

I N T E R F A C E

WEITERENTWICKLUNG DER GLEICHSTELLUNGSARBEIT
DER FACHSTELLE FÜR GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND
MANN UND DES FRAUENRATS BASEL-LANDSCHAFT

BERICHT ZUHANDEN VON HERRN REGIERUNGSRAT
ADRIAN BALLMER

Luzern, den 29. August 2005

Ruth Bachmann
bachmann@interface-politikstudien.ch

Andreas Balthasar
balthasar@interface-politikstudien.ch

INHALTSVERZEICHNIS

1	AUSGANGSLAGE	3
2	AUFGABENSTELLUNG UND VORGEHEN	4
3	ERGEBNISSE	6
3.1	Schlussfolgerungen auf Grund der externen Evaluation	6
3.2	Kritikpunkte bezüglich der Gleichstellungstätigkeit	7
3.3	Vorschläge für die Weiterentwicklung der Gleichstellungstätigkeit	10
	IMPRESSUM	15

Die Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann (FfG) im Kanton Basel-Landschaft wurde 1989 eingesetzt. Sie ist im kantonalen Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz (EG GIG) verankert. Die Fachstelle ist eine Stabsstelle des Regierungsrates und ist der Finanz- und Kirchendirektion angegliedert. Sie hat den Auftrag, die Regierung bei der Realisierung der Chancengleichheit von Frau und Mann gemäss Bundes- und Kantonsgesetzgebung zu unterstützen. Die Fachstelle verfügt heute über 220 Stellenprozent, welche auf fünf Mitarbeiterinnen verteilt sind.

Ebenfalls auf der oben genannten kantonalen Gesetzgebung basiert die Einführung der Gleichstellungskommission (Frauenrat). Die Präsidentin sowie die fünf Mitglieder sind vom Regierungsrat gewählt. Ausser der Präsidentin steht jedes Mitglied zusätzlich einer themenspezifischen Fachgruppe mit jeweils vier bis fünf Mitgliedern vor. Die Aufgaben der FfG und der Gleichstellungskommission sind je in einer Verordnung konkretisiert.

Im Herbst 2003 gelangte die SVP mit einer Motion zur Abschaffung der FfG ans Parlament. Die FDP-Fraktion hat daraufhin ein Postulat eingereicht, worin der Regierungsrat beauftragt wird, die Fachstelle einer externen Evaluation zu unterziehen. Der Landrat lehnte schliesslich die Motion der SVP mit 56 zu 25 Stimmen ab und überwies das Postulat der FDP mit 46 zu 26 Stimmen. Er lehnte den Antrag auf Abschreibung des Postulates mit 37 zu 36 Stimmen ab. Aktuell lancierte die SVP des Kantons Basel-Landschaft im Mai 2005 eine Initiative zur Abschaffung der FfG.

2 AUFGABENSTELLUNG UND VORGEHEN

Im September 2004 hat der für die FfG zuständige Regierungsrat Herr Adrian Ballmer Frau Ruth Bachmann von Interface Politikstudien Luzern beauftragt:

- A – eine Begutachtung der vorliegenden Evaluationsergebnisse zur Tätigkeit der Fachstelle vorzunehmen,
- B – eine Erhebung der Gründe für die zum Teil geringe Akzeptanz der FfG durchzuführen und
- C – darauf aufbauend Vorschläge für die zukünftige Weiterentwicklung der Gleichstellungstätigkeit von FfG und Frauenrat im Kanton zu entwickeln.

Es war somit nicht die Aufgabe von Interface eine Evaluation der Tätigkeit der FfG durchzuführen.

Im Folgenden werden die drei Fragestellungen ausgeführt und das Vorgehen beschrieben:

A – Wie ist die Qualität der bestehenden Evaluation zur Gleichstellungstätigkeit zu beurteilen? Auf welchen Ergebnissen kann aufgebaut werden?

Im Zeitraum Herbst 2002 bis März 2003 führte eine externe Evaluatorin, beauftragt von der FfG, eine Evaluation der Gleichstellungstätigkeit durch. Evaluiert wurde die Gleichstellungsarbeit in den Themenbereichen häusliche Gewalt, Öffnung der Berufswahl für Mädchen und bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dies sind drei der vier Schwerpunkte des Regierungsprogramms 1999 bis 2003 im Bereich Gleichstellung. Aufgabe des vorliegenden Mandats war es, die Qualität dieser Evaluation zu überprüfen und zu beurteilen, auf welchen Resultaten und Empfehlungen der Evaluation die Entscheidungsträger aufbauen können.

Vorgehen: In einem ersten Arbeitsschritt wurde die vorhandene Evaluation zur Gleichstellungstätigkeit einer kritischen Prüfung unterzogen. Dabei orientierten wir uns an den Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL).¹ Im Rahmen dieses ersten Arbeitsschrittes wurde zudem mit der Verfasserin des Evaluationsberichts und der Auftraggeberin der Evaluation, der Fachstellenleiterin, je ein Interview durchgeführt.

