



Interpellation von Tabea Zimmermann Gibson, Luzian Franzini, Hanni Schriber-Neiger und Anna Spescha betreffend Standortbestimmung Gleichstellung im Kanton Zug

Antwort des Regierungsrats
vom 27. Oktober 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Tabea Zimmermann Gibson, Luzian Franzini, Hanni Schriber-Neiger und Anna Spescha haben am 4. März 2020 eine Interpellation betreffend Standortbestimmung Gleichstellung im Kanton Zug eingereicht. Die Interpellation wurde dem Regierungsrat am 30. April 2020 überwiesen.

A. Vorbemerkungen

Am 29. September 2016 beschloss der Kantonsrat, auf das Gesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Vorlage Nr. 2603) nicht einzutreten. In der Folge hat der Regierungsrat am 22. November 2016 die Verordnung über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsverordnung, GIV-ZG) erlassen. Die Verordnung bestimmt, dass der Regierungsrat die zur Zweckerreichung erforderlichen und wirksamen Massnahmen in einem Massnahmenplan festzuhalten hat und die Umsetzung grundsätzlich dezentral in den Direktionen erfolgt. Gestützt darauf hat der Regierungsrat am 22. November 2016 den Massnahmenplan 2016–2018 und am 2. Oktober 2018 den Massnahmenplan 2019–2022 verabschiedet.¹ Die Wirksamkeitsprüfung der Massnahmen erfolgt jährlich.

Entwickelt wurden die Massnahmen für den Massnahmenplan 2016–2018 von einer verwaltungsinternen Fachgruppe mit mehreren Generalsekretärinnen und Generalsekretären unter Begleitung eines Teams der Hochschule Luzern. Mit Erlass des Massnahmenplans 2016–2018 wurde die Fachgruppe aufgelöst und durch eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern aus allen Direktionen ersetzt. Diesen obliegen die jährliche Wirksamkeitsprüfung und die Anpassung des Massnahmenplans, die vom Regierungsrat verabschiedet wird. Die Direktion des Innern ist für die entsprechende Koordination zuständig. Am 2. Oktober 2018 verabschiedete der Regierungsrat den Massnahmenplan 2019–2022.

B. Zu den einzelnen Fragen

1.
 - a) Wie findet der Austausch zwischen dem Kanton Zug und dem Bund in Fragen der Gleichstellung statt?
 - b) Gibt es Treffen?
 - c) Wenn ja, wie oft zu welchen Themen?

Der Bund steht im Rahmen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG) in einem regelmässigen Dialog mit den Kantonen. Die SKG ist der Zusammenschluss der öffentlichen Fachstellen und Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann des Bundes, der Kantone und Städte. Nebst dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und

¹ Die Massnahmenpläne sind auf der Website der Direktion des Innern zum Thema Gleichstellung von Frau und Mann online abrufbar: <https://www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/direktionssekretariat/gleichstellung-von-frau-und-mann>.

Mann sind dies fünfzehn kantonale und fünf städtische Stellen. Der Kanton Zug ist nicht dabei, da er weder über eine Fachstelle noch ein Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann verfügt. Es gibt daher keine regelmässigen Treffen zwischen dem Kanton Zug und dem Bund in Fragen der Gleichstellung.

2. Arbeitsgruppe Gleichstellung:

- a) Wie hoch ist diese Stelle personell dotiert?
- b) Welche Kompetenzen hat sie?
- c) Wie oft hat sie sich im 2019 und in diesem Jahr getroffen und welche Themenbereiche sind behandelt worden?

Die Umsetzung der Gleichstellungsmassnahmen erfolgt dezentral in den einzelnen Direktionen, da die Direktionen mit ihren eigenen Gegebenheiten und Ressourcen am besten vertraut sind. Zudem lassen sich Synergien mit den sonstigen Aufgaben in den einzelnen Direktionen herstellen, indem die Thematik in die laufenden Geschäfte bzw. ins Tagesgeschäft einfließen kann. So können die Gleichstellungsmassnahmen grundsätzlich ohne Mehrkosten umgesetzt werden. Für die Gleichstellungstätigkeiten in den Direktionen wie auch für die Tätigkeiten der Arbeitsgruppe wurden daher keine zusätzlichen Stellenprozente gesprochen.

