



**Kantonsratsbeschluss
betreffend Kommission für Chancengleichheit von Frau und Mann**

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 2. Februar 2010

Sehr geehrter Herr Präsident
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 nachfolgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
 - 2.1 Gesetzliche Grundlagen
 - 2.2 Bisherige Tätigkeit der Kommission
3. Situation im Kanton Zug
4. Gründe für die Weiterführung
5. Künftige Tätigkeit der Kommission
6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
7. Finanzielle Folgen
8. Antrag

1. In Kürze

Kommission führt Gleichstellungsarbeit im Kanton Zug weiter

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die bisherige Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann unter dem neuen Namen Kommission für Chancengleichheit von Frau und Mann zeitlich auf acht Jahre befristet weiterzuführen, um einen weiteren Schritt hin zur tatsächlichen Gleichstellung zu machen.

Nach wie vor Handlungsbedarf

Die Gleichstellung hat sich in den letzten Jahren in manchen Bereichen verbessert. Im Bereich Vereinbarkeit von Familie und Beruf wurde durch die Einführung von Blockzeiten, Mittagstischen und Randstundenbetreuung einiges erreicht. In den Bereichen Familien- und Personalpolitik des Kantons wurden Leitsätze und Gleichstellung im Personalgesetz eingeführt. Diese Verbesserungen wurden vor allem durch die Sensibilisierungsarbeit der Gleichstellungskommission erreicht. Trotzdem besteht nach wie vor Handlungsbedarf. Insbesondere bezüglich der Chancengleichheit in der Bildung und bei der Berufswahl zeigen sich erhebliche geschlechtsspezifische Unterschiede.

Gender Mainstreaming

Die Chancengleichheit soll im Sinne einer Führungsaufgabe in der Verwaltung verankert sein und in allen Bereichen und auf allen Ebenen mit einbezogen werden ("Gender Mainstreaming"). Damit setzt der Regierungsrat die Empfehlungen des Ausschusses des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung (CEDAW-Übereinkommen) und die Aufforderung des EDA um, welches die Schweiz 1997 ratifiziert

hat. Gestützt auf die Empfehlungen des UNO-Ausschusses haben alle Kantone Gleichstellungsfachstellen einzurichten und für eine verstärkte Koordination aller zuständigen Strukturen und Mechanismen zu sorgen.

Schwerpunkte der künftigen Gleichstellungsarbeit

Die Kommission für Chancengleichheit von Frau und Mann hat für die Legislaturperiode 2011 - 2014 einen Aktionsplan erarbeitet. Zu den verschiedenen Bereichen sind bereits Projekte geplant. Dabei soll die Chancengleichheit schwerpunktmässig in den Bereichen Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Bildung und Jugendliche sowie in Politik und Recht (allgemeine Gleichstellungsfragen) mit gezielten Massnahmen gefördert werden.

2. Ausgangslage

2.1 Gesetzliche Grundlagen

Gemäss Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung (Art. 4 Abs. 2 aBV) ist der Gesetzgeber auf allen staatlichen Ebenen beauftragt, die Gleichberechtigung in sämtlichen Bereichen zu verwirklichen, bzw. geschlechtsspezifische Ungleichbehandlungen zu beseitigen. Gestützt darauf wurde das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (Gleichstellungsgesetz [GIG]; SR 151.1) erlassen. Gemäss § 5 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1) ist der Kanton gehalten, auch die Verwirklichung der tatsächlichen und nicht nur der rechtlichen Gleichstellung zu fördern. Mit der Verordnung betreffend Einführung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 28. Mai 1996 (BGS 216.5) wurde im Kanton Zug eine Schlichtungsstelle für Streitigkeiten aus Arbeitsverhältnissen im Zusammenhang mit dem Gleichstellungsgesetz geschaffen. Die Verfassungsbestimmung enthält 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 ("rechtliche und tatsächliche Gleichstellung"). Zur Erreichung dieser Ziele hat sich die Schweiz mit der Ratifizierung des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW-Übereinkommen) im Jahr 1997 verpflichtet. Die Schweiz hat der UNO mindestens alle vier Jahre Bericht zu erstatten, namentlich über die zur Durchführung des Übereinkommens getroffenen Massnahmen und die rechtliche wie tatsächliche Situation der Frau in der Schweiz. Mit dem Bericht "Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF) vom 27. Juli 2009" (Stellungnahme EKF) legt die EKF eine Analyse zur Situation der Frauen in der Schweiz vor (s.u. Ziff. 4).

Die rechtliche Gleichstellung der Geschlechter ist schon weit fortgeschritten. Diese aber bedeutet nicht, dass die Frauen und Männer auch in der sozialen Wirklichkeit gleichgestellt sind. Um insbesondere auch die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann im Kanton Zug gemäss Verfassungsauftrag zu fördern, wurde 1992 ein Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann mit einer Befristung von 4 Jahren eingeführt. 1995 beantragte die Zuger Regierung dem Kantonsrat eine Weiterführung des Büros um weitere vier Jahre. Doch die vorberatende Kommission beschloss mehrheitlich, auf diesen Vorschlag nicht einzutreten und somit das Büro nicht weiterzuführen. Die Stawiko und die Fraktionen der CVP, der FDP und der SVP folgten diesem Kommissionsantrag und so wurde im August 1995 nach einer emotional geführten Debatte das Ende des Gleichstellungsbüros beschlossen. Als Hauptgrund für die Nichtweiterführung des Gleichstellungsbüros wurde die mangelnde Verankerung aufgeführt. Weiter wurde die Auffassung vertreten, dass die Tätigkeit des Gleichstellungsbüros auch in Zusammenarbeit mit privaten Stellen geleistet werden könne und über-

dies sei der Auftrag, den das Gleichstellungsbüro zu erfüllen habe, unklar und das Büro ohnehin nicht auf grosse Akzeptanz gestossen. Zudem sei das von diesem Büro vermittelte Frauenbild nicht erwünscht.