B – Welches sind die Gründe für die zum Teil geringe Akzeptanz der Gleichstellungsarbeit?

Die politischen Diskussionen der letzten zwei Jahre im Kanton Basel-Landschaft zum Thema Gleichstellungstätigkeit machen deutlich, dass die FfG in gewissen politischen Kreisen auf geringe Akzeptanz stösst. Der zweite Teil des Auftrags beinhaltete die Erhebung der Kritikpunkte an der Gleichstellungstätigkeit. Bei dieser Analyse sollte zwischen den Einschätzungen zur Tätigkeit der FfG und denjenigen bezüglich des Frauen-

¹ Vgl. <http://www.seval.ch>

rats unterschieden werden. Eine Darstellung von negativen als auch positiven Einschätzungen war somit nicht Aufgabe des Mandats.

Vorgehen: Es wurden fünf leitfadengestützte Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik und Verwaltung des Kantons Basel-Landschaft durchgeführt. Im Zentrum der Interviews standen Fragen zu den Kritikpunkten an der FfG und der Gleichstellungskommission sowie zu möglichen Massnahmen für eine breitere Unterstützung der Aktivitäten der Fachstelle und der Gleichstellungskommission. Für die Befragung wurden gezielt fünf Schlüsselpersonen aus Politik und Verwaltung ausgewählt, von denen anzunehmen war, dass sie eine eher kritische Haltung gegenüber der Gleichstellungsarbeit einnehmen. Es handelt sich somit nicht um eine repräsentative Befragung. Die Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner wurde vom Auftraggeber vorgenommen.

C – Welche Empfehlungen lassen sich für die zukünftige strategische Ausrichtung der Gleichstellungsarbeit ableiten?

Schliesslich beinhaltete der Auftrag die Entwicklung von Vorschlägen für die zukünftige strategische Ausrichtung der Gleichstellungsarbeit. Die Empfehlungen sollten die Kritikpunkte aufnehmen, um zukünftig eine breitere Akzeptanz der Gleichstellungstätigkeit zu ermöglichen.

Vorgehen: In einem ersten Teil dieses Arbeitsschritts führten wir Interviews mit drei Expertinnen und Experten durch, welche einen Überblick über Entwicklungen und neue Aufgaben im Chancengleichheitsbereich auf nationaler und kantonaler Ebene haben. Auf der Basis dieser Interviews und der Resultate der Befragung zu den Kritikpunkten an der bisherigen Tätigkeit entwickelten wir Vorschläge für eine zukünftige strategische Ausrichtung der Gleichstellungsarbeit. Diese wurden an einem Workshop mit Herrn Regierungsrat Ballmer, dem Generalsekretär Herrn Bammatter, der Leiterin der FfG, Frau Kubli, und einer Mitarbeiterin der FfG, Frau Krattiger, diskutiert und anschliessend von Interface überarbeitet.

Die Ergebnisse zu den drei Teilbereichen des Auftrags werden in den folgenden Abschnitten dargestellt. Die Schlussfolgerungen zu den bestehenden Evaluationsergebnissen zur Gleichstellungstätigkeit im Kanton Basel-Landschaft werden in Abschnitt 3.1 gezogen. In Abschnitt 3.2 werden die Kritikpunkte, welche die Interviewten an der Gleichstellungstätigkeit äusserten aufgelistet und in Abschnitt 3.3 werden schliesslich Vorschläge für die zukünftige Weiterentwicklung der Gleichstellungstätigkeit formuliert.

3.1 SCHLUSSFOLGERUNGEN AUF GRUND DER EXTERNEN EVALUATION ZUR GLEICHSTELLUNGSTÄTIGKEIT

Die bestehende externe Evaluation beurteilt die Gleichstellungsarbeit in den Themenbereichen häusliche Gewalt, Öffnung der Berufswahl für Mädchen und bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, welches drei der vier Schwerpunkte des Regierungsprogramms 1999 bis 2003 im Bereich Gleichstellung waren.² Die Regierung strebte einen Spitzenplatz unter den Kantonen in diesen Bereichen an.

Die Evaluation dokumentiert erstens wie die FfG zahlreiche Projekte in der Verwaltung initiierte, selber durchführte oder sich in Projekten anderer Amtsstellen massgeblich engagierte. Zweitens zeigt sie auf, wie die FfG bei dieser Projektarbeit Sensibilisierungsarbeit leistete, indem sie die Berücksichtigung der Gleichstellungsperspektive einbrachte und sicherte. Explizit gibt die Evaluation auch Aufschluss über die Qualität der Arbeit der FfG in den oben genannten drei Bereichen.

