

POSTULAT UND EVENTUELL MOTION DER ALTERNATIVEN FRAKTION

BETREFFEND FLEXIBLE ARBEITSMODELLE UND DIE
VEREINBARKEIT VON BERUF UND FAMILIE
(VORLAGE NR. 1503.1 - 12294)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 10. APRIL 2007

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Alternative Fraktion hat am 17. Januar 2007 folgendes Postulat und eventuell folgende Motion eingereicht:

Postulat

Der Regierungsrat wird eingeladen, Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie beim kantonalen Personal zu erarbeiten. Stichworte dazu sind Teilzeitarbeit auf allen Stufen, Jobsharing in der ganzen Verwaltung, Telearbeit (Arbeit zuhause), Vaterschaftsurlaub, Beteiligung an den Kosten für die externe Kinderbetreuung etc. Der Regierungsrat soll zu diesem Zweck in einem Bericht den gegenwärtigen Zustand aufzeigen und geeignete Massnahmen ergreifen oder vorschlagen.

Motion

Soweit einzelne Massnahmen die jetzige Kompetenz des Regierungsrates übersteigen, wird der Regierungsrat beauftragt, dem Parlament eine Gesetzesvorlage betreffend «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» vorzulegen.

Zur Begründung wurde Folgendes geltend gemacht: Die demografische Entwicklung zeige, dass wir in naher Zukunft auf die Arbeitskraft aller angewiesen seien, um die wirtschaftliche Entwicklung aufrecht zu erhalten. Dies habe Bundesrätin Doris

Leuthard anlässlich einer Medienkonferenz Anfang Januar gesagt. Dies gelte nicht nur für die Wirtschaft, sondern auch für die öffentliche Hand. Bund, Kanton und Gemeinden bräuchten familienfreundliche Arbeitszeitmodelle und weiter gehende Massnahmen, wenn sie auf dem Arbeitsmarkt attraktiv bleiben wollten. Familienfreundliche Arbeitszeitmodelle würden zum Wettbewerbsvorteil.

Dank familienfreundlicher Modelle müssten sich Frauen nicht mehr zwischen Erwerbsarbeit und Karriere einerseits und Familie und Kindern andererseits entscheiden. So habe der St. Galler Wirtschaftsprofessor Franz Jaeger in der Neuen Zuger Zeitung vom 9. Januar 2007 festgehalten, der Ausbau des Betreuungsnetzes sei eine Voraussetzung für mehr Wohlstand in der Schweiz. Man müsse mit einer besseren Rollenverteilung zwischen Mann und Frau das Potenzial der Frauen besser nutzen.

Die Alternative Fraktion erhofft sich vom Regierungsrat, dass er erstens einen umfassenden Massnahmenplan vorlegt und dass er zweitens Massnahmen möglichst bald selber umsetzt, die bereits jetzt in seiner Kompetenz liegen (beispielsweise längerer Vaterschaftsurlaub gemäss § 33 der Verordnung zum Personalgesetz).

Wir erstatten dazu den nachfolgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1.	Vorbemerkungen	3
2.	Das Wichtigste in Kürze.....	3
3.	Die gegenwärtige Situation in der Zuger Verwaltung.....	4
3.1	Die bestehenden Arbeitszeitmodelle	4
3.1.1	Gleitende Arbeitszeit.....	4
3.1.2	Jahresarbeitszeit.....	5
3.2	Teilzeitarbeit auf allen Stufen	5
3.3	Jobsharing in der ganzen Verwaltung.....	7
3.4	Telearbeit (Arbeit zuhause)	8
3.4.1	Nachteile der Telearbeit für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.....	8
3.4.2	Nachteile der Telearbeit für die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber.....	10
3.4.3	Telearbeit in anderen Kantonen.....	12
3.5	Vaterschaftsurlaub.....	13
3.6	Beteiligung an den Kosten für die externe Kinderbetreuung.....	15
4.	Weitere Massnahmen betreffend flexible Arbeitszeitmodelle und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.....	17
5.	Stellungnahme der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann.	17
6.	Antrag	18

1. Vorbemerkungen

Die von der Alternativen Fraktion aufgeworfenen Fragestellungen fallen in die Zuständigkeit des Regierungsrates. So bestimmt § 30 Absatz 4 des Personalgesetzes¹⁾, dass der Regierungsrat «weitere Massnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitszeitgestaltung treffen» kann. Ferner könnte eine allfällige Ausdehnung des heutigen Vaterschafts- beziehungsweise Geburtsurlaubs auf Stufe Personalverordnung²⁾ (§ 33 Absatz 2) geregelt werden. Demnach erübrigt sich das Eventualbegehren dieses Vorstosses, dem Parlament im Rahmen einer Motion eine Gesetzesvorlage betreffend Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu unterbreiten.