Einen Monat nach der Ablehnung der Weiterführung des Gleichstellungsbüros durch den Kantonsrat reichte die FDP-Fraktion am 28. September 1995 eine Motion zur Realisierung des Verfassungsauftrages betreffend Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann ein, welche unter anderem eine verwaltungsexterne Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann verlangte. Diese Motion wurde am 31. Oktober 1996 erheblich erklärt. Gleichzeitig wurde auch die Motion von Arlene Wyttenbach betreffend Frauenförderung in der kantonalen Verwaltung vom 10. Juli 1991 erheblich erklärt. Die FDP-Fraktion argumentierte, dass durch die Schaffung einer Kommission die Aktivitäten der Gleichstellung und deren Verwirklichung breiter abgestützt werden könnten. Auch zahlreiche andere Kantone führten solche verwaltungsexterne Gleichstellungskommissionen. Die Zusammenarbeit mit externen Organisationen solle ermöglichen, bestehende Synergien zu nutzen. Der Kantonsrat beschloss am 26. November 1998 (BGS 216.51) die Bildung einer Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann (nachfolgend Kommission) befristet bis 31. Dezember 2002.

Ab 1999 wurde die Weiterführung der Kommission jeweils auf vier weitere Jahre bewilligt. Letztmals beschloss der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrats vom 17. Mai 2006 die Weiterführung der Kommission befristet bis zum 31. Dezember 2010.

2.2 Bisherige Tätigkeit der Kommission

Die Kommission lancierte Projekte und Veranstaltungen mit dem Ziel der Sensibilisierung in den Themenbereichen

- Vereinbarkeit von Beruf und Familie / Lebensentwürfe
- Bildung, Berufswahl und Berufsbildung
- Migration
- Politik und Rechtsberatung in Einzelfällen

Die einzelnen Aktivitäten und Aufgaben, die die Kommission in der laufenden Legislatur erbracht hat, sind in „Projekte und Aufgaben der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann, Legislatur 2007 – 2010“ zusammengefasst.

Hervorzuheben sind in Kürze folgende Schwerpunkte:

Berufswahl. Treffpunkt zwischen Eltern, Schule und Wirtschaft

Der Entscheid für eine bestimmte Berufslehre hängt nach wie vor stark vom Geschlecht ab. Junge Frauen wählen oft einen so genannten Frauenberuf, der wenig Aufstiegschancen und schlechte Lohnperspektiven bietet. Zwar ist der Frauenanteil in den Gymnasien und Universitäten in den vergangenen Jahren insgesamt markant gestiegen und liegt bei einem Teil dieser Institutionen über dem Männeranteil. Nach wie vor ist jedoch das Spektrum, aus dem junge Frauen ihren Beruf auswählen, deutlich kleiner als dasjenige der jungen Männer. Aus diesem Grund arbeitet die Kommission bei der vom Gewerbeverband des Kantons Zug initiierten Veranstaltungsreihe "Berufswahl. Treffpunkt zwischen Eltern, Schule und Wirtschaft" mit. Eltern, Schule, Wirtschaft und Behörden sollen motiviert werden, Jugendliche im Berufswahlprozess zu begleiten und ihnen soll aufgezeigt werden, dass Berufe keine Geschlechter haben.

Die Informationsabende richten sich vor allem an Eltern, Lehr- und andere Bezugspersonen von Jugendlichen der fünften bis zur achten Klasse. Ausbilderinnen und Ausbilder aus der Praxis, Lernende, Lehrkräfte der Oberstufe, der Berufsbildung und der Berufsberatung sowie Behörden informieren und berichten über ihre Erfahrungen. Die beruflichen Ausbildungswege für Jugendliche werden aus unterschiedlichsten Perspektiven beleuchtet und Fragen werden beantwortet. Da es für Eltern von jugendlichen Migrantinnen und Migranten teilweise schwierig ist, den deutschen Informationsabenden mit dem komplexen Inhalt des Berufswahlprozess und Berufslehre zu folgen, bietet die Projektgruppe seit 2009 auch Veranstaltungen in den Sprachen der Zuwanderinnen und Zuwanderer an.

Die Trägerschaft des Projektes liegt beim Gewerbeverband des Kantons Zug. In der Projektgruppe arbeiten das Amt für Berufsbildung, das Amt für Berufsberatung, die Fachstelle Migration und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann zusammen. Diese Veranstaltungen sollen auch über das Jahr 2010 hinaus finanziell unterstützt werden.

Zug: Fit für Familien und Zentralschweiz: Fit für Familien

Diese Projekte zeigen auf, dass Familienfreundlichkeit ein wichtiger Standortfaktor ist. Familienfreundlichkeit bedeutet, verschiedene Themenkomplexe wie „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“, „Sicherheit und Wohlstand“, „Bildung und Arbeitsmarkt“ sowie „Betreuungsstrukturen“ am aktuellen Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung auszurichten. Die Projekte "Zug: Fit für Familien und Zentralschweiz: Fit für Familien" verfolgen folgende Ziele:

- Sensibilisierung
- Information / Best practice
- Aufzeigen von Handlungsansätzen
- Vernetzung und Erfahrungsaustausch

In Zug organisiert die Kommission ein bis zwei Mal pro Jahr Veranstaltungen und geht auf aktuelle Themen in Bezug auf Familienfreundlichkeit und Chancengleichheit von Frau und Mann ein und sensibilisiert die Zuger Bevölkerung vielfältig mit Inputreferaten, Diskussionsrunden, Workshops oder kulturellen Veranstaltungen.

Beim Projekt "Zentralschweiz: Fit für Familien", in dem sich die sechs Zentralschweizer Kantone Luzern, Schwyz, Uri, Zug, Nid- und Obwalden zusammengeschlossen haben, arbeitet die Kommission mit. Pro Jahr erscheinen drei bis vier Newsletter und auf www.fit-fuer-familien.ch werden laufend neue Projekte in diesem Bereich vorgestellt.