Die Begutachtung der externen Evaluation der Gleichstellungstätigkeit ergibt, dass die Evaluation nach den Anforderungen wissenschaftlicher Kriterien durchgeführt wurde. Die Datenerhebung und deren Auswertung sind ausführlich dokumentiert. Die Darstellungen zeigen erstens, dass die Analysen nach wissenschaftlicher Methodik systematisch, exakt und nachvollziehbar durchgeführt wurden. Zweitens ist ersichtlich, dass die Kriterien, mit welchen die Leistungen der Gleichstellungsarbeit beurteilt wurden, auf Grund bestehender objektiver Zielformulierungen entwickelt wurden. Zudem sind die Bewertungskriterien transparent beschrieben. Die wissenschaftliche Qualität der externen Evaluation kann somit als gut bewertet werden. Die Ergebnisse der Evaluation sind fundiert und als gesichert zu betrachten. Die Evaluation erfüllt somit die Genauigkeitsstandards der SEVAL. Ebenso genügt sie den Durchführbarkeits- und Korrektheitsstandards. Erstere beurteilen insbesondere das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Evaluation, letztere die ethischen Aspekte der Durchführung. Einzig die Nützlichkeitsstandards erfüllt die Evaluation nur teilweise. Dies ist insbesondere in der Lesbarkeit und Verständlichkeit der Berichterstattung und der Klärung der Evaluationsziele begründet.

² Szwed, Erika (2004): Der Kanton Basel-Landschaft im Vergleich von Gleichstellungszielen und Gleichstellungsrealität. Externe Evaluationen in drei Gleichstellungsbereichen. St. Gallen.

Die Evaluation lässt für die Entscheidungsträger den Schluss zu, dass die FfG die Umsetzung der Legislaturziele in den genannten drei Bereichen entscheidend vorangetrieben und mitgestaltet hat. Die FfG hat massgeblich dazu beigetragen, dass der Kanton Basel-Landschaft in diesen Bereichen der Spitzengruppe der Kantone angehört und die Regierung ihr diesbezügliches Ziel erreicht hat.

3.2 KRITIKPUNKTE BEZÜGLICH DER GLEICHSTELLUNGSTÄTIGKEIT

Trotz dieser positiven Bilanz der externen Evaluation macht die politische Diskussion zum Thema Gleichstellungstätigkeit der letzten zwei Jahre deutlich, dass die FfG zum Teil auf geringe Akzeptanz stösst. Zur Erhebung der Gründe für dieses Akzeptanzproblem wurde mit fünf Schlüsselpersonen aus Politik und Verwaltung ein Interview durchgeführt (vgl. Ausführungen zur Auswahl Kapitel 2). Die Interviewfragen konzentrierten sich bewusst auf die Kritikpunkte an der Tätigkeit von FfG und Frauenrat. Im Folgenden werden die in den Interviews genannten Punkte ausgeführt, sofern sie von mehr als zwei Interviewten erwähnt wurden. Wir unterscheiden in der Auflistung zwischen Kritikpunkten, welche die FfG (Abschnitt 3.2.1) und solchen, welche die Gleichstellungskommission betreffen (Abschnitt 3.2.2).

3.2.1 FACHSTELLE FÜR GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND MANN

Grundsätzlich sind die Befragten der Meinung, dass der gesetzliche Auftrag zur Gleichstellung von Frau und Mann heute in der breiten Öffentlichkeit bekannt und auch anerkannt ist. Die bestehenden gesetzlichen Grundlagen zur Umsetzung schätzen die Befragten als gut ein. Die Interviewten sehen es als Aufgabe aller Verwaltungsstellen, den Auftrag der Gleichstellung umzusetzen.

Die Befragten sind sich einig, dass die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann nicht überall erreicht ist. Erwähnt wird insbesondere die Lohnungleichheit. Sie weisen aber auch darauf hin, dass die Zielerreichung ein Prozess sei, der Zeit benötige. Dies könne auch durch die Tätigkeit von Stellen im Gleichstellungsbereich nur beschränkt beeinflusst werden. Zudem weisen die Interviewten darauf hin, dass sich die gesellschaftliche Situation immer wieder verändere und dadurch neue Bedingungen und Handlungsfelder entstehen.

Die geäusserten Kritikpunkte lassen sich thematisch zwei Hauptbereichen zuordnen. Erstens betreffen sie die *Art der Umsetzung* des Gleichstellungsauftrags durch die FfG und zweitens die *Art der Kommunikation der Tätigkeit* der FfG in der Öffentlichkeit. Keine explizite Kritik wurde an der Qualität der Tätigkeiten der FfG geäussert. Dieser Umstand deckt sich mit den Ergebnissen der externen Evaluation, die die Qualität der Projektarbeiten als gut beurteilt.