2. Das Wichtigste in Kürze

Der Regierungsrat begrüsst Arbeitszeitmodelle, mit denen sich Beruf und Familie vereinbaren lassen. Mit der bestehenden Bestimmung in § 3 des Personalgesetzes, wonach der Zugang zur Teilzeitarbeit auf allen Stufen offen sein soll, ist dieses Anliegen bereits in weiten Teilen erfüllt. Die Teilzeitquote in der kantonalen Verwaltung Zug ist im gesamtschweizerischen Vergleich hoch und weiterhin im Steigen begriffen (Männer 18%, Frauen 62%). Auch Männer sowie Inhaberinnen und Inhaber von Kardestellen interessieren sich je länger je mehr für eine Teilzeitbeschäftigung. Soweit dies aus organisatorischen und betrieblichen Gründen möglich ist, wird dem nachgelebt. Weitere Massnahmen in Bezug auf Teilzeitarbeit sind vorderhand nicht erforderlich. Eine generelle Einführung von Jobsharing eignet sich nicht für unsere Verwaltung. Im Vergleich zu einer Teilzeitstelle bietet ein solches Modell kaum Vorteile, vereinigt aber wesentliche Nachteile auf sich. In begründeten und sorgfältig geprüften Einzelfällen wird es aber ausnahmsweise zugelassen. Gleich verhält es sich mit der Telearbeit, das heisst Arbeit zuhause, die der Regierungsrat grundsätzlich ablehnt. Eine Erweiterung des derzeitigen zweitägigen Vaterschafts- beziehungsweise Geburtsurlaubs per 1. Januar 2008 fasst der Regierungsrat ins Auge, muss aber zunächst verwaltungsintern im Rahmen einer Vernehmlassung Bedarf und Auswirkungen evaluieren, namentlich, was die personellen und finanziellen Konsequenzen anbelangt. Die Lohnkosten für drei zusätzliche Urlaubstage würden – bei geschätzten 20 Vaterschaften pro Jahr – Fr. 30'000.– inkl. Arbeitgeberbeiträge betragen. Die Beteiligung an den Kosten für die externe Kinderbetreuung ist schon heute gegeben.

¹⁾ Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 1. September 1994; BGS 154.21

²⁾ Vollziehungsverordnung zum Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 12. Dezember 1994; BGS 154.211

Zusammenfassend ergibt sich, dass mit Ausnahme einer möglichen Erweiterung des Vaterschafts- beziehungsweise Geburtsurlaubs die Anliegen dieses parlamentarischen Vorstosses bereits in genügender Weise verwirklicht sind, soweit sich die angeregten Massnahmen für die kantonale Verwaltung als geeignet erweisen.

Wir beantragen deshalb, sowohl das Postulat als auch eine eventuelle Motion nicht erheblich zu erklären.

3. Die gegenwärtige Situation in der Zuger Verwaltung

3.1 Die bestehenden Arbeitszeitmodelle

3.1.1 Gleitende Arbeitszeit

Seit 1977 gilt für kantonale Mitarbeitende grundsätzlich die gleitende Arbeitszeit³⁾. Besonderen Arbeitszeitregelungen unterstehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bestimmter Personalkategorien mit zwingenden Präsenzzeiten, Schichtbetrieb, Pikttdienst und dergleichen – zum Beispiel Polizei, Rettungsdienst, Strafvollzug, Strassenunterhalt, Forstpersonal, Lehrpersonal⁴⁾. Im Rahmen der gleitenden Arbeitszeit können die Angestellten unter folgenden Varianten wählen:

- 42-Stunden-Woche mit einer täglichen Normalarbeitszeit von 8,4 Stunden und vier Wochen Ferien,
- 43-Stunden-Woche mit einer täglichen Normalarbeitszeit von 8,6 Stunden und fünf Wochen Ferien,
- 41-Stunden-Woche mit einer täglichen Normalarbeitszeit von 8,2 Stunden und vier Wochen Ferien (nur bei einem gesetzlichen Ferienanspruch von fünf Wochen⁵⁾).

Bei Teilzeitbeschäftigung reduziert sich die tägliche Normalarbeitszeit entsprechend dem Beschäftigungsgrad.

Die meisten Mitarbeitenden, die der gleitenden Arbeitszeit unterstehen, haben sich für die 43-Stunden-Woche entschieden.

³⁾ Reglement über die Arbeitszeit vom 26. November 1996; Arbeitszeitreglement, BGS 154.214

⁴⁾ Vgl. BGS 154.221 (Zuger Polizei), BGS 154.222 (Strassenunterhalt), BGS 154.223 (Forstamt, Fischerei und Jagd), BGS 154.225 (Rettungsdienst), BGS 154.226 (Betriebspersonal der Liegenschaften), BGS 154.228 (Strafanstalt), BGS 154.229 (Amt für Ausländerfragen), BGS 154.230 (Zivildschutz)

⁵⁾ § 3 Arbeitszeitreglement und § 62 Personalgesetz

Unter der gleitenden Arbeitszeit gelten Blockzeiten von 9.00 bis 11.00 Uhr und von 14.00 Uhr bis 16.00 Uhr⁶⁾ sowie Gleitzeiten von 6.00 Uhr bis 9.00 Uhr, 11.00 Uhr bis 14.00 Uhr und 16.00 Uhr bis 20.00 Uhr⁷⁾. Von einem Monat auf den nächsten kann ein positiver Gleitzeitsaldo von 60 Stunden übertragen werden, und der negative Gleitzeitsaldo darf 20 Stunden nicht übersteigen⁸⁾. Von einem positiven Gleitzeitsaldo können pro Kalenderjahr insgesamt zwölf, zusammenhängend in einem Monat vier Arbeitstage durch Freizeit kompensiert werden⁹⁾.

