

Hugo Raemy / Martin Tschopp , Grossrat		P2032.08
Chancengleichheit von Frau und Mann in der Kantonsverwaltung Freiburg		ILFD
		Mitunterzeichner: 26
Eingang SGR: 07.05.08	Weitergeleitet SK:15.05.08*	Erscheint TGR: Mai 2008

Begehren

Wir verlangen die Überprüfung der Gleichstellung von Mann und Frau in der Kantonsverwaltung Freiburg in Bezug auf die Anstellungsbedingungen, die Arbeitszeitmodelle (z.B. Teilzeitarbeit, Telearbeit, usw.), das Lohnniveau, die Weiterbildungsmöglichkeiten, die Aufstiegschancen und die Kaderstellen.

Begründung

Dem Staat als grösstem Arbeitgeber im Kanton Freiburg kommt bei der Umsetzung des Gleichstellungsartikels (Art. 7 Abs. 3) der Bundesverfassung sicher eine Modellrolle zu.

Das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen hat 1996 eine entsprechende Untersuchung der Kantonsverwaltung in die Wege geleitet, im März 1997 durchgeführt und anschliessend wissenschaftlich ausgewertet. Im Jahr 2001 wurden die Ergebnisse in einem Bericht publiziert.

Die Untersuchung brachte wesentliche Unterschiede zwischen weiblichen und männlichen Angestellten zu Tage. So waren Frauen beispielsweise in Kaderstellen der Staatsverwaltung deutlich untervertreten. Ihre Löhne waren durchschnittlich um 18% tiefer als diejenigen der Männer. Weiter wurde festgestellt, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Familie einen wesentlichen Einfluss auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern hatte. Frauen waren klar benachteiligt.

Das nur ein paar wenige, ausgewählte Aussagen aus dem oben erwähnten Bericht.

Mehr als 10 Jahre nach der ersten Untersuchung ist es unserer Meinung nach an der Zeit, die Untersuchung zu wiederholen, die Situation heute mit der derjenigen von 1997 zu vergleichen, die Chancengleichheit von Mann und Frau zu beurteilen und gegebenenfalls konkrete Massnahmen zu formulieren und diese zur Verbesserung der Chancengleichheit umzusetzen.

Mit unserem Postulat sind wir ganz auf der Linie des Staatsrates, welcher in seinem Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2007-2011 unter der Herausforderung 3 "Das Zusammenleben verbessern" das Ziel formuliert: "Bei der Gleichstellung von Frau und Mann werden Massnahmen angeboten, um sowohl für die Frauen als auch für die Männer die Vereinbarkeit zwischen Arbeit und Familie zu erleichtern; dies soll namentlich bei der Kantonsverwaltung ... geschehen".

Die Resultate der von uns geforderten Untersuchung könnten die Grundlage zur Umsetzung dieses Zieles bieten.

Wir bitten den Grossen Rat, das Postulat im Sinne der Chancengleichheit von Frau und Mann und der Umsetzung des Gleichstellungsartikels zu unterstützen.

* * *

* Beginn der Frist für die Antwort des Staatsrats (5 Monate).

**Chancengleichheit von Frau und Mann
in der Kantonsverwaltung Freiburg**

Zusammenfassung des Postulats

In ihrem am 7. Mai 2008 eingereichten und begründeten Postulat (*TGR* S. 804) verlangen die Grossräte Hugo Raemy und Martin Tschopp eine Überprüfung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Kantonsverwaltung Freiburg in Bezug auf die Anstellungsbedingungen, die Arbeitszeitmodelle (z.B. Teilzeitarbeit, Telearbeit, usw.), das Lohnniveau, die Weiterbildungsmöglichkeiten, die Aufstiegschancen und die Kaderstellen.

Antwort des Staatsrats

1. Der Staatsrat hat Verständnis für das Anliegen der Grossräte Hugo Raemy und Martin Tschopp. Unter einem der Ziele seines Regierungsprogramms und Finanzplans für die Legislaturperiode 2007–2011 hat der Staatsrat denn auch Massnahmen für die Gleichstellung vorgesehen: „Bei der Gleichstellung von Frau und Mann werden Massnahmen angeboten, um sowohl für die Frauen als auch für die Männer die Vereinbarkeit zwischen Arbeit und Familie zu erleichtern; dies soll namentlich bei der Kantonsverwaltung und durch die Harmonisierung der Unterrichtszeiten an den Schulen geschehen.“ (Herausforderung Nr. 3 – „Das Zusammenleben verbessern. Die Familienpolitik festigen“, S. 14). Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) hält ausserdem fest, dass die Personalpolitik zum Ziel hat, „die Personalressourcen des Staates optimal zur Geltung zu bringen“ und dass sie im Besonderen auf dem Grundsatz der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Frau und Mann beruht.

2. Der Staatsrat hat überdies einen Entwurf des Reglements über die Arbeitszeit des Staatspersonals in die Vernehmlassung geschickt; das Reglement sollte am 1. Januar 2009 in Kraft treten und hat zum Ziel, eine Flexibilisierung der Arbeitszeit einzuführen und den Kantonsangestellten somit insbesondere zu ermöglichen, ihr Berufs- und Privatleben besser zu vereinbaren. Sowohl Familienväter wie auch Familienmütter könnten sich dank dieser verstärkten Vereinbarkeit besser um ihre Kinder kümmern, da sie Karriere und Familie einfacher in Einklang zueinander bringen und die gemeinsamen Aufgaben optimaler organisieren könnten. Gerade dies ist heute jedoch nicht immer einfach, da sich die Arbeitszeiten und der Tagesablauf der Kinder oft nicht aufeinander abstimmen lassen (Unterrichtszeiten an den Schulen, Freizeitaktivität, Arbeits- und Schulwege). Es sind im Übrigen Bemühungen im Gange, die darauf abzielen, die Unterrichtszeiten an den Schulen zu vereinheitlichen, mit dem Ziel, die ausserschulische Kinderbetreuung zu erleichtern.