Coaching Frau + Arbeit

Diese Beratungsstelle hilft Frauen und Männern, Familie und Beruf besser zu vereinbaren, sich neu zu orientieren oder wieder ins Erwerbsleben einzusteigen. Das Angebot richtet sich an Frauen und Männer, die zur Unterstützung eine Fachperson benötigen, sich eine kostspielige Beratung aber nicht leisten können. Das Angebot beinhaltet eine Kurzzeitberatung für konkrete Vorhaben und unterstützt Frauen individuell und lösungsorientiert bei allen Fragen, bei denen es um die berufliche Entwicklung geht oder darum, Familie und Beruf besser zu vereinbaren. Die Kommission unterstützt dieses Projekt des eff-zett das Fachzentrum finanziell, da es insbesondere für Frauen schwierig ist, nach der Familienpause wieder ins Erwerbsleben zurückzukehren. Die Zusammenarbeit mit dieser Beratungsstelle sowie deren finanzielle Unterstützung ist auch für nach 2010 vorgesehen.

MännerZug

Nach der Veranstaltungswoche „Männer im Spagat“ in der Legislatur 2002-2006 mit sehr guter Resonanz auf allen Ebenen war der Kommission klar, dass Männer im Kanton Zug verschiedene Themen beschäftigen, sie aber keine direkte Ansprechperson bzw. Anlaufstelle für ihre Anliegen haben. Aus diesem Grund beteiligte sich die Kommission zusammen mit der allgemeinen Weiterbildungskommission an der Recherche und Analyse der aktuellen Situation der Männer im Kanton Zug. In einem zweiten Schritt half die Kommission mit, den Verein und die IG MännerZug zu gründen. IG MännerZug hat das Ziel, den Mann und seine Themen in den Mittelpunkt zu stellen.

3. Situation im Kanton Zug

Der von der Kommission in Auftrag gegebene Bericht über die Gleichstellung von Frauen und Männern im Kanton Zug (Gleichstellungsbericht) vom 14. August 2009 gibt Aufschluss über bestehende Geschlechterunterschiede in zentralen Bereichen.

Bildung

Bildung ist eines der wichtigsten Mittel, um die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu erreichen. Wer über eine gute Bildung verfügt, hat in der Regel auch mehr Möglichkeiten, die Arbeitswelt und Umwelt mitzugestalten und kann besser mit neuen Herausforderungen in Familie, Beruf und Politik umgehen.

Formal haben im Kanton Zug Frauen und Männer die gleichen Chancen. Tatsächlich gibt es im Bereich der Bildung zwischen Frauen und Männern im Kanton Zug aber noch immer Unterschiede, die zu Ungunsten der Ersteren gehen.

Der Kanton Zug wies noch im Jahr 2000 (letzte Volkszählung) im Vergleich zu allen Kantonen der Schweiz den grössten Bildungsrückstand (durchschnittliche Anzahl Bildungsjahre der Männer minus durchschnittliche Anzahl Bildungsjahre der Frauen) der Frauen gegenüber den Männern aus. Im Kanton Zug wie auch in den anderen Kantonen wird der geschlechtsspezifische Bildungsrückstand der jüngeren Generation kleiner. Besonders auffällig und erklärungsbedürftig war die Differenz zwischen Frauen und Männern, wenn man das gute Abschneiden der Frauen bei jenen Bildungsabschlüssen in Betracht zieht, die zu einer Tertiärausbildung hinführen. Heute realisieren zwar mehr Frauen als Männer den Weg über die gymnasiale Matur oder die Fachmittelschule im Kanton Zug in die Tertiärauswahl. Gesamthaft gesehen betrifft dies jedoch einen kleinen Teil der Bevölkerung. Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass auf der Ebene der Berufs- und Studienwahl die Daten grosse geschlechtsspezifische Unterschiede dokumentieren. Während Frauen Berufe und Studienrichtungen aus dem Dienstleistungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich bevorzugen, wählen Männer ihre Berufe und Studienrichtungen eher aus dem technischen-ökonomischen Umfeld.

Erwerbsarbeit und Beruf

Im Bereich Erwerbsarbeit und Beruf stellen Frauen auch im Kanton Zug in leitenden Positionen immer noch eine Minderheit dar, obwohl ihre Partizipation am Arbeitsmarkt gestiegen ist. Der Anteil der Frauen in Führungspositionen (Direktorinnen, Prokuristinnen, Chefbeamtinnen und andere obere Kaderpositionen) bewegt sich mit 13% unterhalb des schweizerischen Durchschnitts von 14.7%. Vollzeitarbeit wird nach wie vor grossmehrheitlich von Männern ausgeübt. Allerdings weist der Kanton Zug im Zeitvergleich (1985 bis 2001) die grösste Steigerung im Bereich der Vollzeitbeschäftigung von Frauen auf. In allen anderen

Kategorien sind die Frauen stärker vertreten – vor allem in der Kategorie der nur wenige Stunden Teilzeit Leistenden. Einerseits bedeutet Teilzeitbeschäftigung häufiger ungesicherte Arbeitsverhältnisse, schlechtere soziale Absicherung (z.B. bei der Pensionskasse) sowie geringere Weiterbildungsmöglichkeiten und Karrierechancen. Dies verweist darauf, dass es immer noch vorwiegend Frauen sind, die sich mit der Herausforderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf konfrontiert sehen.

In der Zentralschweiz und im Kanton Zug bestehen klare geschlechtsspezifische Lohnunterschiede, dies auch bei gleichem Anforderungsniveau am Arbeitsplatz. Frauen verdienen über alle Tätigkeiten hinweg in Bezug auf ihr standardisiertes Median-Bruttoeinkommen 21.8% weniger als Männer.