Umsetzung des Gleichstellungsauftrags durch die FfG

Die Kritik an der Art der Umsetzung des Gleichstellungsauftrags umfasst die folgenden sieben Punkte:

Zu enge Auslegung des Auftrags: In der Wahrnehmung der Befragten legte die FfG in der Vergangenheit ihren Auftrag zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann hauptsächlich auf die Förderung von Frauen beziehungsweise auf die Beseitigung der Benachteiligung von Frauen aus. Aus Sicht der Befragten sind die rechtlichen Grundlagen zur Verhinderung von Benachteiligung und Diskriminierung von Frauen weitgehend geschaffen. Heutige Gleichstellungsthemen würden sowohl Frauen als auch Männer betreffen, wenn auch in unterschiedlicher Weise. Die FfG sollte dementsprechend ihren Gleichstellungsauftrag für beide Zielgruppen wahrnehmen.

Arbeit auf ungeeigneter Konzeption des Geschlechterverhältnisses: Die Interviewten argumentieren, dass eine Gehinderte-Verhinderer-Argumentation beziehungsweise Opfer-Täter-Argumentation zu pauschal und nicht zeitgemäss sei. Eine Legitimation von Gleichstellungsarbeit, welche einseitig die Männer als Verhinderer oder Täter beziehungsweise die Frauen als Gehinderte oder Opfer darstellt, ist aus Sicht der Befragten zu undifferenziert. Zudem würden sich auch Frauen heute mehrheitlich nicht als Opfer beziehungsweise Gehinderte sehen. Gemäss den Interviewten basiert die Kommunikation der FfG zum Teil auf dieser Konzeption des Geschlechterverhältnisses.

Rolle der FfG als staatliche Gleichstellungsstelle ist derjenigen einer frauenpolitischen Organisation ähnlich: Die Rolle einer staatlichen Gleichstellungsstelle sollte sich gemäss den Befragten von derjenigen einer frauenpolitischen Organisation unterscheiden. Eine staatliche Gleichstellungsstelle soll weder Frauenpolitik machen (z.B. Wahlempfehlungen) noch ihre Rolle in derjenigen einer Frauenbeauftragten sehen. Gewisse Aktivitäten der FfG drücken gemäss den Befragten dieses Rollenverständnis aus.

Die FfG soll nicht Gleichstellung herstellen, sondern entsprechend förderliche Rahmenbedingungen schaffen: Das Ziel, die Gleichstellung von Frau und Mann in allen Lebensbereichen, soll die FfG verfolgen, indem sie entsprechend förderliche Rahmenbedingungen schafft beziehungsweise initiiert. Die Befragten sind der Meinung, dass die FfG ihren Auftrag nicht darin sehen kann, Gleichstellung in der Gesellschaft herzustellen. Ein solches Auftragsverständnis, welches der FfG zum Teil zugeschrieben wird, widerspricht aus Sicht der Befragten einem liberalen Staatsverständnis.

Zielgruppen sind zu eng gefasst: Gemäss den Befragten werden mit den bisherigen Aktivitäten der FfG verschiedene ebenfalls wichtige Zielgruppen nicht erreicht. Es werden insbesondere junge Frauen, Haus- und Familienfrauen und beruflich erfolgreiche Frauen erwähnt. Ebenso vermissen die Befragten eine vermehrte Bearbeitung von Gleichstellungsfragen, die Männer interessieren und betreffen.

Zu breites Tätigkeitsfeld der FfG: Das Tätigkeitsfeld der FfG, welches sowohl verwaltungsinterne als auch verwaltungsexterne Gleichstellungsarbeit umfasst, wird von einem Teil der Befragten als sehr breit und deren effiziente Bearbeitung als unrealistisch eingeschätzt. Vor dem Hintergrund der zur Verfügung stehenden Mittel und der Effizienz würde eine Eingrenzung des Tätigkeitsfeldes begrüsst.

Eingeschränkte Effizienz durch ungeeignete Organisation der FfG: Die FfG verfügt über 220 Stellenprozent. Diese sind insgesamt auf fünf Mitarbeiterinnen verteilt. Die

Befragten hinterfragen die Effizienz der Fachstelle auf Grund der Kleinpensen, da der Informationsfluss und Teamzeiten auch bei Kleinpensen sichergestellt werden müssen.

Kommunikation der FfG

Eine zweite Gruppe von Kritikpunkten betrifft die Kommunikation der FfG. Es werden die folgenden zwei Punkte genannt:

Publikationen wirken zu intellektuell: Die Publikationen der FfG wirken gemäss den Befragten zu intellektuell. Konkret wird bemängelt, dass zu „papier-“ und „datenlastig“ kommuniziert wird. Aus diesem Grund schätzen die Befragten den Kreis des Zielpublikums als klein ein. Sie nehmen an, dass diejenigen erreicht werden, die bereits informiert sind, weitere Kreise jedoch kaum angesprochen werden können.

Projekte der FfG sind zu wenig sichtbar: Die konkreten Tätigkeiten der FfG beziehungsweise die Projekte, bei denen die FfG beteiligt ist oder die sie lanciert, sind bei den Befragten wenig bekannt. Sie wünschten sich vermehrt sichtbare, konkrete und pragmatische Aktivitäten und Auftritte der FfG.