3.1.2 Jahresarbeitszeit

Am 1. Januar 2006 wurde zusätzlich die Jahresarbeitszeit eingeführt, allerdings zunächst im Rahmen eines zweijährigen Pilotversuchs, dem die Steuerverwaltung, das Amt für Berufsbildung sowie einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angeschlossen sind¹⁰⁾. Hier entfallen die Blockzeiten, und es wird nach Massgabe einer jährlichen Sollarbeitszeit gearbeitet. Pro Jahr wird ein Datum festgelegt, an welchem der Zeitsaldo höchstens plus 100 oder minus 100 Stunden betragen darf. Im Übrigen erfolgt der Arbeitszeitausgleich laufend durch Abbau eines positiven Zeitsaldos und entsprechendem Bezug von Freizeit. Selbstverständlich besteht die Möglichkeit einer reduzierten Jahresarbeitszeit. Damit kann die Erwerbstätigkeit ungleich auf einzelne Wochen oder Monate verteilt werden, was gerade Beschäftigten mit Familienpflichten entgegenkommt. Die bisher mit der Jahresarbeitszeit gemachten Erfahrungen sind ohne Ausnahme sehr gut.

3.2 Teilzeitarbeit auf allen Stufen

Gemäss § 3 des Personalgesetzes soll zum Zwecke vermehrter Flexibilisierung der Arbeitszeitgestaltung der Zugang zur Teilzeitbeschäftigung auf allen Stufen offen sein, soweit nicht die Aufgabenerfüllung oder der geordnete Betriebsablauf beeinträchtigt werden oder organisatorische, betriebswirtschaftliche und sozialpolitische Gründe entgegenstehen. Aus dieser Zielvorgabe kann kein Rechtsanspruch abgeleitet werden.

⁶⁾ § 5 Arbeitszeitreglement

⁷⁾ § 6 Arbeitszeitreglement

⁸⁾ § 9 Arbeitszeitreglement

⁹⁾ § 11 Arbeitszeitreglement

¹⁰⁾ Reglement über die Jahresarbeitszeit vom 29. November 2005; BGS 154.217

Teilzeitbeschäftigung ist somit grundsätzlich auf allen Stufen möglich, jedoch nicht immer problemlos zu realisieren. Bereits im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Februar 1994 zur seinerzeitigen Totalrevision des Personalgesetzes wurde festgehalten, dass im Zusammenhang mit Teilzeitbeschäftigung neben der Effizienz und Kontinuität der Aufgabenerfüllung sowie dem administrativen Aufwand nicht zuletzt auch die Kosten für die Bereitstellung der Arbeitsplätze zu berücksichtigen seien. Vor allem bei der Doppelbesetzung wichtiger und verantwortungsvoller Posten durch mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Teilpensum müsse die Problematik der Arbeitsplatzverteuerung im Auge behalten werden. Insgesamt müssten die Ziele der Arbeitszeitflexibilisierung durch Teilzeitbeschäftigung der Forderung nach bestmöglicher und gleichzeitig kostengünstigster öffentlicher Aufgabenerfüllung untergeordnet bleiben¹¹⁾. Diese Vorbehalte haben nach wie vor ihre Geltung. Gleichwohl hält der Regierungsrat an der im Personalgesetz verankerten Zielvorgabe fest, in der kantonalen Verwaltung Teilzeitarbeit auf allen Stufen zu ermöglichen. Die sich aus Teilzeitarbeit ergebende Verkürzung der Arbeitszeit für die Stelleninhaberin oder den Stelleninhaber kommt vor allem Berufstätigen mit familiären Aufgaben zugute, weil sich dank der zusätzlich gewonnenen Flexibilität berufliche Tätigkeit und Familienarbeit besser miteinander vereinbaren lassen.

In der Zuger Verwaltung betrug der Anteil der Teilzeitbeschäftigten im Jahr 2006 insgesamt 34%. Allerdings waren die Männer bei den teilzeitlich Arbeitenden mit 18% immer noch untervertreten. Von den in der Verwaltung beschäftigten Frauen arbeiteten mehr als die Hälfte, nämlich 62%, in Teilzeit. Diese Zahlen liegen spürbar über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Gemäss einer Erhebung des Bundesamts für Statistik¹²⁾ betrug die Teilzeitquote im Jahre 2006 total 30%. Bei den männlichen Beschäftigten waren es 11%, bei den weiblichen Angestellten 54%:

Verwaltung Kanton Zug (2006)		Gesamte Schweiz (2006)	
Teilzeit insgesamt:	34%	Teilzeit insgesamt:	30%
Teilzeit Männer:	18%	Teilzeit Männer:	11%
Teilzeit Frauen:	62%	Teilzeit Frauen:	54%

Generell nimmt in unserer Verwaltung die Tendenz zu Teilzeitarbeit – auch im Karrierbereich – zu, und sofern es die betrieblichen Rahmenbedingungen zulassen, wird

¹¹⁾ Vorlage Nr. 130.4 - 8257 vom 1. Februar 1994, Seite 36

¹²⁾ Bundesamt für Statistik, Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2006

dagegen keineswegs opponiert. Es ergibt sich deshalb in Bezug auf die Teilzeitbeschäftigung vorderhand kein weiterer Handlungsbedarf.