3. Das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (BGF) hat bereits vor einigen Jahren eine Umfrage beim Staatspersonal durchgeführt, mit dem Ziel, vertiefte Erkenntnisse über den Grad der Gleichstellung von Frau und Mann in der Kantonsverwaltung zu gewinnen. Ende der Neunzigerjahre wurden die gesammelten Informationen in Relation zu den soziodemographischen Daten des gesamten Staatspersonals des Kantons Freiburg gesetzt.

Das BGF plant derzeit, eine neue Analyse durchzuführen. Ziel dieser Analyse ist es, die Entwicklung der Situation zu erfassen, insbesondere jedoch jene Bereiche besser orten zu

können, in denen die Umsetzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frau und Mann noch ungenügend ist. Das BGF will dabei auf eine erneute Umfrage beim Staatspersonal verzichten; das Büro zieht es vor, die Lohnsituation der Frauen und Männern in der Kantonsverwaltung zu untersuchen. Die Analyse wird in Zusammenarbeit mit dem Amt für Personal und Organisation (POA) durchgeführt werden. Eine neue Beurteilung wäre überdies auch in statistischer Hinsicht wünschenswert, denn die letzte Untersuchung stammt aus dem Jahr 1996, als das Personal der Bezirksspitäler noch nicht in das Staatspersonal integriert war.

Schlussfolgerung

Aus diesen Ausführungen folgt, dass der Staatsrat eine neue Untersuchung des Kantons als Arbeitgeber für angebracht hält. Mit dem Bericht des Staatsrats soll ein Vorschlag für einen konkreten Aktionsplan vorgebracht werden.

Der Staatsrat beantragt Ihnen deshalb die Annahme des Postulats.

Freiburg, den 11. November 2008

**Postulat P2032.08 Hugo Raemy/Martin
Tschopp**
(égalité des chances entre hommes et femmes dans
l'administration fribourgeoise)¹

Prise en considération

Raemy Hugo (PS/SP, LA). Die Löhne der in der Kantonsverwaltung Freiburg beschäftigten Frauen sind durchschnittlich um 18% tiefer als die ihrer männlichen Kollegen. Das ist ein interessantes Resultat der Untersuchung der Chancengleichheit von Frau und Mann, welche das Büro für Gleichstellung und für Familienfragen 1997 in der Kantonsverwaltung durchgeführt hat. Die Untersuchung brachte weitere, klare Unterschiede zwischen weiblichen und männlichen Angestellten zutage: So waren Frauen beispielsweise in Kaderstellen der Staatsverwaltung deutlich untervertreten. Es wurde auch festgestellt, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Familie einen wesentlichen Einfluss auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern hatten. Frauen wurden klar benachteiligt. Die vollständigen Resultate wurden 2001 inklusive Empfehlungen, wie der Staat den Ungleichheiten entgegenwirken könnte, in diesem Bericht veröffentlicht.

¹ Déposé et développé le 7 mai 2008, BGC p. 804; réponse du Conseil d'Etat le 11 novembre 2008, BGC p. 2291.

Mehr als zehn Jahre nach der ersten Untersuchung ist es unserer Meinung nach an der Zeit, die Untersuchung in Bezug auf die Anstellungsbedingungen, die Arbeitszeitmodelle, das Lohnniveau, die Weiterbildungsmöglichkeiten, die Aufstiegschancen und die Kaderstellen zu wiederholen und mit der Situation von 1997 zu vergleichen. Wurden die vorgeschlagenen Verbesserungen umgesetzt? Wo besteht weiterhin Handlungsbedarf?

Ein besonderes Augenmerk ist dabei auch auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu richten. So fehlen in der Schweiz gemäss Schätzungen der Eidgenössischen Familienkommission Betreuungsangebote für rund 120 000 Kinder. Sie fordert deshalb einen massiven Ausbau der familien- und schulergänzenden Betreuungsangebote für Kinder. Die Schweiz gehört gemäss einer OECD-Studie bezüglich der Betreuung von Kindern bis zum Alter von 4 Jahren zu den schwächsten OECD-Ländern.

Der Kanton Freiburg könnte genau hier eine Vorreiterrolle spielen. Dem Staat als grösstem Arbeitgeber im Kanton Freiburg kommt ganz allgemein bei der Umsetzung des Gleichstellungsartikels Artikel 7, Absatz 3 der Bundesverfassung eine Modellrolle zu.

Mit unserem Postulat sind wir auch ganz auf der Linie des Staatsrates, welcher Verbesserungen in der Gleichstellung von Mann und Frau in seinem Regierungsprogramm zur Legislaturperiode 2007–2011 unter der Herausforderung 3 formuliert hat. Die Resultate der von uns geforderten Untersuchung könnten die Grundlage zur Umsetzung dieses Zieles bieten.

Wir danken dem Staatsrat für seine positive Antwort und laden Sie alle ein, unser Postulat ebenfalls zu unterstützen.