3.2.2 GLEICHSTELLUNGSKOMMISSION

Gemäss den Befragten tritt der Frauenrat wenig öffentlich in Erscheinung. Die Aktivitäten der Kommission und der Arbeitsgruppen werden daher wenig wahrgenommen. Aus der Sicht der Interviewten ist die Kommission auch nicht Angelpunkt der Kritik. Trotzdem bringen sie die folgenden kritischen Anmerkungen an:

Bezeichnung „Frauenrat“ entspricht nicht der Aufgabe der Kommission: Stossend wirkt für die Befragten die Bezeichnung der Kommission als „Frauenrat“. Auch wenn diese Bezeichnung in der Geschichte der Kommission begründet ist, kritisieren die Befragten, dass sie nicht mehr zeitgemäss sei, dem Auftrag der Kommission nicht entspreche (Gleichstellung von Frau und Mann) und kontraproduktiv für das Image und die Suche neuer Mitglieder wirke.

Abgrenzung der Aufgabenbereiche von Kommission und FfG unklar: In der Vergangenheit waren sowohl die FfG als auch die Arbeitsgruppen der Kommission operativ im Gleichstellungsbereich tätig. Die Interviewten bemängeln diese Aufgabenüberschneidung. Sie sehen die Aufgabe der Kommission als beratendes Organ für die FfG und den Regierungsrat. Insbesondere sollte die Kommission durch eine breite Vernetzung und Verankerung in Politik und Wirtschaft die FfG in ihrer Tätigkeit unterstützen. Sie soll vor allem eine Resonanzgruppe und ein Sensorium für neue Themen (Früherkennung) darstellen.

Gleichstellungskommission mit Fachgruppen ist zu gross: Die Kommission, welche mit den zusätzlichen fünf Arbeitsgruppen mit je fünf Mitgliedern insgesamt rund 25 Mitglieder umfasst, wird als zu gross eingeschätzt. Eine verkleinerte Kommission würde gemäss den Befragten genügen, um die oben aufgeführten, eher strategischen Aufgaben zu erfüllen.

3.3 VORSCHLÄGE FÜR DIE WEITERENTWICKLUNG DER GLEICHSTELLUNGSTÄTIGKEIT

Im folgenden Abschnitt stellen wir unsere Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Gleichstellungstätigkeit vor. Wir beschreiben in Abschnitt 3.3.2 drei verschiedene mögliche Optionen, die sich jedoch nicht ausschliessen. Die Vorschläge sind sowohl Antworten auf die geäusserten Kritikpunkte als auch auf allgemeine Entwicklungen der Gleichstellungstätigkeit. Vorgängig machen wir einige generelle Empfehlungen, deren Umsetzung wir unabhängig von den Optionen vorschlagen, um einem Teil der in Abschnitt 3.2 aufgelisteten Kritikpunkte zu begegnen.

3.3.1 GENERELLE EMPFEHLUNGEN

Wir unterteilen die generellen Empfehlungen in solche, die die FfG und solche, welche die Kommission betreffen.

Empfehlungen für die Fachstelle

In Bezug auf die FfG machen wir die folgenden sechs Empfehlungen:

Verstärkt Vorteile der Gleichstellung kommunizieren: Die Vorteile, die durch die Umsetzung der Gleichstellung erreicht werden können, sollten in Zukunft stärker kommuniziert werden. Dies wirkt motivierender als der Verweis auf die mangelnde Erreichung der Gleichstellung in gewissen Bereichen. Zudem können breitere Zielgruppen für das Anliegen angesprochen werden, da die Gehinderte-Verhinderer-Argumentation (beziehungsweise Opfer-Täter-Argumentation) aufgelöst wird.

Zielgruppe Männer in die Gleichstellungstätigkeit der FfG integrieren: In zukünftigen Projekten und Aktivitäten der FfG sollen, falls thematisch möglich, auch die Männer als Zielgruppe mit eingeplant werden. Dadurch soll dem Handlungsbedarf und den Bedürfnissen auf der Seite der Männer entsprochen werden (z.B. Vereinbarkeit von Vaterschaft und Beruf, Teilzeitarbeit). Gleichzeitig wird es möglich, den Gewinn der Gleichstellung für Männer sichtbar zu machen.

Routinetätigkeiten an entsprechende zuständige Verwaltungsstellen delegieren: Die FfG soll Aufgaben oder Projekte, bei denen ein standardisierter Status erreicht ist, wenn immer möglich an die für die Thematik zuständige Verwaltungsstelle delegieren.³ Einerseits kann sich die FfG dadurch entlasten und erhält Kapazitäten, um sich wieder neuen Themen zu widmen. Andererseits wird dadurch erreicht, dass weitere Verwaltungsstellen gezielt Gleichstellungsaufgaben übernehmen und der Auftrag zur Umsetzung der Gleichstellung in der Verwaltung breiter verankert wird. Aufgabe der FfG wird es sein, durch eine Art Monitoring sicherzustellen, dass die Aufgabe entsprechend dem Auftrag umgesetzt wird.