3.3 Jobsharing in der ganzen Verwaltung

Jobsharing und Aufspaltung ganzer Stellen in Teilzeitstellen werden in der politischen Diskussion nicht immer klar auseinander gehalten. In beiden Fällen resultiert zwar für die Stelleninhaberin oder den Stelleninhaber eine Verkürzung der Arbeitszeit, doch bestehen bei diesen Formen der Arbeitsteilung wesentliche Unterschiede. Jobsharing bezeichnet ein Modell, in dem zwei oder mehrere Personen sich einen Arbeitsplatz teilen und *gemeinsam* die Verantwortung für die Erfüllung einer Aufgabe übernehmen. Sie entscheiden grundsätzlich selber über die Arbeitszeitgestaltung und sind verpflichtet, die geschuldete Arbeitsleistung während der vollen Dauer der Arbeitszeit zu erbringen und sich gegenseitig zu vertreten. Darin liegt auch der markante Unterschied zu einer Teilzeitstelle: Während beim Jobsharing die Arbeitsverhältnisse mehrerer Personen miteinander verbunden sind, bestehen für die teilzeitlich tätigen Mitarbeitenden jeweils eigene, von anderen Arbeitsverhältnissen rechtlich unabhängige Dienstverhältnisse.

Das eigentliche Jobsharing ist in der kantonalen Verwaltung nicht verbreitet und eignet sich nicht von vornherein für sämtliche Positionen. Viele Tätigkeiten lassen sich nicht inhaltlich aufspalten, sodass Sharing-Partnerinnen und -Partner eine Arbeit zusammen und in gemeinsamer Verantwortung übernehmen könnten. Selbst bei einem Personenduo, das gut harmoniert, können sich Meinungsdivergenzen ergeben, wie in einem bestimmten Fall vorzugehen ist und wie die sich stellenden Fragen zu beurteilen sind. Solche Friktionen sind meist nicht lösbar und erschweren die Aufgabenerfüllung. Damit stellt sich die Frage, was das Modell des Jobsharing überhaupt leisten kann. Im Vergleich zu einer Teilzeitstelle bietet es kaum Vorteile, vereinigt aber wesentliche Nachteile auf sich. Weil das Duo gemeinsam eine Stelle besetzt, müsste der Rücktritt der oder des einen oft zwangsläufig auch das (unfreiwillige) Ausscheiden der anderen Partnerin bzw. des anderen Partners bedeuten. Ob sich in einer solchen Situation wieder geeignete und genügend qualifizierte Partnerschaften für die Bildung eines neuen Jobsharing-Teams finden lassen, ist sehr ungewiss. Unter Umständen ergäben sich für den Kanton nicht unbedeutende Kostenfolgen, wenn jene Partnerin oder jener Partner, die oder der unverschuldet eine Stelle verlassen musste, Anspruch auf eine Entschädigung gemäss § 24 des Personalgesetzes¹³⁾

¹³⁾ Abgangsentschädigung bei unverschuldeter Entlassung

erhebt. In jedem Fall gestaltet sich die Regelung von Nachfolgerinnen und Nachfolgern zeitlich und kostenmässig sehr aufwändig.

Unter solchen Voraussetzungen lehnt der Regierungsrat die generelle Einführung des Jobsharings für die ganze Verwaltung ab.

3.4 Telearbeit (Arbeit zuhause)

Auf den ersten Blick scheint die Telearbeit sowohl für die Angestellten als auch für die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber grosse Vorteile mit sich zu bringen. So wird auf Seiten der Arbeitnehmenden gemeinhin mit höchstmöglicher Zeitsouveränität argumentiert, mit Arbeiten nach individuellem Arbeitsrhythmus, angenehmer Arbeitsatmosphäre, Herauslösung aus bürokratischen Abläufen in Betrieben, Verringerung und Wegfall der Pendelzeiten, grösserer Freiheit bei der Wohnortwahl und damit einhergehend mit einer generellen Steigerung der Arbeitszufriedenheit. Für die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber werden als Gewinn vor allem die direkte Kostensparnis bei Büroflächen genannt und ein besseres Ausnutzen der Ressourcen. Die bisherigen Erfahrungen mit Telearbeit weisen jedoch in eine andere Richtung. Nachfolgend zeigen wir die aus Telearbeit entstehenden Nachteile für Arbeitnehmende sowie für Arbeitgebende auf.

3.4.1 Nachteile der Telearbeit für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Telearbeitende geraten zunehmend in eine soziale Isolierung. Durch die Abwesenheit vom Büro ist der informelle Kontakt zu Kolleginnen und Kollegen nur sehr beschränkt möglich, und so können wesentliche Faktoren für Motivation und Arbeitsfreude auf der Strecke bleiben. Das ist vor allem bei ständiger Teleheimarbeit riskant, weshalb diese heute ausser in Sonderfällen abgelehnt wird. Hinzu kommen die Gefahr einer Abkoppelung vom Betriebsgeschehen (zum Beispiel mangelnder oder zumindest aufwändigerer Informationsfluss) und eine starke Verringerung der Identifizierungsmöglichkeit mit dem Arbeitgebenden. Daher ist es bei teilweiser Telearbeit beziehungsweise teilweiser Anwesenheit im Büro zwingend erforderlich, die jeweiligen Präsenzzeiten insbesondere für die Teilnahme an Besprechungen und Konferenzen vorzumerken. Damit ist ein nicht zu unterschätzender Organisationsaufwand verbunden. Ausserdem muss für die Präsenzzeit den informellen Kontakten genügend Platz eingeräumt werden. Mit anderen Worten wird die Telearbeit vor allem

dann problematisch, wenn die Aufgabenerfüllung in hohem Mass auf zwischenmenschlicher Kommunikation basiert. In unserer Kantonsverwaltung trifft dies bei der Mehrheit der Funktionen zu.