Die Arbeitsgruppe Gleichstellung setzt sich aus je einer Vertretung jeder Direktion zusammen und wird von der Direktion des Innern koordiniert. Sie hat folgende Aufgaben:

- Wirksamkeitsprüfung der bestehenden Massnahmen;
- Bestimmung der neuen Massnahmen.

Im Dezember 2017 und im Jahr 2018 hat sich die Arbeitsgruppe Gleichstellung insgesamt viermal getroffen, um die Massnahmen für den Massnahmenplan 2019–2022 zu bestimmen. In den Jahren 2019 und 2020 fand die Wirksamkeitsprüfung der Massnahmen auf dem schriftlichen Weg statt.

3.
 - a) Wie werden die kantonalen Angestellten in diesem Themenbereich sensibilisiert und weitergebildet?
 - b) Welche Weiterbildungskurse unterstützt der Kanton?
 - c) Wie hoch sind die finanziellen und/oder zeitlichen Ressourcen, welche für solche Weiterbildungskurse investiert worden sind?

Die Sensibilisierung der Mitarbeitenden und Führungskräfte betreffend die Gleichstellung von Frau und Mann wird wahrgenommen. Die rechtlichen Grundlagen werden, insbesondere betreffend Lohngleichheit, im Rahmen des regelmässig stattfindenden Personalrechtskolloquiums besprochen. Die Grundprinzipien des Diversity Managements wurden in der internen Führungsausbildung geschult. Wie in der Antwort zu Frage 2 erwähnt, erfolgt die Umsetzung der Gleichstellungsmassnahmen dezentral in den einzelnen Direktionen. Die dezentrale Zuständigkeit gilt grundsätzlich auch für die Informationen zu diesem Thema.

Mitarbeitende und Führungspersonen der kantonalen Verwaltung werden dazu motiviert, regelmässig an Weiterbildungsveranstaltungen teilzunehmen. Hier sind insbesondere die vom Bund organisierten Tagungen zum Thema Gleichstellung von Frau und Mann zu nennen. Auch «Weiterbildung Zentralschweiz», deren Angebote den Verwaltungsmitarbeitenden der Zentralschweizer Kantone offenstehen, bietet verschiedene Weiterbildungen spezifisch für Führungspersonen an.

Der Kanton unterstützt die Weiterbildungsbedürfnisse im Rahmen der Personalentwicklung grosszügig. In der Regel werden bei ein- bis zweitägigen Veranstaltungen sämtliche Kurskosten und Spesen übernommen. Ebenso wird der dafür benötigte Zeitaufwand – auch bei Teilzeitangestellten – als bezahlte Weiterbildungszeit angerechnet. Der Zeitaufwand und die Kosten für Weiterbildungen werden jedoch nicht nach den besuchten Kursen und Tagungen aufgeschlüsselt.

4. a) Wie beurteilt der Kanton Zug die Erfolge seines Massnahmenplans zur Gleichstellungsstrategie 2016–2018 und 2019–2020 bezüglich aller sieben aufgeführten Massnahmen?
- b) Welches sind die konkreten Parameter, mit denen der Regierungsrat Fortschritte in Sachen Gleichstellung misst bzw. gemessen hat?

Die Wirksamkeitsprüfung des Massnahmenplans zeigte, dass messbare Ziele und eine gute Datengrundlage notwendig sind, um den Handlungsbedarf erkennen und den Erfolg der Massnahmen messen zu können. Dies wurde im neuen Massnahmenplan 2019–2022 verbessert, indem eine zusätzliche Massnahme «Zahlen und Fakten zur Gleichstellung» aufgenommen wurde.