Haushalt- und Familienformen

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist ein zentrales Element auf dem Weg zur Chancengleichheit von Frauen und Männern. Sie ist eine Herausforderung, welche die ganze Familie betrifft, sei es aus finanzieller Notwendigkeit oder weil immer weniger Frauen wegen der Familie gänzlich auf ihre Erwerbstätigkeit verzichten wollen.

Das Modell der bürgerlichen Kleinfamilie wird oder kann im Kanton Zug ebenso wie in der übrigen Schweiz immer weniger gelebt werden. Dieser Wandel begünstigt vor allem das modernisierte-bürgerliche Familienmodell, also eine Kombination von Vollzeit arbeitendem Mann und Teilzeit arbeitender Frau.

Einelternfamilien nehmen auch im Kanton Zug deutlich zu, und dies nicht nur bei den allein erziehenden Frauen, sondern auch bei den allein erziehenden Männern. Allein Erziehende sind aber meist weiblich und oft in Teilzeit erwerbstätig. Die schwierige Arbeitsmarktintegration von allein Erziehenden wird dadurch illustriert, dass mehr als jeder zehnte Haushalt von allein Erziehenden auf die Unterstützung der öffentlichen Hand angewiesen ist.

Die Anzahl der Kindertagesstätten im Kanton Zug (1.4 pro 1000 Kinder unter sieben Jahren) liegt klar unter dem schweizerischen Durchschnitt (2.8; vgl. auch Betreuungsindex Kanton Zug vom 23. September 2009). Die Erhebungen des Kantons Zug zeigen auch klar auf, dass im Kanton Zug für Betreuungsplätze in Kinderkrippen lange Wartelisten bestehen (vor allem nach Mutterschaftsurlaub) und kaum Betreuungsangebote für die Schulferien vorhanden sind.

Im schweizerischen Vergleich überdurchschnittlich hoch ist im Kanton Zug die Kinderlosigkeit von Frauen zwischen 35 und 44 Jahren. Der Verzicht vieler Frauen auf Kinder hängt heute vermutlich hauptsächlich mit den als unbefriedigend empfundenen Rahmenbedingungen bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zusammen.

Die Opferhilfestatistik des Kantons Zug verweist auf eine stark überproportionale Inanspruchnahme durch Frauen.

Politische Mitbestimmung

Im Bereich der Politik ist das Engagement der Zuger Frauen hoch. Während die Sitze im Ständerat sowohl bei den Kandidierenden wie den Gewählten in männlicher Hand sind, haben bei den letzten Nationalratswahlen im schweizerischen Vergleich im Kanton Zug am meisten Frauen kandidiert – leider ohne Erfolg. Der Kanton Zug hat auf eidgenössischer Ebene keine Frauenvertretung.

Weit vorne rangiert der Kanton Zug bei der Frauenvertretung im Kantonsparlament, wobei die Repräsentation der Frauen mit durchschnittlich 33.8% (2004-2007) und 32.5 % (2009) nach wie vor deutlich unter 50% liegt.

4. Gründe für die Weiterführung der Kommission

Der Bericht „Gleichstellung von Frauen und Männern im Kanton Zug“ zeigt auf, dass bei der tatsächlichen Gleichstellung nach wie vor Handlungsbedarf besteht. Insbesondere sind Frauen in Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung, Politik und Öffentlichkeit noch immer nicht gleich vertreten und besetzen deutlich weniger einflussreiche Positionen als Männer. Umgekehrt leisten Frauen weiterhin den grössten Teil der unbezahlten Arbeit in Haushalt und Familie.

Folgende Handlungsfelder lassen sich aus den Ergebnissen der Überprüfung des 3. Länderberichts der Schweiz vor dem UNO-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW) gemäss Schreiben des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) vom 14. Dezember 2009 und dem Gleichstellungsbericht vom 14. August 2009 ableiten:

- gerechte Verteilung der bezahlten Erwerbs- und unbezahlten Haus- und Freiwilligenarbeit
- geschlechtsunspezifische berufliche Stellung und Laufbahn
- Verhinderung von Lohnungleichheit
- höherer Anteil an flexiblen Arbeitsplätzen, damit Frauen und Männer Beruf und Familie vereinbaren können
- bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuungsplätzen für alle
- geschlechtsunspezifisches Berufswahlverhalten
- gleicher Zugang zu Ressourcen und Entscheidungspositionen
- gleiche Vertretung in politischen Entscheidungsgremien
- Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt und Diskriminierung

Das Thema Chancengleichheit ist heute nicht mehr ein Extraprogramm zu Gunsten von Frauen, sondern wird zu einer kontinuierlichen Aufgabe, die alle Bereiche der Gesellschaft betrifft. In diesem Zusammenhang wird national und international der Begriff "Gender Mainstreaming" verwendet. Gender ist der Ausdruck für das soziale und anerzogene Geschlecht, für die gesellschaftlich und kulturell geprägten Rollen und Zuschreibungen; Mainstreaming bedeutet, etwas zum normalen und selbstverständlichen Handlungsmuster zu machen. In diesem Reformprozess sind nicht nur die gesellschaftlichen Steuerungsinstanzen in Verwaltung und Politik gefordert, sondern auch die Verantwortlichen in Wirtschaft, Parteien und anderen Organisationen, die auf gesellschaftliche Veränderungen eine Wirkung ausüben sowie auch die einzelnen Bürgerinnen und Bürger. Mit dem Aktionsplan wird die Chancengleichheit - im Sinne von Gender Mainstreaming - als Führungsaufgabe in der Verwaltung verankert. Das heisst, die Wirkung der Gleichstellungsarbeit wird verstärkt, indem die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung zu einer Sache von allen gemacht wird.