Weil man sich sodann nicht mehr im Sichtfeld von Vorgesetzten bewegt, sind Amtsleiterinnen oder Amtsleiter nicht genau über den Arbeitsfortschritt informiert und könnten deshalb mehr Arbeit zuteilen, als in der normalen Arbeitszeit erledigt werden kann. Um das Arbeitsausmass im vernünftigen Rahmen zu halten, muss daher vorab genau festgelegt werden können, wie viel Zeit für die übertragene Arbeit zu beanspruchen ist. Das ist natürlich nur in den seltensten Fällen genau möglich und erfordert erneut einen äusserst hohen Koordinationsaufwand zwischen Angestellten und Vorgesetzten. Hier wäre auch eine rechtliche Absicherung notwendig, um Arbeitnehmende nicht aufgrund von Fertigstellungsterminen zu pauschaler Mehrarbeit zu zwingen. In jedem Fall ergibt sich für Vorgesetzte ein spürbar grösserer Einsatz bei der Führung der Mitarbeitenden.

Ferner können bei Telearbeit Raumprobleme auftreten. In den meisten Wohnungen ist ein eigener Arbeitsplatz nicht vorgesehen, sodass sich besonders in kleinen Wohneinheiten das Problem stellt, wo ein Büro eingerichtet werden soll. Für ein vernünftiges Arbeiten darf ein Arbeitsplatz eine Mindestgrösse nicht unterschreiten. Zwangsläufig stellt sich die Frage des gesetzlich vorgeschriebenen Gesundheitsschutzes: Die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber ist für die Ergonomie am Arbeitsplatz verantwortlich, und eine entsprechende Kontrolle des privaten Arbeitsplatzes ist nicht konsequent durchführbar. Der damit verbundene Mehraufwand dürfte jedenfalls beträchtlich sein.

Bei Telearbeit bringt – und gerade das ist im vorliegenden Zusammenhang zu beachten – die permanente Nähe zur Familie nicht nur Vorteile, sondern auch Schattenseiten, da durch die Anwesenheit im Hause «ohnehin problemlos» der Haushalt nebenbei geführt und die Kinder betreut werden können. Hieraus kann insbesondere für Frauen eine nicht einfach zu bewältigende Mehrfachbelastung resultieren, was aufgrund des derzeit immer noch vorhandenen gesellschaftlichen Faktums der einseitigen Zuordnung bestimmter Pflichten an Frauen nicht von der Hand zu weisen ist. Es ist nicht möglich, zum gleichen Zeitpunkt Telearbeit zu betreiben und für Haushalt und Kinder da zu sein. Vielmehr muss eine strikte räumliche und zeitliche Trennung vorgenommen werden, und dies stellt sehr hohe Anforderungen an das persönliche Zeitmanagement. So überprüft denn auch der Kanton Thurgau, der die Telearbeit

unter gewissen Bedingungen offiziell zulässt (vgl. Abschnitt 3.4.3, Übersicht zur Telearbeit in anderen Kantonen), jeweils auch «die persönliche Eignung» der Gestellenden.

3.4.2 Nachteile der Telearbeit für die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber

Auf Seiten der Arbeitgebenden werden durch Telearbeit – zumindest theoretisch – zwar Büroarbeitsplätze eingespart, doch ergeben sich auch hier Nachteile. Insbesondere entstehen bei der Einführung der Telearbeit und der weiteren Durchführung Kosten für die Telekommunikationsausstattung, einen Zweitcomputer für den Telearbeitsplatz (sofern nicht grundsätzlich ein leicht zu transportierender Laptop verwendet wird), notwendige Einrichtungen zu Hause oder gar Baukostenvorschüsse. Diese Kosten sind zwar einmaliger Natur, können aber nur teilweise als Investitionen abgeschrieben werden. Hernach entstehen dauernde Kosten für die Computerwartung, die merklich höher als in der Zentrale sein dürften, ebenso Kosten für die Telefonverbindung. Weiter müsste ein finanzieller Ausgleich für das Bereitstellen von privaten Räumlichkeiten bezahlt werden¹⁴⁾.

Sodann muss die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber eine nicht zu unterschätzende Schädigung des Zusammenhalts von Gruppen und Teams in Kauf nehmen. Telearbeit kann als Privileg betrachtet werden, wodurch sich Mitarbeitende, denen keine Telearbeit gewährt wird, zurückgesetzt fühlen. Obwohl auch bei einer generellen Einführung in keinem Fall ein Anspruch auf Telearbeit gegeben ist, sind innerbetriebliche Spannungen vorprogrammiert. In engem Zusammenhang mit einer Verschlechterung des Gruppenzusammenhalts steht abermals der potenzielle Nachteil eines minderwertigeren Informationsaustausches.

Im Übrigen stellen sich grundsätzlich gravierende Probleme bezüglich Datenschutz und Datensicherheit. Die Zuger Verwaltung bearbeitet sehr viele, sehr sensible Daten der Zuger Bevölkerung und ihres Personals. Zu denken ist etwa an Personendaten aus den Bereichen Polizei, Gesundheit, Steuerverwaltung, Schule, Politik etc. Zudem sind auch zahlreiche Sachdaten vertraulich (etwa aus den Bereichen

¹⁴⁾ Vgl. § 27 der Personalverordnung: «Ist die regelmässige Benützung privater Räume und Einrichtungen für dienstliche Zwecke notwendig, so kann die zuständige Direktion mit Zustimmung der Finanzdirektion auf Gesuch hin eine angemessene Entschädigung ausrichten.» Diese Bestimmung kommt bis heute praktisch nicht zur Anwendung.