Tschopp Martin (PS/SP, SE). Eine Verwaltung, die Männern und Frauen die gleichen Chancen gibt, profitiert mehrfach. Sie wird attraktiver für qualifizierte Mitarbeitende, senkt die Fluktuationsrate, steigert die Innovation und gewinnt ein fortschrittliches Image. Das gilt auch für Unternehmen. Der Staatsrat ist sich dieses Umstands bewusst. In seiner Antwort auf unser Postulat unterstreicht er nämlich, dass ihm die Chancengleichheit wichtig ist, ist dieses Thema doch auch Inhalt der Regierungsrichtlinien. Ich danke dem Staatsrat an dieser Stelle, dass er das Postulat unterstützt. Hugo Raemy hat einige Aspekte ausgeführt, ich möchte noch zwei einbringen, die mir im Zusammenhang mit diesem Postulat – und, wenn es überwiesen wird, mit der Analyse – sehr wichtig sind.

Erstens: Die Aufstiegschancen für Kaderstellen für Frauen: Ich kenne die genauen Zahlen der Frauen in Kaderstellen der Kantonsverwaltung 2009 nicht. Wenn ich jedoch den Staatskalender durchblättere, finde ich nicht so viele Frauen in Kaderstellen. Hugo Raemy hat ausgeführt, wie gross der Prozentsatz bei der Analyse 1997 war. Der Staatsrat ist gerade hier gefordert, denn Chancengleichheit kann und darf nicht nur in quantitativer Hinsicht angestrebt werden, sondern insbesondere auch in qualitativer Hinsicht. Es gilt daher, mit den richtigen Anreizen Kaderstellen für Frauen attraktiv zu machen. Über Potenzialanalysen kann das Potenzial von Frauen bereits früh erkannt und gefördert werden. Allein in der Bundesverwaltung, als

Beispiel, haben letztes Jahr bereits mehr als hundert Frauen eine Potenzialanalyse machen lassen. Dieses Angebot wurde letztes Jahr gestartet. Das Vorurteil, dass sie ja gar nicht wollen, wurde damit klar widerlegt. Man muss den Frauen nur die Möglichkeit geben. Neben solchen Analysen braucht es aber in jedem Fall aber auch Begleitmassnahmen, wie gezielte Kaderförderungsprogramme, «Jobrotation», Fachkarrieren, gezielte und bedarfsorientierte Weiterbildung usw.

Für die aktive Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann stellt der Bund finanzielle Mittel bereit; unterstützt werden innovative und praxisnahe Projekte mit langfristiger Wirkung. Die Analyse und die Massnahmenplanung, die nach Annahme des Postulats gemacht werden müssen, können direkt mit Bundesgeldern finanziert werden, falls der Staatsrat ein entsprechendes Projekt beim Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) einreicht.

Der zweite Punkt, der mir wichtig ist, ist die Lohnsituation der Frauen und Männer in der Kantonsverwaltung. Die Analyse 1997 hat gezeigt, dass es in der Kantonsverwaltung Lohnunterschiede gibt. Der Staatsrat will gerade diese Thematik eingehend untersuchen. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann hat vor zwei, drei Jahren ein Instrument entwickelt, das «Logib», mit dem sich auf einfache Art und Weise die Lohnsituation untersuchen lässt. «Einfache Art und Weise» bedeutet, dass in Unternehmen und in Verwaltungseinheiten mit mehr als 50 Mitarbeitenden mit wenig zeitlichem Aufwand diese Lohnunterschiede für gleiche Arbeit aufgezeigt werden können. Dieses Instrument steht gratis zur Verfügung und kann auf der Internetseite des EBG heruntergeladen werden.

Ich bitte Sie, werte Kolleginnen und Kollegen, unser Postulat zu unterstützen, damit wir eine Auslegeordnung über die heutige Situation und die daraus abzuleitenden Massnahmen der Chancengleichheit in der Kantonsverwaltung erhalten.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical soutiendra ce postulat. Il est satisfait de la réponse donnée par le Conseil d'Etat et salue tout particulièrement l'élaboration d'un règlement sur le temps de travail prévu pour entrer en vigueur au premier juillet de cette année. La flexibilisation du temps de travail contribuera à une meilleure articulation entre vies professionnelle et familiale et elle répondra aussi à l'invitation lancée aux commissions scolaires d'établir des tranches horaires blocs suite à l'introduction de la deuxième année d'école infantine.

Quant au niveau de l'égalité des chances, je pense qu'il y a encore de nombreux efforts à fournir pour intégrer les femmes, que ce soit dans des commissions, des conseils d'administration ou en tant que cadres. Trop souvent encore, les femmes peinent à croire en leurs propres valeurs, compétences utiles à notre démocratie. Seules 22 femmes sur 110 sont élues dans ce parlement, c'est trop peu! Ce postulat aidera sans doute à changer encore les mentalités et à donner à la femme une meilleure image d'elle-même.

Je vous invite donc à soutenir ce postulat.

Zürcher Werner (*UDC/SVP, LA*). Das Postulat ist zu befürworten, weil eine erneute Überprüfung nach 13 Jahren mehr als fällig ist. Statistische Angaben, die als veraltet gelten, könnten eventuell ein schlechtes Image für den Kanton bedeuten. Das Postulat ist zu befürworten, damit die Einrichtung der für die Gleichstellung vorgesehenen Massnahmen nicht stehen bleibt und damit diese dadurch auch auf ihre Tauglichkeit überprüft werden.

Die SVP-Fraktion ist für die Annahme dieses Postulats.

Ayant été quelques années au Bureau de l'égalité, j'aimerais quand même qu'il y ait égalité hommes-femmes au Bureau de l'égalité.