Der Ausschuss des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW-Übereinkommen) prüft die Fortschritte bei der Umsetzung des Übereinkommens gestützt auf die regelmässigen Berichte der Staaten und gibt gezielte Empfehlungen ab. In ihrer Stellungnahme zu den Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses ver-

langt die eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF) u.a. eine Erhöhung der Ressourcen für die Gleichstellungsbüros auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene (Stellungnahme EKF, Ziff. 4.1). Der CEDAW-Ausschuss bemängelt u.a., dass verschiedene Förderorganisationen zu wenig Autorität und Ressourcen haben (CEDAW-Bericht vom 7.08.2009, Empfehlung Nr. 22, Schreiben EDA vom 14.12.2009) und empfiehlt der Schweiz, die vorhandenen Gleichstellungsinstitutionen auf allen Ebenen zu stärken und sie mit ausreichenden finanziellen und personellen Ressourcen auszustatten. Jeder Kanton solle über eine Gleichstellungsfachstelle verfügen. Er empfiehlt zudem, dass die Schweiz die Koordination zwischen den bestehenden Einrichtungen für Frauenförderung und Gleichstellung verstärkt, um Gender Mainstreaming auf allen Ebenen und in allen Bereichen zu gewährleisten. Es brauche eine einheitliche Strategie zur Geschlechtergleichstellung, inkl. Monitoring und einer Rechenschaftspflicht auf allen Sektoren und Ebenen der Regierung. Das Übereinkommen ist - wie schon erwähnt - für die Schweiz rechtsverbindlich.

Der Kanton Zug hat sich bereits im Rahmen seiner Familien-, Personal- und Bildungsstrategie zum Ziel gesetzt, als Zeichen einer gleichstellungsfreundlichen Verwaltung eine geschlechtergerechte Politik zu verfolgen. So hat die Regierung im Rahmen ihrer Familienpolitik die Chancengleichheit als zentrales Prinzip im Bildungsbereich erklärt (RRB vom 10. März 2009).

Schon jetzt führt die Kommission zahlreiche, der Sache dienende, längerfristige Projekte durch, die über das Jahr 2010 hinaus andauern werden. Würde die Kommission ab diesem Zeitpunkt nicht mehr bestehen, wäre die Wirksamkeit dieser Projekte in Frage gestellt. Weiter würde es in klarem Widerspruch zum Schreiben des EDA vom 14. Dezember 2009 stehen, indem es die Kantonsregierungen auffordert, den Verpflichtungen aus dem Übereinkommen nachzukommen.

5. Künftige Tätigkeit der Kommission

Der Gleichstellungsbericht legt den Schluss nahe, dass Gleichstellungsarbeit in Zukunft gezielt in jenen Bereichen ansetzen sollte, in denen die grössten Unterschiede bestehen. Somit wird die künftige Tätigkeit vermehrt fokussiert. Aus diesem Grund liess der Regierungsrat für die Legislaturperiode von 2011 - 2014 erstmals einen Aktionsplan mit Massnahmen erarbeiten. Schwerpunktmässig soll die Kommission in den Bereichen Bildung und Jugendliche, Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie Rechtsberatung in Einzelfällen / Politik und allgemeine Gleichstellungsfragen arbeiten. Mit diesen Schwerpunktthemen wird aufgezeigt, wo in der Gleichstellungspolitik im Kanton Zug künftig die Prioritäten gesetzt werden sollen und wo die Kommission ihre Aktivitäten fortsetzen oder intensivieren soll.

Hat anfänglich die Kommission Sensibilisierungsarbeit geleistet und dazu Gelder für die Kommissionsarbeit und das Sekretariat beansprucht, ist nun vermehrt eine aktive Beteiligung an Projekten mit dem Know-How und einer finanziellen Beteiligung der Kommission gefragt. Die Kommission unterstützt und erarbeitet mit Organisationen, Behörden, Unternehmen und Dritten Massnahmen, um die tatsächliche Chancengleichheit von Frauen und Männern zu ermöglichen. Sie wird die Umsetzung von gleichstellungsrelevanten Massnahmen eng begleiten und kontrollieren. So ist im Kanton Zug eine nachhaltige Gleichstellungspolitik gewährleistet, und es kann im Gegensatz zu heute aufgezeigt werden, mit welchen Massnahmen welche Ziele erreicht wurden und wie sich die Chancengleichheit von Frauen und Männern verändert, respektive verbessert hat.

6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Bestand und Wahl

Die Kommission soll weiterhin verwaltungsunabhängig sein. Mit der Erhöhung der Anzahl der Kommissionsmitglieder von neun auf zehn wird dem Gesuch um eine Vertretung in der Kommission der Organisation MännerZug vom 16. November 2009 Rechnung getragen.

Bei dieser Gelegenheit soll auch die Bezeichnung der Kommission überdacht werden. Der Begriff der Gleichstellung von Frau und Mann ist historisch gewachsen und entspricht den heutigen Aufgaben der Kommission nicht mehr. Er lässt in Bezug auf die Gleichstellung falsche Schlüsse zu. Im Fokus der Kommissionsarbeit steht nicht die Gleichstellung der Geschlechter in dem Sinne, dass Frauen den Männern oder umgekehrt Männern den Frauen gleichgestellt werden sollen, sondern es soll die Chancengleichheit und die gleichmässige Vertretung beider Geschlechter in den erwähnten Bereichen herbeigeführt werden. Die Chancengleichheit nimmt den Gleichstellungsgedanken auf. Die Chancen sind kulturell variable Werte, die sich durch Gesellschaft, Politik und Arbeitswelt ziehen. Chancen sind positiv gewertete Möglichkeiten, die Herstellung von Chancengleichheit folglich eine Aufgabe entsprechend der gesetzlichen Vorlagen und dem heutigen Verständnis von Geschlecht, den Gleichheitsansprüchen und der Berücksichtigung von Differenzen der Geschlechter. Der Begriff der Chancengleichheit ist weit verbreitet, gut verständlich und wird auch bei der nationalen Gleichstellungsarbeit häufig verwendet. Die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann soll deshalb in die Kommission für Chancengleichheit von Frau und Mann umbenannt werden. Mit dieser Bezeichnung wird klarer zum Ausdruck gebracht, welche Ziele die Gleichstellungspolitik im Kanton Zug verfolgt.