Planung, Finanzen, Politik). Alle diese Datenbearbeitungen sind durch das Amtsgeheimnis geschützt¹⁵⁾. Die Verwaltung unternimmt grosse Anstrengungen, solche Daten vor dem Zugriff Unberechtigter und vor Verlust zu bewahren. So werden Büroräumlichkeiten der Verwaltung baulich und sicherheitsmässig gegen Einbruch geschützt, Unterlagen werden in abgeschlossenen Ablagen aufbewahrt, und es werden die nötigen Massnahmen gegen Elementarschäden getroffen (Feuermelder, Brandschutztüren etc.). Die EDV-Daten werden ebenfalls mit nicht geringem Aufwand vor Zugriffen Unberechtigter und vor Verlust gesichert (Schutz der Arbeitsstationen, des Netzwerks und der Server gegen Angriffe von aussen, tägliches Anfertigen von Backups). Die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften kann durch Vorgesetzte und weitere zuständige Stellen (etwa: AIO, DSB) jederzeit kontrolliert werden. Beim Arbeitsplatz zu Hause sind all diese erforderlichen Sicherheitsmassnahmen in keiner Art und Weise gewährleistet. Weder können die Daten wirksam vor der Einsicht durch Familienmitglieder, Besuchende oder weitere Personen geschützt werden, noch vor Verlust durch Einbruch oder Elementarschäden. Befinden sich Verwaltungsdaten auf privaten PCs oder Laptops, ist im Gegensatz zum Büroarbeitsplatz keinerlei professioneller Schutz vor Gefahren aus dem Internet gewährleistet (Viren, Trojaner, Hackerangriffe, Phishing, etc.). Zudem kann die Einhaltung der vorgeschriebenen Sicherheitsstandards realistischweise auch nicht kontrolliert werden. Erfahren unberechtigte Personen aufgrund des Arbeitsplatzes zu Hause von Daten aus der Verwaltung, so kann sich die Frage der Strafbarkeit der Telearbeitenden wegen Amtsgeheimnisverletzung stellen. Zusammengefasst ist es bezüglich Datenschutz und Datensicherheit schlicht unzulässig, dass Polizeirapporte, Steuererklärungen, Sozialberichte, psychiatrische Gutachten und viele andere Daten der Zuger Bevölkerung, zu Hause – quasi «auf dem Küchentisch der Verwaltungsmitarbeitenden» – herumliegen und dort bearbeitet werden. Vielmehr ist die Verwaltungsarbeit grundsätzlich in den entsprechenden Büroräumlichkeiten mittels gesicherter technischer Büroinfrastruktur vorzunehmen.

In Anbetracht solch schwer wiegender Bedenken in Bezug auf die Telearbeit überrascht es nicht besonders, dass dieses Modell in den wenigsten kantonalen Verwaltungen offiziell und vollumfänglich zur Anwendung kommt, wie nachstehende Übersicht zeigt:

¹⁵⁾ Art. 320 StGB

3.4.3 Telearbeit in anderen Kantonen

Zürich:	Nein, nur stunden- oder tageweise für gewisse (meist konzeptionelle) Aufgaben.
Bern:	Nein, nur stunden- oder tageweise für gewisse (meist konzeptionelle) Aufgaben. Nur eine Person arbeitet ausschliesslich von zu Hause aus (die in Genf wohnhafte Übersetzerin der Finanzdirektion).
Luzern:	Nein, nur stunden- oder tageweise für gewisse (meist konzeptionelle) Aufgaben.
Uri:	Nein, nur stunden- oder tageweise für gewisse (meist konzeptionelle) Aufgaben.
Schwyz:	Nein
Obwalden:	Nein
Nidwalden:	Nein
Glarus:	Nein
Freiburg:	Nein, nur stunden- oder tageweise für gewisse (meist konzeptionelle) Aufgaben. «Die wenigen Situationen, die wir erlaubt haben, waren kein Erfolg, und meistens kamen die Antragsteller wieder an den Arbeitsplatz.»
Solothurn:	Im Gesamtarbeitsvertrag ist die grundsätzliche Möglichkeit von Telearbeit vorgesehen. Es besteht jedoch kein Anspruch darauf. Es ist in jedem Fall die Zustimmung der Anstellungsbehörde erforderlich. Diese wird nur gewährt, wenn die zugewiesenen Aufgaben die Telearbeit erlauben, das Ergebnis kontrollierbar und die Anwesenheit am Arbeitsplatz nicht unbedingt erforderlich ist.
Basel-Stadt:	Nein
Basel-Land:	Nein
Schaffhausen:	Nein, nur stunden- oder tageweise für gewisse (meist konzeptionelle) Aufgaben.
Appenzell Ausserrhoden:	Nein
Appenzell Innerrhoden:	Nein

St. Gallen:	Nein
Graubünden:	Nein
Aargau:	Nein
Thurgau:	Grundsätzlich ja, aber beschränkt auf maximal 50% der gesamten Tätigkeit. Meist kombiniert mit der Jahresarbeitszeit.
Tessin:	Nein
Waadt:	Nein
Wallis:	Grundsätzlich ja, aber beschränkt auf maximal 50% der gesamten Tätigkeit und auf «für Telearbeit speziell geeignete Tätigkeiten».
Neuenburg:	Nein
Genf:	Nein
Jura:	Nein

Unter den dargelegten Voraussetzungen lehnt der Regierungsrat die generelle Einführung von Telearbeit für die Zuger Kantonsverwaltung ab. In besonders begründeten Einzelfällen könnte sie ausnahmsweise in beschränktem Umfang und einstweilen ohne Zugriff auf die kantonalen EDV-Systeme zugelassen werden. Hierfür würde man – wie es im Kanton Thurgau praktiziert wird – jeweils eine schriftliche Vereinbarung mit der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter abschliessen. Revisionsbedarf in Gesetzen oder Verordnungen gibt es für solche Fälle keinen.