Bezüglich der Wirkung der Massnahmen 2016–2018 und der konkreten Parameter, mit denen die Fortschritte in Sachen Gleichstellung gemessen werden, kann auf den Bericht zur Wirkungsmessung² (Beilage) verwiesen werden. In diesem Bericht sind die ergriffenen Mittel sowie die Zielerreichungen der Massnahmen A bis G abgebildet. Insgesamt zeigt die Auswertung, dass in einigen Bereichen gute Ergebnisse und auch Fortschritte erzielt werden konnten. Bei keiner Massnahme konnte das Ziel jedoch voll erreicht werden. Ende 2019 zeigte sich folgendes Bild:

- In den Lehrberufen im Gesundheitsbereich (2016: 8,6 % männlich, 2019: 10,2 % männlich), im Dienstleistungsbereich (2016: 38,7 % männlich, 2019: 49,2 % männlich) und im Bereich Technik und Informatik (2016: 8,3 % weiblich, 2019: 14,1 % weiblich) konnte eine bessere Durchmischung erreicht werden. An der pädagogischen Hochschule (2016: 20 % männlich, 2019: 18,1 % männlich) und im Baubereich (2016: 11,5 % weiblich, 2019: 6,5 % weiblich) konnte die Durchmischung hingegen nicht verbessert werden.
- Mehr als die Hälfte der Stellen beim Kanton werden in einem Teilzeitpensum ausgeschrieben (2016: 62 %, 2019: 66 %). Die Anzahl der Kantonsangestellten, die in einem Teilzeitpensum arbeiten, war über die Jahre 2016–2019 ziemlich konstant bei rund 55 %. Die Möglichkeit, einen Teil der Arbeit in Form von Telearbeit von zu Hause aus auszuüben, wurde bisher wenig genutzt (2016: 5 Vereinbarungen, 2019: 8 Vereinbarungen).
- Die Zahl der Frauen und Männer in Jurys war in den vergangenen Jahren ziemlich ausgeglichen. Ende 2019 waren genau gleich viele Frauen und Männer in kantonalen Gremien vertreten.
- Der Anteil Frauen nahm im mittleren Kader von 43 % Ende 2016 auf 46 % Ende 2019 zu. Die Anzahl Generalsekretärinnen und Generalsekretäre ist ungefähr ausgeglichen. Hingegen lag der Frauenanteil bei Amtsleitungen (2015: 7 % resp. 3 Frauen und 42 Männer, 2019: 12 % resp. 5 Frauen und 37 Männer) und den Abteilungsleitungen

² Regierungsratsbeschluss vom 7. April 2020 betreffend «Gleichstellung von Frau und Mann – Massnahmenplan 2016–2018 (aktualisiert Ende 2018): Überprüfung Massnahmen 2018».

(2015: 30 % resp. 35 Frauen und 82 Männer, 2019: 28 % resp. 31 Frauen und 78 Männer) weiterhin tief.

- c) Wie weit stehen die verschiedenen Departemente bezüglich der Umsetzung der Massnahmen?
- d) Welches sind die grössten Unterschiede und wie erklären die betreffenden Departemente diese?

Auch diesbezüglich kann für die Jahre 2016–2018 auf den Bericht zur Wirkungsmessung (Beilage) verwiesen werden. Die Umsetzung der Massnahmen in den einzelnen Direktionen kann nur bei den Massnahmen, die von allen Direktionen umgesetzt werden müssen, verglichen werden. Dabei handelt es sich um folgende Bereiche:

- Teilzeitpensen
Ende 2019 arbeiteten in den Direktionen zwischen 56 % (Sicherheitsdirektion) und 91 % (Allgemeine Verwaltung) der Frauen Teilzeit. Bei den Männern schwankte die Zahl der Teilzeit-Angestellten zwischen 9,2 % (Sicherheitsdirektion) und 67,1 % (Allgemeine Verwaltung). Die grossen Schwankungen bei den Männern lassen sich darauf zurückführen, dass bei der Polizei viele Männer in einem 100 %-Pensum tätig sind.
- Stelleninserate, die in einem Teilzeitpensum ausgeschrieben wurden
Die Prozentzahl von Stelleninseraten, die in einem Teilzeitpensum ausgeschrieben wurden, schwankte 2019 zwischen 39 % (Finanzdirektion) und 100 % (Staatskanzlei). Einerseits hängen Unterschiede mit der Anzahl der ausgeschriebenen Stellen zusammen. Andererseits hängt es von der Art der Stelle ab, ob sie in einem Teilzeitpensum ausgeschrieben werden kann.
- Telearbeitsvereinbarungen
Im Jahr 2019 gab es in den Direktionen zwischen keiner und drei Telearbeits-Vereinbarungen. Inzwischen wurden im Rahmen des Projektes «IT-Arbeitsplatz 2020» die alten Desktop-Computer, Notebooks und die Monitore aller Mitarbeitenden der Verwaltung ersetzt. Dadurch wurde eine moderne Arbeitsweise ermöglicht. Insbesondere in der Corona-Zeit konnten die Mitarbeitenden von dieser Umstellung profitieren und mit dem Notebook zuhause arbeiten. Aufgrund der positiven Erfahrungen ist davon auszugehen, dass die Anzahl der Telearbeits-Vereinbarungen künftig steigen wird.
- Geschlechterverteilung im Kader des Kantons Zug
In drei von sieben Direktionen leiten Generalsekretärinnen (Frauen) die Geschäfte. Weibliche Amtsleiterinnen gab es Ende 2019 nur in der Direktion für Bildung und Kultur (1 Frau, 3 Männer), in der Direktion des Innern (3 Frauen, 3 Männer, je eine Frau und ein Mann als Co-Amtsleitung) und in der Volkswirtschaftsdirektion (1 Frau, 11 Männer). In den übrigen Direktionen mit zwischen 2 und 5 Amtsleitenden gab es keine Frau. Bei den Abteilungsleitungen schwankte die Zahl der Frauen 2019 zwischen 0 % (8 Männer, 0 Frauen in der Finanzdirektion) und 58 % (11 Frauen, 8 Männer in der Direktion des Innern). Die Unterschiede sind darauf zurückzuführen, dass bei der Direktion für Bildung und Kultur sowie bei der Direktion des Innern Gebiete angesiedelt sind, die eher Frauen ansprechen und diese nach wie vor öfter den Wunsch haben, in einem Teilzeitpensum tätig zu sein.

5. Welche konkreten Fortschritte hat der Kanton Zug erzielt im Zusammenhang mit dem Cedaw-Abkommen?

Das Bundesgericht hat in seinem Urteil vom 21. November 2011 (BGE 137 I 305), in dem es um die Abschaffung der Gleichstellungskommission im Kanton Zug ging, die verfassungs- und völkerrechtliche Verpflichtung von Bund, Kantonen und Gemeinden zum Erlass von Gleichstellungsmassnahmen bekräftigt. Das Bundesgericht hat dabei ausdrücklich festgehalten, dass sowohl Art. 8 Abs. 3 als auch das Cedaw-Übereinkommen einen klaren Sozialgestaltungsauftrag an Bund und Kantone enthalten, zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann tätig zu werden. Gemäss Bundesgericht sind gewisse institutionelle und organisatorische Vorkehrungen notwendige Voraussetzung. Die Kantone müssen über Stellen mit den notwendigen Fachkenntnissen, Kompetenzen und Ressourcen verfügen, um die vom Übereinkommen verlangte Aufgabe wirksam wahrnehmen zu können. Allerdings bleiben den Kantonen grosse Entscheidungsspielräume mit Bezug auf ihre strategischen Prioritäten. Der Regierungsrat hat eine Verordnung und mehrjährige Massnahmenpläne verabschiedet, die sich auf die Förderung der Geschlechtergleichstellung in verschiedenen Bereichen beziehen. Im Vordergrund steht dabei die Gleichstellung in der kantonalen Verwaltung, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, die Gleichstellung in Bildung resp. Berufswahl, die Bekämpfung von Geschlechterstereotypen und die Integration von Migrantinnen. Damit entspricht der Kanton Zug den Forderungen gemäss Cedaw-Übereinkommen.