§ 2 Zusammensetzung

Die Kommission soll nach wie vor aus Vertreterinnen und Vertretern der Sozialpartnerinnen und -partner, der politischen Parteien sowie Organisationen, die sich mit der Chancengleichheit befassen, zusammengesetzt sein. Damit kann sie bei ihrer Arbeit auf das Know-How und das Netzwerk ihres heterogenen Teams zurückgreifen. Eine geschlechterparitätische Zusammensetzung ist anzustreben.

§ 3 Aufgaben

Wie bereits aufgezeigt, hat sich auch auf Grund neuer Erkenntnisse im Thema die Arbeit der Kommission gewandelt. Stand anfänglich eher die Sensibilisierung der Organisationen, Wirtschaft, Behörden und der Zuger Bevölkerung im Vordergrund, werden heute konkrete Massnahmen und Projekte erarbeitet und unterstützt. Damit heute die tatsächliche Chancengleichheit von Frauen und Männern im Kanton Zug gefördert werden kann, muss die Kommission mit Unternehmen, Schulen, Organisationen und/oder anderen Stellen konkrete Massnahmen erarbeiten, beschliessen, auch finanziell fördern, bei der Umsetzung helfen, Rechtsberatung anbieten, Behörden auf mögliche indirekte Diskriminierungen aufmerksam machen und ihnen Lösungswege zur Beseitigung aufzeigen. Damit die Kommission all diese Aufgaben in Zukunft erfüllen kann, erfolgt eine notwendige Anpassung von § 3.

zu a) In diesem Aktionsplan ist ein Massnahmenplan inkl. Kostenrahmen enthalten, der Ziele und Massnahmen zur Zielerreichung enthält. Pro Legislatur wird an höchstens drei Schwerpunktthemen gearbeitet. In der nächsten Legislaturperiode werden die folgenden Schwerpunkte angegangen: Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Bildung, Rechtsberatung in Einzelfällen und allgemeine Gleichstellungsfragen. Die Kommission legt ein Jahr vor Legislaturende dem Regierungsrat einen Bericht vor, aus dem die erreichten Ziele hervorge-

hen. Gleichzeitig wird mit diesem Bericht der Aktions- und Massnahmenplan für die nächste Legislaturperiode zum Antrag vorgelegt.

zu b) Durch die Zusammenarbeit mit an Gleichstellungsfragen interessierten Kreisen und Organisationen sowie mit den anderen Gleichstellungsstellen innerhalb und ausserhalb des Kantons sollen im Interesse einer sinnvollen Allokation der Ressourcen Synergien erzielt und Doppelspurigkeiten vermieden werden.

Aufgrund des Aktionsplanes erstellt die Kommission ein Programm für die nächsten vier Jahre und kann auch Teilaufträge erteilen, wie z.B. die Lancierung eines Labels für familienfreundliche Unternehmen. Die Kommission arbeitet auch in Zukunft mit den Zentralschweizer Gleichstellungskommissionen der Kantone Uri und Schwyz, der Fachstelle Nid- und Obwalden und der Fachstelle für Gesellschaftsfragen des Kantons Luzern zusammen. Innerhalb des Kantons Zug arbeitet die Kommission in der Fachgruppe Gender mit, nimmt Einsitz in Projekt- und Arbeitsgruppen wie z.B. im Projekt Mitarbeitendebefragung des Kantons Zug. Wie aus den Jahresberichten hervorgeht, arbeitet die Kommission meistens mit anderen Organisationen zusammen, so z.B. mit dem Gewerbeverband des Kanton Zug, der Zuger Wirtschaftskammer, Arbeitnehmenden Organisationen, Schulen, kantonalen Ämtern usw. Da die Chancengleichheit von Frauen und Männern ein Querschnittsthema ist, ist diese Aufzählung nicht abschliessend, und es drängen sich je nach Projekt, Massnahmen und Ziele mit anderen Partnerinnen und Partner auf.

zu c) Die Kommission kann Direktionen, Ämter und Gemeinden beraten und bei Beeinträchtigungen der Chancengleichheit Massnahmen zur Beseitigung vorschlagen und umsetzen. Bei Vernehmlassungsverfahren weist die Kommission auf gleichstellungsrelevante Punkte hin.

zu d) Frauen und Männer wenden sich mit unterschiedlichen Anliegen zu Geschlechter- und Chancengleichheitsfragen an die Kommission. Die Kommission konzentriert sich dabei auf die Triage, d.h. sie zeigt Handlungsmöglichkeiten auf und vermittelt die Ratsuchenden an bewährte und professionelle Beratungsstellen weiter respektive zeigt ihnen im Rahmen einer kurzen Erstberatung auf, welche rechtlichen Schritte im konkreten Fall allenfalls unternommen werden können. Gemäss Art. 11 Abs. 1 des Gleichstellungsgesetzes (GIG) haben die Kantone Schlichtungsstellen einzurichten. Diese haben die Parteien zu beraten und müssen versuchen, zwischen ihnen eine Einigung herbeizuführen. Die kantonale Schlichtungsstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann, angegliedert bei der Volkswirtschaftsdirektion, ist Beschwerdestelle, kann aber aus Gründen der Vorbefassung keine konkrete Fallberatung für die Parteien anbieten. Sie kann lediglich allgemeine verfahrenstechnische Auskünfte erteilen. Die Schlichtungsstelle unterstützt deshalb die Einrichtung der Rechtsberatung zum Gleichstellungsgesetz bei der Kommission.

zu e) Nur wenn die Kommission nach aussen in Erscheinung tritt, kann sie von der Bevölkerung wahrgenommen werden und so zur Informationsvermittlung und zur Sensibilisierung beitragen. Die Kommission berichtet über ihre Arbeit, Projekte und Anlässe. Sie nimmt zu aktuellen Tagesthemen, die die Chancengleichheit von Frau und Mann betreffen, Stellung. Im Weiteren führt die doku-zug für die Kommission die Dokumentation, das heisst sie führt ein Dossier „Frauen, Männer, Gleichstellung“. Die Dokumentation bildet in erster Linie ein Arbeitsinstrument der Kommission, steht jedoch auch anderen Interessierten offen.