Nichtfrauenorganisationen in das Kooperationsnetz integrieren: Bei der Projektarbeit oder bei Sensibilisierungskampagnen in der Öffentlichkeit empfehlen wir, gezielt auch die Zusammenarbeit beziehungsweise den Auftritt mit Nichtfrauenorganisationen zu

³ Z.B. Schulung von Schlüsselpersonen im Bereich „Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz“, Führungsausbildung.

suchen. Zusammenarbeitspartner könnten insbesondere im Bereich der Arbeitgeber- oder Wirtschaftsorganisationen gesucht werden.

Synergien mit anderen Verwaltungsstellen nutzen: Vor allem im administrativen Bereich sind allfällige Synergien der FfG mit anderen Verwaltungsstellen vorstellbar (z.B. Dokumentationsstelle, Sekretariat). Die Nutzung von Synergien könnte der FfG Kapazitäten für die Bearbeitung neuer Themen ermöglichen.

Konzentration auf fachliche Beratung von Institutionen, Betrieben und Verwaltungsstellen: Die FfG nimmt auf Grund ihres gesetzlichen Auftrags Beratungsaufgaben im Bereich Gleichstellung wahr. Wir schlagen vor, dass sich die FfG in Zukunft bei ihrer Beratungstätigkeit auf Multiplikatoren konzentriert. Dies bedeutet, dass fachliche Beratungen für Verantwortliche in Institution, Betrieben und Verwaltungsstellen angeboten werden, während Anfragen bei individuelle Problemstellungen an die entsprechenden Beratungsstellen im Kanton weiter verwiesen werden.

Empfehlungen für den Frauenrat

Die Empfehlungen für den Frauenrat umfassen vier Punkte:

Konzentration der Tätigkeit auf Beratung von Regierungsrat und FfG: Um die Tätigkeiten von FfG und Kommission besser abzugrenzen, soll die Kommission im Sinne einer Resonanzgruppe für die Tätigkeit der FfG und eines Sensoriums für neue Themen (Früherkennung) die FfG und den Regierungsrat in ihrer Arbeit unterstützen. Die Kommission soll nur in enger Absprache mit der FfG und komplementär dazu operativ tätig sein.

Breite politische Zusammensetzung mit Männern und Frauen: Um die Aufgabe als Resonanzgruppe wahrnehmen zu können, soll der breiten Besetzung der Kommission grosse Bedeutung zugemessen werden. Insbesondere erscheint es uns wichtig, dass am Thema interessierte Frauen sowie Männer vertreten sind, welche das ganze politische Spektrum und die Wirtschaft abdecken.

Bezeichnung als Gleichstellungskommission für Frau und Mann: Die Umbenennung des Frauenrats erscheint uns unabdingbar, nicht nur aus Imagegründen, sondern auch weil die Bezeichnung „Gleichstellungskommission“ den gesetzlichen Grundlage zur Einführung der Kommission entspricht.

Verkleinerung des Gremiums: Mit der Ausrichtung insbesondere auf die Aufgabe als Resonanzgruppe von Regierungsrat und FfG erachten wir eine Verkleinerung des Gremiums als möglich.

3.3.2 OPTIONEN DER WEITERENTWICKLUNG FÜR DIE FFG

Im Folgenden unterbreiten wir drei mögliche Optionen für die Weiterentwicklung der Tätigkeit der FfG. Die Vorschläge schliessen sich nicht aus. Vor dem Hintergrund der beschränkten Ressourcen sind jedoch nicht alle Varianten gleichzeitig umsetzbar.

Option 1: Konzentration auf die Implementierung eines Gleichstellungs-Controllings in der Verwaltung

Die erste Option hat zum Ziel, die Umsetzung des Gleichstellungsauftrags in der Verwaltung zu verankern. Dies soll mit der Einführung eines Gleichstellungs-Controlling in der Verwaltung bewirkt werden.⁴ Als Grundlage dafür gilt es, messbare Gleichstellungsziele für die Verwaltung festzulegen, deren Erreichung für die Verwaltungsstellen verpflichtend sind. Der erreichte Stand wird systematisch erhoben und dokumentiert. Mit der Einführung des Controllings soll die Verantwortung für die Umsetzung von Chancengleichheit den Führungsstellen der Verwaltung übergeben werden. Die Aufgabe der FfG wird es sein, einerseits ein Gesamtkonzept zu den Zielen und der Erfassung der Zielerreichung für die Regierung zu erarbeiten. Andererseits sollen die Amtsleitungen bei der Umsetzung des Controllings unterstützt und beraten werden.

Ein Gleichstellungs-Controlling kann die folgenden drei Bereiche umfassen: *personalpolitische*, *produktspezifische beziehungsweise dienstleistungsspezifische* und *gesamtverwaltungsspezifische* Bereiche.