Lohngleichheit und Anstellungsklassen

6. Wie verhält sich die Verteilung der beim Kanton angestellten Frauen und Männer auf die verschiedenen Lohnklassen, jetzt und in der Vergangenheit? Gerne in tabellarischer Darstellung für die letzten 15–16 Jahre aufgelistet, in 3-, 4- oder 5-Jahresschritten.

In der folgenden Tabelle sind die gewünschten Daten in 5-Jahresschritten dargestellt. Digitale Lohndatenauswertungen sind ab dem Jahr 2007 möglich. Aus Gründen der einfacheren Vergleichbarkeit und Vertraulichkeit sind nicht die absolute Anzahl, sondern die relativen Anteile in Prozenten aufgeführt. Dies weil in den drei untersten und den drei obersten Lohnklassen teilweise weniger als fünf Mitarbeitende eingereiht sind und somit Rückschlüsse auf einzelne Personen möglich wären. Die geringe Anzahl Personen in einzelnen Lohnklassen ist auch bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen, weil beispielsweise bei insgesamt vier Personen pro Lohnklasse eine Person ein Gewicht von 25 Prozent hat. Weiter ist zu beachten, dass das Geschlechterverhältnis in den Lohnklassen direkt vom Geschlechterverhältnis in den einzelnen Funktionen (z. B. Sekretariat, Polizei, Unterricht, Informatik) und dem Frauen- bzw. Männeranteil insgesamt abhängt.

Tabelle: Geschlechterverteilung auf die Lohnklassen

Lohn- klasse	Jahr					
	2009		2014		2019	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
4	0%	0%	50%	50%	80%	20%
5	50%	50%	50%	50%	53%	47%
6	29%	71%	80%	20%	18%	82%
7	63%	37%	65%	35%	40%	60%
8	72%	28%	59%	41%	68%	32%
9	66%	34%	67%	33%	51%	49%
10	58%	42%	54%	46%	64%	36%
11	58%	42%	66%	34%	58%	42%
12	53%	47%	58%	42%	61%	39%
13	37%	63%	46%	54%	55%	45%
14	16%	84%	28%	72%	38%	62%
15	17%	83%	20%	80%	30%	70%
16	33%	67%	41%	59%	44%	56%
17	35%	65%	37%	63%	41%	59%
18	43%	57%	49%	51%	44%	56%
19	38%	62%	43%	57%	50%	50%
20	37%	63%	40%	60%	47%	53%
21	27%	73%	29%	71%	30%	70%
22	15%	85%	36%	64%	18%	82%
23	15%	85%	15%	85%	25%	75%
24	25%	75%	22%	78%	23%	77%
25	12%	88%	22%	78%	40%	60%
26	7%	93%	13%	87%	21%	79%
alle	39%	61%	43%	57%	45%	55%

Arbeitszeitgestaltung und Vereinbarkeit von Familie und Beruf

7. Teilzeit auf verschiedenen Führungsebenen: Frauen und davon Mütter, Männer und davon Väter: Mit welchen Massnahmen werden Eltern insb. Väter ermutigt, Teilzeit zu arbeiten, damit sie ihre familiären und beruflichen Verpflichtungen besser unter einen Hut bringen können?

Der Regierungsrat ist bestrebt, Eltern Teilzeitarbeit zu ermöglichen, sofern dies gewünscht und unter Berücksichtigung der Tätigkeit möglich ist. Der Kanton bietet viele Stellen in einem Teilzeitpensum an. Mitarbeitende werden darauf hingewiesen, sich bei Anliegen betreffend Vereinbarkeit von Beruf und Familie an das Personalamt zu wenden.

8. a) Welche Massnahmen und Führungsinstrumente wendet der Kanton an, um zu verhindern, dass Teilzeitarbeit zum Karrierekiller wird?
b) Mit welchen Massnahmen werden die Karrieren von teilzeitarbeitenden Eltern gefördert?