Siggen Jean-Pierre (*PDC/CVP, FV*). Le groupe démocrate-chrétien dans sa grande majorité vous propose d'approuver ce postulat. L'aménagement du temps de travail et la conciliation de la vie professionnelle et de la vie de famille constituent un grand défi, non seulement dans l'administration cantonale, mais également pour le marché du travail fribourgeois. Nous aurons l'occasion d'y revenir de manière plus précise dans le cadre de la mise en œuvre de la constitution cantonale, je pense en particulier au projet de structures d'accueil pour la petite enfance. Le groupe démocrate-chrétien vous recommande donc de suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Duc Louis (*ACG/MLB, BR*). Je me permets d'être quelque peu provocateur et de m'adresser à la gente masculine de cette assemblée. En tant que doyen de ce Grand Conseil, je m'y autorise.

Messieurs les Députés, que ferions-nous sans nos braves collègues féminines? Que ferions-nous sans nos mamans, nos épouses, nos maîtresses et j'en passe? Un tout petit exemple: du fond de la Veveyse, aux petites heures du matin, à Granges, se lever avant six heures préparer le petit déjeuner pour son mari et son fils qui doit aller à l'école, mener son fiston à la gare pour qu'il puisse rejoindre l'école, rentrer à la maison, embrasser son mari, prendre sa serviette, sauter dans la voiture de Denis Grandjean et se rendre sur Fribourg. Mesdames et Messieurs, c'est un parcours de combattante et il faut le faire. Au four, au moulin, à l'écoute de nos moindres atermoiements, faisant fi de la fatigue engendrée par de multiples activités, prêtes à satisfaire nos plus ardents désirs, une reconnaissance totale doit leur être rendue.

Les siècles qui se sont succédé ont certes amélioré le statut de celles qui aujourd'hui donnent à nos jours et à nos nuits cette incomparable valeur ajoutée. Oui! Oui, je crois que l'on peut tirer chapeau à celui qui a compris que le malheureux Adam qui tournait en rond dans son paradis terrestre, méritait d'avoir à ses côtés autre chose que des pelouses, des arbres fruitiers, même si les pommes étaient magnifiques.

Cette reconnaissance doit être aujourd'hui inscrite dans les faits. La femme ne doit souffrir d'aucune différenciation, d'aucun préjugé défavorable lors de places à repourvoir. J'interpelle ici les décideurs au plus haut niveau de l'Etat, M. le Conseiller d'Etat, vous m'entendez, où sont les femmes dans nos importants conseils d'administration? La parité des salaires dans

l'administration est-elle une réalité? Enfin, les multiples activités féminines liées aux charges familiales ne doivent pas prétérer l'occupation d'un poste dans l'administration. Je souhaite en tous les cas que la parité entre hommes et femmes ne souffre d'aucune discrimination. Elles nous sont beaucoup trop indispensables.

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Ich wechsele jetzt von den männlichen Stimmen wieder zu einer Frauenstimme und habe Ihnen kurze Gedanken mitzuteilen: Auch am Anfang des 21. Jahrhunderts gibt es in der Schweiz einen eklatanten Widerspruch zwischen der rechtlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, die weitgehend verwirklicht ist, und der faktischen Gleichstellung von Frauen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft, die bei weitem noch nicht durchgesetzt ist. Nicht nur im privaten Unternehmen, auch in der öffentlichen Verwaltung sollen Frauen gleich vertreten sein wie Männer. Auch in der Führungsetage mit gemischten Führungsgremien kommt man nicht nur der Gleichstellung näher, sondern kann auch Erfolge erzielen. Schon rein volkswirtschaftlich gesehen können wir es uns nicht leisten, die gut ausgebildeten Frauen nicht oder weniger in den Arbeitsprozess einzubeziehen. Frauen müssen an der Ausarbeitung von Projekten und von Programmen, an der Entwicklung von Lösungen, die uns alle betreffen, teilhaben. Neben Effizienz und Produktivität bringen Frauen auch andere Elemente in Entscheidungen mit, die letztlich Qualität bedeuten.

Die Anstrengungen der beiden Motionäre verdienen es, unterstützt zu werden. Auch wenn heute die entsprechende Untersuchung noch aussteht, darf doch gefordert werden, dass Frauen, Mütter gleiche Chancen wie Männer in der Kantonsverwaltung haben sollen; die gleiche Chance bekommen sollen, in der Kantonsverwaltung vertreten zu sein.

Und die Verwirklichung dieses Ziels kann nur erreicht werden, wenn dafür auch Männer mobilisiert werden können. Daher Hut ab vor diesen zwei Männern, diesem Vorstoss, der von zwei Männern eingereicht worden ist.

Die SP unterstützt somit die Absicht des Staatsrates, eine Untersuchung über die Umsetzung der Gleichstellung von Mann und Frau in der Kantonsverwaltung durchzuführen und in der Folge einen entsprechenden Aktionsplan auszuarbeiten, und stimmt daher der Überweisung des Postulats zu.

Corminbeuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat, comme il le dit dans sa réponse, accorde beaucoup d'importance à cette égalité des chances et il en a fait un objectif de son programme gouvernemental. C'est vrai que le Conseil d'Etat a été très interpellé par les résultats du sondage de 1996 et par d'autres études, qui montraient une différence sensible entre les collaboratrices et les collaborateurs du canton. Il aimerait donc bien mesurer la situation actuelle et mesurer l'évolution. Il y a sûrement quelques explications, c'est que souvent les carrières féminines sont interrompues et ainsi l'avancement est moindre que chez les hommes. C'est une par-

tie des explications. Nous avons déjà mandaté le SPO et le Bureau de l'égalité pour débiter cette étude qui, de toute façon, intéresse le Conseil d'Etat. Et je peux dire que la réponse pourra en tout cas respecter les délais et sera soumise très prochainement au Grand Conseil. C'est dans ce sens-là que le Conseil d'Etat vous demande d'approuver ce postulat.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 79 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuway J. (GR, PDC/CVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 79.*

– Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Elections

(Résultats des scrutins organisés en cours de séance)

Un membre (représentant les locataires) de la Commission de conciliation en matière d'abus dans le secteur locatif de la Singine et du Lac

Bulletins distribués: 89; rentrés: 89; blancs: 7; nul: 0; valables: 82; majorité absolue: 42.