3.5 Vaterschaftsurlaub

Der Kanton Zug gewährt seinen männlichen Angestellten gemäss § 33 Absatz 2 der Personalverordnung einen Geburtsurlaub von zwei Tagen. In anderen kantonalen Verwaltungen bestehen folgende Regelungen:

Zürich:	3 Tage	Appenzell Ausserrhoden:	1 Tag
Bern:	2 Tage	Appenzell Innerrhoden:	0 Tage
Luzern:	5 Tage	St. Gallen:	1 Tag
Uri:	2 Tage	Graubünden:	3 Tage
Schwyz:	2 Tage	Aargau:	3 Tage
Obwalden:	1 Tag	Thurgau:	2 Tage
Nidwalden:	2 Tage	Tessin:	2 Tage
Glarus:	2 Tage	Waadt:	5 Tage
Freiburg:	2 Tage	Wallis:	5 Tage
Solothurn:	2 Tage	Neuenburg:	3 Tage
Basel-Stadt:	5 Tage	Genf:	5 Tage
Basel-Land:	5 Tage	Jura:	3 Tage
Schaffhausen:	3 Tage		

Mit Inkrafttreten der staatlichen Mutterschaftsversicherung auf Bundesebene per 1. Juli 2005 wurde der Vaterschaftsurlaub als Beitrag zur Familienförderung schweizweit aktuell, da sich die Rollen von Frauen und Männern in Arbeit und Familie wandeln. Frauen möchten oft nach dem Mutterschaftsurlaub wieder ins Erwerbsleben eintreten. Männer wollen als Väter in der mit zusätzlichen Belastungen verbundenen ersten Lebensphase ihrer Kinder eine tragende Rolle übernehmen. Seit Einführung des obligatorischen Mutterschaftsurlaubs wurden in verschiedenen Kantonsparlamenten Vorstösse in Richtung Vaterschaftsurlaub unternommen, und mehrere grössere Unternehmen haben in letzter Zeit einen Vaterschaftsurlaub für ihre Mitarbeiter eingeführt, teilweise mit grosser Resonanz in den Medien. Beispiele:

- Bank Coop, Novartis, Zürich, Raiffeisen-Gruppe: 1 Woche bezahlter Urlaub
- Swiss Re und Swisscom: 2 Wochen bezahlter Urlaub
- Migros: 2 Wochen bezahlt plus Anspruch auf 2 Wochen unbezahlten Urlaub
- Mobility Carsharing: 4 Wochen bezahlter Urlaub

Grundsätzlich kann auch im Kanton Zug eine Erweiterung des Geburtsurlaubs auf fünf Tage in Aussicht genommen werden, wie es dem Vernehmen nach in einigen Kantonsverwaltungen mit heutigem Geburtsurlaub unter fünf Tagen geplant ist. Noch

in diesem Jahr wird eine entsprechende Verordnungsänderung einer verwaltungsin-
 ternen Vernehmlassung unterzogen. Die Lohnkosten für drei zusätzliche Urlaubstage
 würden – bei geschätzten 20 Vaterschaften pro Jahr – Fr. 30'000.– inkl. Arbeitgeber-
 beiträge betragen. Die Einführung eines noch längeren Vaterschaftsurlaubs analog
 zum gesetzlich geregelten Mutterschaftsurlaub ist jedoch vorderhand abzulehnen.

3.6 Beteiligung an den Kosten für die externe Kinderbetreuung

Im Mai 2001 ist der Kanton dem damals noch in Gründung begriffenen Verein Child-
 care Service Zug, heute Work & Life Zug, beigetreten. Im Februar 2003 eröffnete der
 Verein eine Kinderkrippe an der Chollerstrasse 23 in Zug/Steinhausen. Seither steht
 die Krippe den Mitarbeitenden der angeschlossenen Mitgliedsfirmen und damit auch
 den Angestellten der Kantonsverwaltung für ihre Kleinkinder offen. Der Kanton über-
 nimmt einerseits die Defizitgarantie für einen Krippenplatz und subventioniert ander-
 seits als Arbeitgebender die Inanspruchnahme der Krippenplätze wie folgt (abhängig
 vom Brutto-Jahreseinkommen):

Brutto-Jahresein- kommen der Eltern oder der Alleiner- ziehenden		Beitrag Kanton	Anteil Angestellte/r
< 60'000.-	1. Krippenplatz	50%	50%
	ab 2. Krippenplatz	60%	40%
< 70'000.-	1. Krippenplatz	40%	60%
	ab 2. Krippenplatz	50%	50%
< 80'000.-	1. Krippenplatz	30%	70%
	ab 2. Krippenplatz	40%	60%
< 100'000.-	1. Krippenplatz	20%	80%
	ab 2. Krippenplatz	30%	70%
< 120'000.-	1. Krippenplatz	10%	90%
	ab 2. Krippenplatz	20%	80%
> 120'000.-		0%	100%

Das Subventions-Modell lehnt sich im Wesentlichen an diejenigen verschiedener
 Schweizer Grossfirmen (Credit Suisse, Swiss Re) sowie an Organisationen wie

SV-Service und der Stadt Zürich an. Pro Monat kostet ein Krippenplatz Fr. 2'200.– bei einer Beanspruchung von fünf Tagen in der Woche¹⁶⁾.

