwiegende Mehrheit und leisten den Hauptteil (47,8 % aller nichterwerbstätigen Frauen sind aus familiären Gründen ohne Erwerb, bei den nichterwerbstätigen Männern hingegen machen die familiären Gründe lediglich 1,3 % aus; Schweizerische Arbeitskraftherhebung 2005 [SAKE 2005], S. 11). Dieses unausge-

wogene Geschlechterverhältnis in den Bereichen der bezahlten und unbezahlten Arbeiten hat seinen Grund in erster Linie im in der Schweiz nach wie vor gesellschaftlich stark verankerten bürgerlichen Familienmodell mit einem Vollzeit erwerbstätigen Vater und einer nicht oder nur Teilzeit erwerbstätigen Mutter (Die Zahl der Teilzeiterwerbstätigen zwischen 1995 und 2005 um 23,1 % gestiegen. 81,1 % der Teilzeiterwerbenden im Jahr 2005 waren Frauen, SAKE 2005, S. 8). Weil dies viele Frauen an der gleichberechtigten Teilhabe im Erwerbssystem hindert, kann diese geschlechtsspezifische Arbeitsteilung als ein wichtiges Merkmal sozialer Ungleichheit und eine Form der Diskriminierung von Frauen verstanden werden.

Unbestritten ist auch, dass tiefere Frauenlöhne für gleiche oder gleichwertige Arbeit, höhere Erwerbslosenquoten der Frauen und die Untervertretung von Frauen in Führungspositionen nach wie vor auf eine Benachteiligung von Frauen im Erwerbsleben hinweisen. Zieht man die Erhöhung der Frauenerwerbsquoten (Zunahme von 0,9 % im 2. Quartal 2005 gegenüber dem 1. Quartal, wobei die Männererwerbsquote in der gleichen Periode um 0.1 % abnahm; SAKE 2005, S. 6) als alleinigen Erfolgsmassstab für die Beurteilung der Entwicklung der Gleichstellung der Geschlechter heran, übersieht man oft, dass sich hinter dieser Entwicklung auch eine Zunahme von schlecht entlohnten und unsicheren Arbeitsverhältnissen von Frauen verbergen kann. Gleich hohe Erwerbsquoten von Frauen und Männern sind deshalb eine zwar wichtige, jedoch keine hinreichende Bedingung für die Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben (Quelle: Bundesamt für Statistik; [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/gleichstellungsatlas/vereinbarkeit\\_von\\_familie\\_und\\_erwerbsarbeit.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/gleichstellungsatlas/vereinbarkeit_von_familie_und_erwerbsarbeit.html); SAKE 2005, Kommentierte Ergebnisse und Tabellen 2005).

#### **b) Gleichstellungsbüros und –kommissionen in anderen Kantonen und im Bund**

Der Bund und die meisten Kantone vertreten die Ansicht, dass ein Gleichstellungsbüro, mindestens jedoch eine Kommission, eine geeignete Institution darstellt, um den verfassungsmässigen Auftrag betreffend Gleichstellung zu erfüllen.

Im Bund besteht seit 1976 als Konsultativorgan des Bundesrates die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen und seit 1988 das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann. Gleichstellungsbüros kennen sodann die Kantone Zürich (seit 1990), Bern (seit 1990), Luzern (seit 1995), Freiburg (seit 1994), Basel-Stadt (seit 1992) und Basel-Landschaft (seit 1989), Appenzell A.Rh. (seit 1999), Graubünden (seit 1996), Tessin (seit 1991), Waadt (seit 1991), Wallis (seit 1993)

Neuenburg (seit 1996), Genf (seit 1987), Jura (seit 1979), St. Gallen (seit 1989) und Ob- und Nidwalden (seit 2003) sowie die Städte Zürich (seit 1990), Bern (seit 1996), Winterthur (seit 1989) und Lausanne (seit 1990). Auch im Fürstentum Liechtenstein besteht seit 1996 ein Gleichstellungsbüro. Nur eine Kommission haben dagegen die Kantone Uri, Solothurn, Appenzell I.Rh., Schwyz, Glarus, wie auch die Stadt Olten.

### **c) Folgerungen**

Auch im Kanton Zug ist weiterhin einiges zur Verwirklichung des Verfassungsauftrags betreffend Gleichstellung der Geschlechter zu unternehmen. Zur Erreichung dieses Ziels erweist sich im Mindesten eine Kommission weiterhin als sinnvoll. Sie ist eine geeignete Institution, um die Gleichstellungsproblematik im Auge zu behalten und nachhaltig darauf aufmerksam zu machen. Als günstig erweist sich zudem, dass die bestehende Kommission bei ihrer Arbeit auf das Knowhow und das Netzwerk ihres heterogenen Teams zurückgreifen kann. Zur Verwirklichung des Verfassungsauftrags ist es sodann wichtig, dass mit Kontinuität weitergearbeitet werden kann. Es braucht viel Zeit, im Bewusstsein des Einzelnen traditionelle Rollenbilder zu verändern. Die Chancengleichheit muss immer wieder thematisiert werden. Auch ist bereits in den Schulen Sensibilisierungsarbeit zu leisten.

Nach anfänglicher Skepsis ist die Kommission mittlerweile überzeugt, dass die bisherige Befristung von jeweils vier Jahren zu qualitativ besserer und insbesondere auch effizienterer Arbeit anspornt. Ein unbefristeter Beschluss wird nicht befürwortet, da es der Regierungsrat als sinnvoll erachtet, periodisch die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter sowie den diesbezüglichen Erfolg und die weitere Notwendigkeit der Kommission überprüfen zu können. Vorliegend wird daher die Weiterführung der Kommission in der bisherigen Form bis zum 31. Dezember 2010 beantragt.

### **d) Gesetzestechnische Auswirkungen**

Der Kantonsratsbeschluss betreffend Bildung einer Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 26. November 1998 verliert nach Ablauf des 31. Dezember 2006 seine Gültigkeit. Vorliegend wird nun - wie erwähnt - der Antrag gestellt, die Kommission genau in der Weise weiterzuführen, wie sie bisher geregelt war. Dies bedarf einer neuen Befristung auf vier Jahre, das heisst bis zum 31. Dezember 2010, was eine diesbezügliche Änderung von § 6 des obgenannten Kantonsratsbeschlusses zur Folge hat.

## 6. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,

auf die Vorlage Nr. 1442.2 - 12055 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 17. Mai 2006

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Die Frau Landammann: Brigitte Profos

Der Landschreiber: Tino Jorio

<b>A)</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
1.	-> für Immobilien, Beteiligungen und Investitionsbeiträge: ● bereits geplante Ausgaben				
	● bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: ● effektive Ausgaben				
	● effektive Einnahmen				
3.	-> für Einrichtungen, Mobiliar, Fahrzeuge und Informatik: ● bereits geplante Ausgaben				
	● bereits geplante Einnahmen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: ● effektive Ausgaben				
	● effektive Einnahmen				

<b>B)</b>	<b>Laufende Rechnung</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
5.	● bereits geplanter Aufwand		100'000.--	100'000.--	100'000.--
	● bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: ● effektiver Aufwand		100'000.--	100'000.--	100'000.--
	● effektiver Ertrag				