Im *personalpolitischen* Bereich können folgende Aspekte hinsichtlich Gleichstellung überprüft werden: die Beschäftigungssituation von Frauen und Männern in der Verwaltung (Repräsentation von Frauen und Männern z.B. auf verschiedenen Funktionsstufen, Berufsgruppen, Qualifikationsstufen), Gleichstellungsaspekte hinsichtlich der Personalbeschaffung und Einstellung, der Personalentwicklung und der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Im *produkt- oder dienstleistungsspezifischen* Bereich überprüft das Controlling, ob die Gleichstellungsperspektive in den Dienstleistungen und Produkten der Verwaltung integriert ist.

Im *gesamtverwaltungsspezifischen* Bereich betrifft das Controlling die Managementprozesse in ihrer strategischen oder operativen Ausgestaltung, z.B. könnten Gleichstellungsziele in die Leistungsvereinbarungen im Rahmen von NPM integriert werden.

Je nachdem, wie breit das Gleichstellungs-Controlling angelegt wird (zum Beispiel über alle drei Bereiche), vergrößert sich der Aufwand für die Einführung. Dies hätte zur Folge, dass die FfG allenfalls ihre Tätigkeit auf die verwaltungsinterne Gleichstellungsarbeit konzentrieren müsste.

Die Option 1 ist insbesondere eine Reaktion auf die Kritikpunkte zum Rollenverständnis der FfG als frauenpolitische Organisation, auf das als zu breit eingeschätzte Tätigkeitsfeld und auf die Kritik an der Konzeption des Geschlechterverhältnisses als Gehinderter-Verhinderer (vgl. Abschnitt 3.2.1). Die Umsetzung ist mit folgenden Chancen und Risiken verbunden:

Chancen

- Die Grundlage für die Einführung eines Gleichstellungs-Controllings in der Verwaltung ist im laufenden Regierungsprogramm bereits vorhanden.

⁴ Dieses Vorhaben entspricht den strategischen Zielsetzungen des Regierungsprogramms 2004-2007.

- Der Gleichstellungsauftrag in der Verwaltung wird umfassend und nachhaltig angegangen.
- Der Top-down-Ansatz gewährleistet eine effiziente Umsetzung der angestrebten Ziele.

Risiken

- Ein verordnetes Gleichstellungs-Controlling kann die Akzeptanz für den Gleichstellungsauftrag in der Verwaltung schmälern und entsprechend die Umsetzung und die Wirkung beeinträchtigen.
- Die äusserst heterogenen Aufgabenstellungen der verschiedenen Verwaltungsstellen erschweren die Einführung eines übergreifenden Controllings. Im personalpolitischen Bereich wird es am ehesten möglich sein, gemeinsame Ziele zu bestimmen und die entsprechenden Daten erheben zu lassen.
- Für die FfG kann es zu einem Rollenkonflikt zwischen ihrem Implementierungs- und dem Beratungsauftrag kommen.

Option 2: Konzentration der FfG als Gleichstellungs-Unterstützerin in der Verwaltung

Das Ziel der zweiten Option ist es, die Umsetzung des Gleichstellungsauftrags in der Verwaltung durch unterstützende Dienstleistungen der FfG auf freiwilliger Basis voranzubringen. Die FfG bietet Beratungen und Instrumente für Ämter und Dienststellen an, welche sich im Bereich Chancengleichheit verbessern oder ihren Stand bezüglich Gleichstellung beurteilen wollen. Wie beim Gleichstellungs-Controlling könnte es sich um personalpolitische, produktspezifische beziehungsweise dienstleistungsspezifische oder strategische Anliegen handeln. Die Gleichstellungsstelle müsste verschiedene konkrete Angebote, welche bei ihr abgeholt werden können, entwickeln. Die Dienstleistung der FfG könnte beispielsweise im Zusammenhang mit Qualitätsmanagementprozessen, der Entwicklung von neuen Angeboten oder bei Dienstleistungen für die Öffentlichkeit genutzt werden. Da das Angebot auf dem Prinzip der Freiwilligkeit aufbaut, wäre es Aufgabe der FfG, Verwaltungsstellen für die Integration des Gleichstellungsanliegens zu motivieren. Die Umsetzung dieser Option würde es der FfG erlauben, weiterhin sowohl verwaltungsintern als auch extern tätig zu sein, da davon auszugehen wäre, dass sich die verwaltungsinterne Nachfrage langsam entwickeln würde.

Mit der Umsetzung von Option 2 kann insbesondere auf die Kritik bezüglich der Herstellung von Chancengleichheit, der zu engen Auslegung des Auftrags und den zu eingeschränkten Zielgruppen geantwortet werden (vgl. Abschnitt 3.2.1). Die Umsetzung von Option 2 wäre mit folgenden Chancen und Risiken verbunden:

Chancen

- Motivierte Stellen können aktiv werden.
- Eine nachhaltige Verankerung des Gleichstellungsauftrags in der Verwaltung kann erreicht werden.
- Die aktiven Dienststellen befassen sich vertieft mit der Gleichstellungsthematik.
- Der Gleichstellungsauftrag kann in konkreten Handlungsfeldern der Dienststellen umgesetzt werden.