Est élu pour une durée indéterminée *M. Christoph Bertschy* par 82 voix.

Un membre (représentant les locataires) de la Commission de conciliation en matière d'abus dans le secteur locatif de la Singine et du Lac

Bulletins distribués: 92; rentrés: 87; blancs: 7; nul: 1; valables: 79; majorité absolue: 40.

Est élue pour une durée indéterminée *M^{me} Beatrix Vogl Ott* par 79 voix.

Un membre (représentant les bailleurs) de la Commission de conciliation en matière d'abus dans le secteur locatif de la Gruyère, Glâne, Broye et Veveyse

Bulletins distribués: 87; rentrés: 81; blancs: 9; nul: 0; valables: 72; majorité absolue: 37.

Est élu pour une durée indéterminée *M. Xavier Guanter* par 72 voix.

Un-e assesseur-e (représentant les étudiants) auprès de la Commission de recours de l'Université

Bulletins distribués: 86; rentrés: 84; blancs: 6; nul: 0; valables: 78; majorité absolue: 40.

Est élu pour une durée indéterminée *M. Claudio Hug* par 78 voix.

Un-e assesseur-e suppléant-e (représentant les employeurs) à la Chambre des prud'hommes du Lac

Bulletins distribués: 90; rentrés: 90; blancs: 4; nul: 1; valables: 85; majorité absolue: 43.

Est élu pour une durée indéterminée *M. Manfred Meyer* par 85 voix.

Un-e assesseur-e à la Commission de recours en matière d'améliorations foncières

Bulletins distribués: 79; rentrés: 76; blancs: 3; nul: 0; valables: 73; majorité absolue: 37.

Est élu pour une durée indéterminée *M. Yvan Chassot* par 73 voix.

Un assesseur suppléant (représentant les étudiants) auprès de la Commission de recours de l'Université

Bulletins distribués: 81; rentrés: 80; blancs: 3; nul: 1; valables: 76; majorité absolue: 39.

Est réélu pour une durée indéterminée *M. Patrick Rey* par 76 voix.

- La séance est levée à 12 h 00.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, secrétaire générale

Reto SCHMID, secrétaire parlementaire

**des Staatsrates an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 2032.08 Hugo Raemy/Martin
Tschopp über die Chancengleichheit von Frau
und Mann in der Kantonsverwaltung Freiburg**

1. EINFÜHRUNG

1.1 Das Postulat

In ihrem am 7. Mai 2008 eingereichten und begründeten Postulat (*TGR S. 804*) verlangen die Grossräte Hugo Raemy und Martin Tschopp eine Überprüfung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Kantonsverwaltung Freiburg in Bezug auf die Anstellungsbedingungen, die Arbeitszeitmodelle (z. B. Teilzeitarbeit, Telearbeit usw.), das Lohnniveau, die Weiterbildungsmöglichkeiten, die Aufstiegschancen und die Kaderstellen. Am 11. November 2008 hat der Staatsrat die Erheblichkeitserklärung des Postulats empfohlen, wobei er darauf hingewiesen hat, dass das Postulat in die gleiche Richtung geht, wie eines der Ziele der Herausforderung Nr. 3 des Regierungsprogramms und des Finanzplans für die Legislaturperiode 2007–2011 sowie in die gleiche Richtung wie Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG). Des Weiteren wies er darauf hin, dass das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB) Ende der Neunzigerjahre bereits eine Umfrage beim Staatspersonal durchgeführt und soziodemographische Daten des gesamten Staatspersonals des Kantons Freiburg erhoben hat. Weil das GFB damals die Durchführung einer neuen Analyse plante, bei der hauptsächlich die Lohnsituation der Frauen und Männer in der Kantonsverwaltung untersucht werden sollte, war der Staatsrat der Meinung, dass eine neue Beurteilung durchaus wünschenswert war. Die Analyse sollte ferner mit der Ausarbeitung eines konkreten Aktionsplans einhergehen. Er hat dem Amt für Personal und Organisation (POA) die Erlaubnis gegeben, dem GFB die anonyme Statistik-Datenbank für die Studie zu liefern. Der Grosse Rat wiederum hat das Postulat am 11. Februar 2011 einstimmig angenommen.

1.2 GFB-Bericht

Das GFB hat im November 2010 einen Bericht über die «*Gleichstellung von Frau und Mann in der Freiburger Kantonsverwaltung*» (GFB-Bericht, 2010) verfasst. Dieser gliedert sich in drei Teile: Im ersten Teil werden die Ergebnisse aus der Analyse der Lohngleichheit in der Freiburger Verwaltung nach Logib (Software zum Selbsttest der Löhne) vorgestellt. Der zweite Teil liefert einen umfassenden Überblick über die statistischen Daten zum Personal der Freiburger Verwaltung im 2008 und einen kurzen Rückblick auf die Situation von 1998. Der dritte Teil enthält die Schlussfolgerung und die Empfehlungen des GFB. Der vollständige Bericht kann auf der Website des GFB unter: www.fr.ch/gfb auf Französisch und auf Deutsch eingesehen werden.