Die Erhöhung der Anzahl Frauen in Führungspositionen der kantonalen Verwaltung ist eines der Ziele in den Massnahmenplänen. Der Kanton motiviert zudem Teilzeitmitarbeitende zur Teilnahme an Weiterbildungen oder anderen Qualifizierungsmassnahmen. Bei Vakanzen von Vollzeitstellen wird geprüft, ob die Funktion auch als Teilzeitstelle ausgeschrieben werden kann. So werden auch offene Kaderstellen in einem Pensum von achtzig bis hundert Stellenprozenten ausgeschrieben. Zudem werden auch Personen in einem Teilzeitpensum direkt für Führungspositionen angesprochen, soweit dies für eine bestimmte Aufgabe möglich ist. Ebenso gibt es auch Führungspositionen im Jobsharing. Ganz allgemein bietet der Kanton den Mitarbeitenden unter bestimmten Voraussetzungen auch die Möglichkeit, einen Teil der Arbeit in Form von Telearbeit von zu Hause auszuführen, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie besser unter einen Hut bringen zu können.

9.
 - a) Wo und wie viele Krippenplätze stehen den Kantonsangestellten zur Verfügung?
 - b) Wie werden die Kantonsangestellten über die vorhandenen Krippenplätze bzw. Änderungen in deren Verfügbarkeit informiert?

Der Kanton ist Mitglied beim Verein work&life zug. Der Verein work&life zug wird als gemeinnützige Institution über die Mitglieder- und Sponsoring-Beträge der angeschlossenen rund vierzig Firmen getragen. Die Mitgliedschaft berechtigt die Mitarbeitenden der Mitgliederfirma zum kostenlosen Bezug von Informations- und Beratungsdienstleistungen sowie Personal-Vermittlungsdienste betreffend aller Fragen der familienergänzenden Kinderbetreuung. Der Verein work&life zug hat drei Kinderkrippen an den Standorten Steinhausen, Baar und Zug sowie einen Kindergarten in Zug. Als Firmenpartner mit einer Platzgarantie (fünf Tage, ganzjährig) wird der Kanton Zug bei Bedarf bevorzugt. Auch wenn keine fixe Platzzahl reserviert ist, konnte die Nachfrage bisher immer gedeckt werden. Die Mitarbeitenden werden am Einführungstag für Neueintretende explizit auf das Angebot hingewiesen und können sich jederzeit im für alle Mitarbeitenden zugänglichen elektronischen Personalhandbuch auf iZug selber informieren.

10. Mit welchen Massnahmen könnte der Kanton Zug Krippenplätze speziell für den Mittelstand erschwinglicher machen bzw. die Gemeinden bei diesen Bemühungen unterstützen?

Der Kanton hat derzeit keine rechtlichen Grundlagen zur Vergünstigung von Krippenplätzen. Dies liegt in der Kompetenz der Gemeinden. Allerdings beschloss der Regierungsrat am 2. Juni 2020 aufgrund der Machbarkeitsanalysen, welche Projekte im Rahmen des Programms Zug+ weiterverfolgt werden. Dazu gehört auch eines zur Kinderbetreuung: Im Kanton Zug soll die Kinderbetreuung inklusive Ferien von Montag bis Freitag flächendeckend sichergestellt werden. Die Gemeinden sollen für die Bereitstellung der Angebote zuständig sein. Für die Betreuung während der obligatorischen Schulzeit sollen die Gemeinden mit einer separaten Pauschale (ähnlich der Normpauschale) entschädigt werden, im Vorschulbereich findet ein Wechsel zur Subjektfinanzierung statt (Gutscheinsystem in allen Gemeinden). Das Angebot soll administrativ einfach und für alle Erziehungsberechtigten günstig sein.

Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 27. Oktober 2020

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Stephan Schleiss

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

Beilage (wird nur im Kantonsratstool aufgeschaltet):

Regierungsratsbeschluss vom 7. April 2020 betreffend «Gleichstellung von Frau und Mann –
Massnahmenplan 2016–2018 (aktualisiert Ende 2018): Überprüfung Massnahmen 2018»