Aktuelle Bücher und Publikationen verwaltet das Sekretariat der Kommission. Die Kommission verteilt Neuerscheinungen jeweils direkt an Interessierte per Postversand.

zu Abs. 2: Der Regierungsrat hält es im Interesse der Transparenz und auch als Teil der Öffentlichkeitsarbeit für angezeigt, dass die Kommission dem Regierungsrat über ihre Tätigkeiten jährlich Bericht erstattet.

§ 4 Finanzierung

Die sich wandelnden Aufgaben der Kommission haben zur Folge, dass die Kommission in Zukunft vermehrt strategische Entscheide fällt, Projektgesuche beurteilt, Beiträge spricht sowie selbst Projekte lanciert. Das Sekretariat wird je nach Aufwand in einem 30 – 50 % Pensum geführt. Für besondere Aufgaben beauftragt die Kommission entsprechende Fachpersonen. Die Dokumentation wird vorläufig weiterhin unentgeltlich vom Doku Zug geführt. Mit dem heutigen jährlichen Höchstbetrag von CHF 100'000.- kann der Auftrag der Kommission für die Chancengleichheit von Frau und Mann im Kanton Zug nicht erfüllt werden. Wie nachfolgend unter Ziff. 7 ausgeführt, beantragt der Regierungsrat künftig einen jährlichen Fixbetrag (Kommissionsarbeit und Sekretariat) von CHF 80'000 plus Teuerung. Der jährliche finanzielle Aufwand für Projekte und Finanzhilfen an Dritte wird gemäss Aktionsplansentwurf der Kommission (2011 - 2014) auf insgesamt CHF 160'000 geschätzt (vgl. Ziff. 7). Der Regierungsrat hat noch keinen Aktionsplan beschlossen. Der Betrag von CHF 160'000 wird vom Regierungsrat dazumal kritisch beurteilt und stellt für ihn eine oberste Grenze dar.

§ 5 Organisation

Die Organisation der Kommission hat sich bewährt und soll auch in Zukunft so weiter geführt werden.

§ 6 Inkrafttreten

Es braucht viel Zeit, um im Bewusstsein der Einzelnen ein Umdenken in Bezug auf Chancengleichheit herbeizuführen; die Chancengleichheit muss immer wieder thematisiert werden. Die tatsächliche Chancengleichheit ist verbunden mit einem umfassenden, langfristigen Bewusstseinsbildungsprozess. Die Umsetzungsphase für die tatsächliche Chancengleichheit ist komplex, sie ist eine Daueraufgabe und zudem eine integrale politische Aufgabe. Zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung ist Kontinuität in der Bearbeitung entscheidend. Vorliegend wird deshalb die Weiterführung der Kommission für eine Dauer von acht Jahren beantragt. Dies ist das Minimum, um längerfristige Projekte an die Hand zu nehmen und verlässliche Partnerin für Dritte zu sein. Damit die Regierung über die Arbeit der Kommission und die Fortschritte der Chancengleichheit von Frau und Mann im Kanton Zug informiert ist und insofern auch eine entsprechende Kontrolle vorliegt, wird die Kommission in Zukunft mit einem Aktions- und Massnahmenplan arbeiten, der jeweils auf vier Jahre angelegt ist und vom Regierungsrat genehmigt wird.

7. Finanzielle Folgen

In der Legislaturperiode 2007 - 2010 wurde sich die Kommission der Grenzen des heutigen Milizsystems immer wieder bewusst. Die Arbeitsbelastung ist - gerade im juristischen Bereich – stets gewachsen und heute zum Teil sehr gross. Neben der administrativen Arbeit übernimmt das Sekretariat immer häufiger projektbezogene und beratende Aufgaben. Ausserdem wurde eine Änderung der Bedürfnisse an die Kommission festgestellt. Wie bereits aufgezeigt, steht die reine Sensibilisierungsarbeit nicht mehr im Vordergrund. Vielmehr wird es immer wichtiger, den direkten Kontakt und entsprechende Partnerschaften mit Firmen, Personalverantwortlichen, Schulen etc. zu suchen, diese zu beraten und auf Ungleichheiten

aufmerksam zu machen sowie entsprechende Lösungen mit den Beteiligten zu erarbeiten. Wachsend ist auch das Bedürfnis nach juristischer Beratung im Einzelfall z.B. wenn

- Anzeichen von Lohnungleichheiten bestehen
- mündliche und schriftliche Anfragen zum Thema Chancengleichheit zu beantworten sind
- Behörden Empfehlungen abgeben (z.B. auf gleichstellungsrelevante Massnahmen aufmerksam machen)
- etc.

Weiter erarbeitet die Kommission gemäss gesetzgeberischem Auftrag Programme und Massnahmen zur Förderung der Chancengleichheit, sie erteilt Teilaufträge an geeignete Institutionen, leistet Öffentlichkeitsarbeit und führt eine Dokumentation. Die Führung einer Dokumentation ist sehr zeitintensiv und bindet personelle Ressourcen. Auf Grund der knappen Mittel wurde mit Doku Zug eine Lösung gefunden, die zur Zeit noch unentgeltlich ist.