Der Bericht des Staatsrates basiert auf den Schlussfolgerungen dieses Berichtes.

2. ANALYSE DER SITUATION DER GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND MANN IN DER VERWALTUNG

2.1 Herausforderungen, Bereiche und Grenzen der Analyse

Eine der grössten Herausforderungen der Gleichstellungspolitik besteht darin, die Kluft zwischen der Gleichstellung sowohl in rechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht zu überbrücken.¹

In diesem Zusammenhang und um die verfassungsrechtliche Forderung² zu erfüllen und dem Bundesgesetz über die Gleichstellung (GIG) zu entsprechen, erscheint die Nichtdiskriminierung als entscheidender Punkt der Gleichbehandlung zwischen den Geschlechtern im Erwerbsleben. Eine **Beurteilung der Lohnpolitik** stellt sich somit bei der Analyse der Lage als erster notwendiger Schritt heraus.

Dank zahlreicher Arbeiten auf Bundesebene konnten theoretische und praktische Instrumente entwickelt werden, mit denen die Lohnpolitik der Unternehmen und der öffentlichen Verwaltungen überprüft werden kann. Es gibt zwei auf statistische Regressionsanalysen basierende Optionen, die auf den Lohn Daten der untersuchten Struktur basieren. Beide Methoden verwenden die Daten, die dem Bundesamt für Statistik für die Lohnstrukturerhebung zu übermitteln sind.

- Eine Option ist die Verwendung von *Logib*, einer vom Bund entwickelten Gratis-Software zum Selbsttest, die jedoch nur eine erste umfassende Analyse der Situation ermöglicht, da sie die organisatorischen Besonderheiten der Unternehmen nicht berücksichtigt.
- Die andere Option sind die Lohnbeurteilungen auf Mandatsbasis des von Professor Yves Flückiger geleiteten *Observatoire Universitaire de l'Emploi* (OUE). Diese stellen übrigens die erste Etappe der *equal-salary* Zertifizierung dar.³

Die Selbstbeurteilung der Lohnpolitik in der Freiburger Verwaltung wurde mit Hilfe der Software Logib durchgeführt. In einem ersten Schritt sollte ausgemacht werden, ob **Massnahmen zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischen Lohnungleichheiten** erforderlich sind.

Über die Verwendung im Rahmen der Logib-Analyse hinaus hat der anonyme Zugriff auf die statistischen Daten des Personals der Freiburger Verwaltung noch weitere Denkansätze zu Tage gebracht.

Die verschiedenen Angaben, die das GFB gesammelt hat, sind das «Rohmaterial», das für eine eingehendere Auseinandersetzung mit der Situation verwendet werden kann. Die Daten, die nach Geschlecht und verschiedenen Kategorien (Funktionsklassen, Beschäftigungsgrad, Ausbildungsanforderungen und verschiedene Faktoren, die

das Staatspersonal betreffen) eingeteilt sind, stellen mit Sicherheit eine wertvolle Grundlage für künftige Arbeiten dar, namentlich innerhalb der einzelnen Direktionen.

Die Angaben ermöglichen eine Annäherung, mit der die Beurteilung der Lohnpolitik vervollständigt werden kann. Auch für die Gleichstellungspolitik sind diese Daten von Bedeutung. Sie zeigen, dass hinter den einzelnen Anstellungen innerhalb der verschiedenen Direktionen eine – offensichtlich nicht geplante – geschlechtsspezifische Aufteilung steckt. Die Verteilung der Frauen und Männer in den Kaderfunktionen und der Beschäftigungsgrad sind eine weitere Facette des statistischen Porträts der Gleichbehandlung innerhalb der Freiburger Verwaltung. Diese Daten, die zur Problematik der geschlechtsbedingten Lohndiskriminierung hinzukommen, betreffen auch die konkrete Umsetzung der Gleichstellung, und dies nicht unerheblich.

2.2 Die Daten

2.2.1 Synthese der Ergebnisse aus der Logib-Analyse

Die Logib-Analyse hat Folgendes ergeben:

Es besteht ein **auf das Geschlecht zurückzuführender Lohnunterschied von 4,5% zu Ungunsten der Frauen**. Allerdings darf nicht vergessen werden, dass einige Berufskategorien aus statistischen Gründen von der Analyse ausgeschlossen werden mussten. Es handelt sich dabei um 377 Fälle und um die Lehrpersonen (mit Ausnahme derjenigen der Universität) und die Ärztinnen/Ärzte.⁴

Ergebnisse für das gesamte Personal der Freiburger Verwaltung

Lohnunterschied	Anteil, der auf die Unterschiede bei Qualifikation/Arbeitsplatz zurückzuführen ist	Anteil, der auf das Geschlecht zurückzuführen ist
-18,2%	-13,7%	-4,5%

Tabelle 1⁵

In Anbetracht der von Logib festgelegten Toleranzgrenze von 5% **besteht weder innerhalb der verschiedenen Direktionen der Kantonsverwaltung noch innerhalb des Spitalpersonals oder des Lehrpersonals der Universität eine statistisch signifikante, geschlechtsbedingte Lohnungleichheit**.

Der auf das Geschlecht zurückzuführende Lohnunterschied ist zwar relativ gering, **der Gesamtunterschied zwischen den Frauen- und Männerlöhnen jedoch ist um einiges grösser (18,2%)**.