Risiken

- Das Angebot wird nicht nachgefragt und die Umsetzung des Gleichstellungsauftrags in der Verwaltung kommt nicht voran.
- Die Gleichstellungsumsetzung erfolgt nur punktuell und in sehr unterschiedlichen Formen.

Option 3: Integration in Fachstelle für Gesellschaftsfragen

Die dritte Option hat zum Ziel, für die Umsetzung des Gleichstellungsauftrags die Synergien mit anderen Verwaltungsstellen mit gesellschaftspolitischer Aufgabenstellung zu nutzen. Die Gleichstellung von Frau und Mann ist ein Thema, welches mit anderen gesellschaftspolitischen Themen, wie zum Beispiel der Familienpolitik, eng zusammenhängt. Ebenso ist die Thematik Chancengleichheit und Integration ein gesellschaftspolitischer Auftrag, welcher von der Fachstelle für Integration bearbeitet wird. Die dritte Option beinhaltet auf Grund dieser thematischen Überlegungen die Zusammenführung verschiedener Fachstellen, welche gesellschaftspolitische Fragestellungen im Bereich Gleichstellung, Chancengleichheit und Integration bearbeiten, zu einer Fachstelle für Gesellschaftsfragen. Vorstellbar wäre beispielsweise die Zusammenführung der Fachstelle für Familienfragen, der Fachstelle für Integration und der FfG unter ein gemeinsames Dach. Dabei sollten die Fachstellen weiterhin gleichwertig und unabhängig arbeiten, jedoch bei entsprechenden überschneidenden Themen gemeinsame Synergien nutzen. Ebenso könnte die Administration, die heute jede der Fachstellen eher mit wenig Stellenprozenten alleine bestreitet, gemeinsam geführt werden.

Die Umsetzung von Option 3 würde insbesondere folgenden Kritikpunkten begegnen: den bisher eingeschränkten Zielgruppen, dem Rollenverständnis der FfG als frauenpolitische Organisation und der eingeschränkten Effizienz (vgl. Abschnitt 3.2.1). Die folgenden Chancen und Risiken sind mit Option 3 verbunden:

Chancen

- Die Zusammenarbeit und die Koordination bei der Bearbeitung von Querschnittsthemen ist erleichtert.
- Die in der Verwaltung vorhandenen thematischen und administrativen Ressourcen können besser genutzt werden.
- Durch die Zusammenarbeit können neue Zielgruppen erreicht und neue Themen leichter erschlossen werden.
- Es kommt zu einer stärkeren Unabhängigkeit der einzelnen Stellen vom politischen Agenda-Setting.

Risiken

- Das Thema Gleichstellung von Frau und Mann ist weniger sichtbar.
- Die neue Organisationsform ist komplex und anspruchsvoll bezüglich der Zusammenbeitskultur.
- Das zielgerichtete Arbeiten im Gleichstellungsbereich wird erschwert, da immer noch weitere Aspekte und Themenstellungen berücksichtigt werden müssen.

IMPRESSUM

RUTH BACHMANN, LIC. PHIL. I

Ruth Bachmann hat an der Universität Zürich Soziologie und Sozialpsychologie studiert. Sie ist seit 1995 bei Interface Politikstudien. Seit 1999 leitet sie den Bereich Soziale Sicherheit und Integration. Im Rahmen von Evaluationen befasst sie sich einerseits mit den Wirkungen der Sozialversicherungen auf die soziale und ökonomische Integration und andererseits mit innovativen Projekten im Sozialbereich und im Zusammenhang mit Chancengleichheit. Daneben ist sie in der Beratung von Institutionen bei Organisationsentwicklungsprozessen tätig.

ANDREAS BALTHASAR, DR. RER. POL.

Andreas Balthasar ist Institutsleiter und Gründer von Interface Politikstudien. Er ist hauptsächlich als Evaluationsberater tätig. Daneben bilden Forschung und Beratung in der Sozial- und Gesundheitspolitik Schwerpunkte seiner Tätigkeit. Beispielsweise unterstützt er das Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit des BAG seit 1998 in strategischen und operativen Fragen. Seit 1987 nimmt er einen Lehrauftrag am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern wahr. Er ist Präsident der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft SEVAL.

WEITERE INFORMATIONEN

INTERFACE

Institut für Politikstudien
Seidenhofstr. 12
CH-6003 Luzern
Tel. +41 (0)41 412 07 12
Fax +41 (0)41 410 51 82
www.interface-politikstudien.ch

PROJEKTREFERENZ

Luzern, 29. August 2005
Projektnummer: P04-33