Der Regierungsrat prüft, Räumlichkeiten für externe Kinderbetreuung im Interesse unserer Mitarbeitenden zur Verfügung zu stellen. Der Betrieb würde allenfalls durch Dritte sichergestellt.

Das Angebot von Child-Care beziehungsweise Work & Life wurde bei seiner Einführung breit propagiert, und alle eintretenden Mitarbeitenden werden jeweils orientiert. Dennoch ist die Nachfrage nach einem subventionierten Krippenplatz äusserst gering. Bis Dezember 2006 wurden lediglich zwei Kinder von Kantonsangestellten dort betreut, seit Februar 2007 sind es vier. Die Mehrheit der beim Kanton angestellten Eltern zieht es vor, ihre Kinder entweder in eine privat organisierte Obhut oder in eine Tagesstätte der jeweiligen Einwohnergemeinde zu geben. Am 1. Januar 2007 sind denn auch das Kinderbetreuungsgesetz¹⁷⁾ sowie die Kinderbetreuungsverordnung¹⁸⁾ in Kraft getreten. Das Gesetz legt den Rahmen für familienergänzende Betreuungsangebote zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Arbeit fest¹⁹⁾. Durch entsprechende Angebote in den Einwohnergemeinden werden Erziehungsberechtigte tagsüber in der Betreuung der Kinder im Vorschulalter und von schulpflichtigen Kindern ausserhalb der obligatorischen Unterrichtszeit unterstützt²⁰⁾. Hierbei erfolgt ein finanzieller Zuschuss nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit²¹⁾.

Hinzu kommt, dass die Kinderzulagen im Kanton Zug schweizweit zu den höchsten gehören²²⁾ und der Kanton als Arbeitgeber im Gegensatz zur Mehrheit der übrigen Kantonsverwaltungen zusätzlich eine Familienzulage ausrichtet²³⁾.

¹⁶⁾ RRB vom 8. Mai 2001 (Beitrittserklärung) sowie RRB vom 28. Januar 2003 (Defizitgarantie, Subventionierung)

¹⁷⁾ Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 29. September 2005 (Kinderbetreuungsgesetz; BGS 213.4)

¹⁸⁾ Verordnung zum Gesetz über familienergänzende Kinderbetreuung vom 14. November 2006 (Kinderbetreuungsverordnung; BGS 213.42)

¹⁹⁾ § 1 Kinderbetreuungsgesetz

²⁰⁾ § 2 Kinderbetreuungsgesetz

²¹⁾ § 6 Kinderbetreuungsgesetz, § 4 Kinderbetreuungsverordnung

²²⁾ Je Fr. 250.– für das erste und zweite Kind, Fr. 300.– ab dem dritten Kind

²³⁾ § 52 Personalgesetz

Angesichts der bei der externen Kinderbetreuung somit bereits gegebenen finanziellen Unterstützung durch die öffentliche Hand und der als grosszügig zu bezeichnenden Regelung der Kinder- und Familienzulagen sieht sich der Regierungsrat nicht zu einer Erweiterung der bestehenden Möglichkeiten beziehungsweise Kostenbeteiligungen veranlasst.

4. Weitere Massnahmen betreffend flexible Arbeitszeitmodelle und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Als neueste Publikation im vorliegenden Kontext ist Anfang Februar 2007 das vom Staatssekretariat für Wirtschaft SECO herausgegebene und von Bundesrätin Doris Leuthard in den Medien vorgestellte «KMU-Handbuch Beruf und Familie» erschienen²⁴⁾. Dort werden im Zusammenhang mit der Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Wesentlichen diejenigen Modelle genannt, die auch von der Alternativen Fraktion im Rahmen dieses parlamentarischen Vorstosses ins Feld geführt wurden und die wir vorstehend erörtert haben. Weitere, beziehungsweise grundlegend andere Massnahmen sind derzeit nicht bekannt.

5. Stellungnahme der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann

Die zur Stellungnahme eingeladene Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann verwies auf einen der Regierung im Oktober 2005 eingereichten Massnahmenkatalog zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dort wurde für die kantonale Verwaltung in Bezug auf Arbeitszeit pauschal eine weitere Flexibilisierung vorgeschlagen, was mit dem vorerwähnten Pilotprojekt Jahresarbeitszeit sowie der am 16. Dezember 2006 in Kraft getretenen Teilrevision des Arbeitszeitreglements weitgehend erfüllt wurde.

²⁴⁾ Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, KMU-Handbuch Beruf und Familie, Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in kleineren und mittleren Unternehmen, Bern, 1. Auflage 2007

6. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,

das Postulat und die eventuelle Motion der Alternativen Fraktion nicht erheblich zu erklären.

Zug, 10. April 2007

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Joachim Eder

Der Landschreiber: Tino Jorio