Bis heute konnte der vorgegebene Budgetrahmen immer eingehalten werden, nicht nur dank entsprechendem Kostenbewusstsein, sondern auch dank engagierter Kommissionsmitglieder, die oft auch auf eine Entschädigung verzichteten. Die jährliche Teuerung hat zu einer steten Erhöhung der Sekretariatskosten geführt, die erforderliche Präsenz der Präsidentin und des Sekretariates in verschiedenen Arbeitsgruppen, Tagungen u.a. hat sich ebenfalls erhöht; die Vernehmlassungen werden immer komplexer (im Jahr 2009 Beantwortung von 12 Vernehmlassungen) und erfordern spezifisches, insbesondere juristisches Fachwissen. Um die laufenden Projekte finanzieren zu können, bewilligen die involvierten Direktionen und der Regierungsrat bis heute teilweise ebenfalls Beiträge (z.B. aus dem Lotteriefonds oder aus der Laufenden Rechnung). Mit Schreiben vom 23. November 2009 teilt die Finanzdirektion mit, dass solche Beiträge unzulässig sind. Aus diesem Grund sieht sich die Kommission veranlasst, für ihre Projekte und die Projektförderung Dritter ein entsprechendes Budget zu beantragen. Damit die Kommission ihren Auftrag den heutigen Erwartungen entsprechend professionell wahrnehmen kann, hat der Regierungsrat folgende Finanzierungsmodelle geprüft:

Modell 1:

Bei diesem Modell ist ein jährlicher Beitrag für die fixen Kosten (Sekretariat, Personal, reine Kommissionsarbeit inkl. Weiterbildung) gesetzlich festzusetzen. Zudem sind jährlich die Beiträge für Projekte der Kommission und für die Förderung von gleichstellungsrelevanten Projekten Dritter jeweils im Rahmen des Budgets zu beantragen und durch den Kantonsrat zu genehmigen. Der Vorteil dieses Finanzierungsmodells besteht darin, dass der Kantonsrat getrennt von den fixen Kosten der Kommission jährlich über die beantragte Projektsomme entscheiden kann. Damit werden die Kosten der Kommissionstätigkeiten transparent ausgewiesen. Die Beiträge an Projekte können von Jahr zu Jahr variieren, die Kommission kann dadurch flexibler und bedarfsgerechter arbeiten. Nachteil dieses Modells ist die Tatsache, dass das Budget jeweils erst im November bekannt ist und die frühzeitige Planung der Kommissionsarbeit damit erschwert wird.

Modell 2:

Bei diesem Modell werden die Kosten der Kommission (Fixkosten und Projektkosten) gesamthaft jeweils im Rahmen des jährlichen Budgets beantragt bzw. beschlossen. Damit hat der Kantonsrat zwar die Möglichkeit, auf die Gesamtkosten der Kommission im Rahmen der Budgetdebatte Einfluss zu nehmen. Bei diesem Modell wirkt sich nachteilig aus, dass das Budget erst Ende Jahr bekannt ist, was aufgrund der festen Verpflichtung bei den Fixkosten für die Projektplanung problematisch ist.

Modell 3:

Bei diesem Modell wird, analog der geltenden Lösung, ein jährliches Kostendach für die Gesamtkosten der Kommission in einer bestimmten Höhe gesetzlich festgelegt. Damit ist die Kommission im Rahmen des vorliegenden Kantonsratsbeschlusses frei in der Verwendung der Mittel und kann über mehrere Jahre hinweg ihre Gleichstellungsarbeit planen. Nachteilig ist hingegen die Tatsache, dass mit diesem Modell keine Transparenz über die Kommissionsprojekte besteht und dass keine Flexibilität besteht um auf neue innovative Projekte und Bedürfnisse reagieren zu können. Eine Anpassung des Betrages ist nur über einen aufwändigen politischen Prozess (Anpassung Kantonsratsbeschluss) möglich.

Gestützt auf diese Überlegungen beantragt der Regierungsrat das Modell 1.

Konkret wird für die jährlichen Fixkosten Sekretariat und reine Kommissionsarbeit inkl. Weiterbildung sowie für die Rechtsberatung für die Kommission bei Vernehmlassungen etc. ein jährlicher Beitrag von CHF 80'000.- plus Teuerung beantragt. Dazu hat die Kommission jeweils per 15. Mai des dem Budgetjahr vorangehenden Jahres einen entsprechenden Antrag an die Direktion des Innern zu stellen. Die Kommission schätzt gemäss ihrem eigenen Aktionsplanentwurf (vom Regierungsrat noch nicht beschlossen) den finanziellen Aufwand für die laufenden und künftigen eigenen Projekte der Kommission auf CHF 110'000.- und für Finanzhilfen Dritter auf CHF 50'000.- jährlich (z.B. Coaching Frau + Arbeit CHF 15'000.00 jährlich). Bei diesen Kosten ist auch eine periodische Überprüfung der Wirkung der Kommissionsarbeit und ein Gleichstellungsbericht mit statistischen Angaben enthalten. Die Berichterstattung über die Entwicklung, Erreichtes und neue Herausforderungen der Kommissionsarbeit war bisher auf Grund der beschränkten finanziellen und personellen Ressourcen nicht möglich, ist jedoch für eine kontinuierliche und nachhaltige Chancengleichheitspolitik unabdingbar und vom Auftraggeber als notwendig erachtet.

Die beantragte Finanzierung für die Projekte gilt unter Vorbehalt der Genehmigung des jeweiligen Budgetbeschlusses durch den Kantonsrat.

A	Investitionsrechnung	2010	2011	2012	2013
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				

C Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)					
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand	100'000			
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand		80'000 fix max. 160'000 (Budget)	80'000 fix max. 160'000 (Budget)	80'000 fix max. 160'000 (Budget)
	effektiver Ertrag	100'000			

8. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage Nr. 1904. 2 - 13329 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 2. Februar 2010

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Der Landschreiber: Tino Jorio