Betrachtet man die Komplexität des zu analysierenden Phänomens, so muss daran erinnert werden, dass sich eine Lohnungleichheit auf verschiedenen Ebenen befinden kann.⁶ Logib kann zwar in Bezug auf die Diskriminierung Lohnungleichheiten bei den offiziellen Angaben aufdecken, d. h. was die Struktur der Lohnklassen angeht. **Es kann jedoch keinesfalls bestimmen, ob die**

¹ Patricia Schulz, «Geschlechtergleichstellung: Die Kluft zwischen der Gleichstellung *de jure* und *de facto* überbrücken – Schwerpunkt 1: positive Massnahmen.» Aussage von Patricia Schulz, Delegationsleiterin, an der 7. Ministerkonferenz zur Geschlechtergleichstellung, Baku, 24. bis 25. Mai 2010.

² Bundesverfassung, Artikel 8, Abs. 3 und Verfassung des Kantons Freiburg Artikel 9, Abs. 2.

³ «Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme» (SPPE) Kanton Genf, «La promotion des femmes dans les administrations publiques – Analyse des enjeux et du contexte – situation de l'administration cantonale genevoise et de quelques autres administrations romandes» (im Folgenden: Bericht SPPE), März 2010, S. 23.

⁴ GFB-Bericht, 2010, Punkte 1.9 und 1.11.

⁵ GFB-Bericht, 2010, Auszug aus Tabelle 5.

⁶ Auf einer eher individuellen als strukturellen Ebene kann ein Phänomen einer «zu tiefen Einstufung» ein wichtiger Faktor der Lohnungleichheit zwischen Frauen und Männern darstellen; dieser kann jedoch nicht mittels einer Logib-Analyse oder eines vergleichbaren Vorgehens identifiziert werden. Diese Problematik sollte entsprechend untersucht werden.

einer Person zugeteilte Lohnklasse korrekt oder aber zu tief ist.

Es muss präzisiert werden, dass sich im Laufe der Analyse herausgestellt hat, dass die Angaben zum Lehrpersonal (mit Ausnahme der Lehrpersonen der Universität) aus rein statistischen Gründen nicht verwendet werden konnten. Diese Tatsache hat vermutlich einen Einfluss auf die Ergebnisse und macht deutlich, dass die Analyse mit Logib, die als eine erste umfassende Analyse der Situation betrachtet werden muss, im Folgenden noch vertieft werden muss.

2.2.2 Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern

Im privaten Sektor in der Schweiz beträgt die Lohnungleichheit zwischen den Geschlechtern 20%, im Kanton Freiburg beträgt sie durchschnittlich 19%. Die Unterschiede sind in den Führungspositionen, im mittleren und im oberen bzw. obersten Kader anzutreffen, wo die Frauen deutlich weniger verdienen als ihre männlichen Kollegen (durchschnittlich -23%).¹

Auch in der Kantonsverwaltung zeigt der Lohnunterschied zwischen den Männern und den Frauen insgesamt, dass die Frauen noch immer weniger gut bezahlte Stellen belegen als die Männer. Dass keine Statistik zur Lohndiskriminierung vorliegt, muss somit nicht heissen, dass es auch tatsächlich keine Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern gibt. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass eine Frau und ein Mann, die die gleiche Funktion innehaben, auch den gleichen Lohn beziehen.

Gesamthaft gesehen² verdienen die weiblichen Verwaltungsangestellten 18,2% weniger als die männlichen. Besonders auffallend ist, dass diese Zahl seit der letzten Studie des GFB vor 10 Jahren unverändert geblieben ist (18%).³

Es müssen also die Faktoren ausgemacht werden, welche das Fortbestehen der Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern in der Kantonsverwaltung zu untermauern scheinen. Mit der Anwendung der Gehaltsskala und der systematischen Bewertung der Funktionen nach EVALFRI hat sich der Staat in seiner Funktion als Arbeitgeber bereits mit wichtigen Regulierungsinstrumenten ausgerüstet.

Es ist anzufügen, dass die Logib-Analyse mit in die Lohnstatistiken integrierten Sozialleistungen arbeitet und sich dies auf die männlichen Löhne auswirkt. Dies rührt daher, dass die Familienzulagen mehrheitlich den Männern zugesprochen werden.

Allerdings müssen Faktoren wie der schwache Frauenanteil in Positionen mit Verantwortung und die Auswirkungen der Teilzeitarbeit auf die Karriere der Frau separat in Augenschein genommen werden.

¹ Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen: «Zahlen zur Gleichstellung im Kanton Freiburg – Eine statistische Annäherung», Dezember 2010, Kapitel «Lohn».

² Eine nennenswerte Ausnahme bildet das Spitalpersonal, bei dem sich der Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern, -2,2%. S. GFB-Bericht, 2010, Tabelle 4.

³ Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen: «Chancengleichheit von Frau und Mann in der Kantonsverwaltung Freiburg», April 2001.

2.2.3 Berufliches Fortkommen

Das Phänomen der *gläsernen Decke*⁴ ist im Kanton Freiburg sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor anzutreffen. In der Freiburger Arbeitswelt äussert es sich dadurch, dass der Frauenanteil abnimmt, je höher man in der Hierarchie steigt. In den Führungspositionen können 14% Frauen ausgemacht werden (s. Zahlen Eidgenössische Volkszählung aus dem Jahr 2000).⁵

Was den Geschlechteranteil betrifft, so sind in der Kantonsverwaltung unter den Direktionen und den anderen untersuchten Einheiten vier paritätisch bzw. haben einen höheren Frauenanteil (GSD: 74,1% Frauen; Gerichtsbarkeiten: 63%; EKSD: 61,9% Frauen; Sekretariat des Grossen Rates und Staatskanzlei: 57,7%).

Verteilung Frauen/Männer nach Direktion im 2008

Direktion	% spaltenweise			% zeilenweise	
	Total	F	M	F	M
GR/SR/SK	0,9	0,9	0,8	57,7	42,3
EKSD	21,9	24,8	18,5	61,9	38,1
SJD	15,4	8,2	24,2	29,3	70,3
ILFD	7,6	6,3	9,2	45,5	54,5
VWD	7,0	6,2	8,1	48,1	51,9
GSD	25,3	34,1	14,5	74,1	25,9
FIND	7,3	5,4	9,7	40,5	59,5
RUBD	9,0	7,8	10,6	47,2	52,8
Gerichtsbarkeiten	5,5	6,3	4,5	63,0	37,0

Tabelle 2⁶

Die Frauen befinden sich jedoch am Fusse der Hierarchiepyramide: Weniger als ein Viertel des obersten und oberen Kaders ist weiblich (24,2%; s. Tabelle 3);⁷

Diesbezüglich ist zu erwähnen, dass die internationale Gemeinschaft einen Anteil von einem Drittel als unterste Grenze betrachtet, wenn die Frauen in den Entscheidungspositionen tatsächlich einen Einfluss haben wollen.⁸

In der Freiburger Verwaltung sind ein Drittel der mittleren Führungspositionen von Frauen belegt (33,9%; Tabelle 3). Im Gegensatz dazu sind die Frauen in den Funktionsklassen 15 und tiefer proportional am stärksten vertreten (68%; Tabelle 3).

⁴ Die «gläserne Decke» stellt die Hindernisse dar, welche die Frauen antreffen, wenn sie einen hohen Führungsposten besetzen wollen. So können die Frauen die Spitze der Hierarchie zwar «sehen», sie aber nicht erreichen, weil ihre Karriere ab einem bestimmten Level nicht mehr vorwärts kommt. Bericht SPPE, März 2010, S. 5.

⁵ Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen, Dezember 2010, Kapitel «Arbeit – Stellung im Beruf».

⁶ GFB-Bericht, 2010, Tabelle 11.

⁷ In manchen Direktionen hat sich die Situation, so wie es aussieht, verbessert: Nach 2008 wurden mehrere Frauen in eine Kaderposition versetzt.

⁸ Bericht SPPE, März 2010, S. 10.

Verteilung nach Lohnklassen und Direktionen 2008¹

Lohnklassen 2008	% spaltenweise			% zeilenweise	
	Total	F	M	F	M
15 und weniger (ohne Kaderfunktion)	55,1	67,3	39,8	68,0	32,0
16 bis 19 (unterstes Kader)	21,4	17,8	25,9	46,4	53,6
20 bis 23 (unteres Kader)	10,8	7,9	14,5	40,7	59,3
24 bis 27 (mittleres Kader)	8,3	5,1	12,4	33,9	66,1
28 und mehr (oberes und oberstes Kader)	4,3	1,9	7,4	24,2	75,8
Total	100	100	100	55,7	44,3

Tabelle 3²

2.2.4 Teilzeitarbeit

Im Jahr 2008 gingen 39% der weiblichen und 89% der männlichen Arbeitstätigen des Kantons Freiburg einer Vollzeitbeschäftigung nach.³

Innerhalb der Kantonsverwaltung ist dieser Anteil **Vollzeitangestellter** tiefer: 26% bei den Frauen und 80,3% bei den Männern (Tabelle 4). Statistisch gesehen bedeutet dies, dass eine von zwei Personen vollzeitbeschäftigt ist. Ausserdem ist die Vollzeitbeschäftigung beim Staat am häufigsten vertreten (50,6% der Fälle).

Teilzeitarbeit scheint ihrerseits besonders beliebt zu sein und wird namentlich dazu verwendet, um die Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben zu fördern.

Teilzeitarbeit ist ein sehr weibliches Phänomen.

Die zweithäufigste Kategorie betrifft die Beschäftigungsgrade von 50 bis 79%. In dieser Gruppe ist weniger als eine von vier Personen vertreten (23,4%). Die Frauen sind in dieser Kategorie äusserst stark vertreten: 85,7% vs. 14,3% (Tabelle 4).

Frauen- und Männeranteil nach Beschäftigungsgrad im 2008

Beschäftigungs- grad 2008	% spaltenweise			% zeilenweise	
	Total	F	M	F	M
Im Stundenlohn angestellt	4,2	5,2	3,0	67,6	32,4
< 50%	12,2	18,8	4,2	84,5	15,5
50 bis 79%	23,4	36,5	7,4	85,7	14,3
80 bis 99%	9,7	13,5	5,1	76,4	23,6
100%	50,6	26,0	80,3	28,2	71,8
Total	100	100	100	54,8	45,2

Tabelle 4⁴

Zur Veranschaulichung dieser sehr weiblichen Berufseigenschaft kann der durchschnittliche Beschäftigungsgrad der Frauen in den einzelnen Direktionen herangezogen werden. Er lässt sich zwischen zwei Extremen ansiedeln: 40% (RUBD) und 76,1% (FIND). Bei den Männern liegt der tiefste durchschnittliche Beschäftigungsgrad bei 73,1% (EKSD) und der höchste bei 98,7% (SJD). (Tabelle 5).

Durchschnittlicher Beschäftigungsgrad nach Direktionen im 2008

Direktionen 2008	Durchschnittlicher Beschäftigungsgrad der Frauen	Durchschnittlicher Beschäftigungsgrad der Männer
GR SR SK	61,7	96,4
EKSD	56,6	73,1
SJD	73,9	96,8
ILFD	63,6	88,9
VWD	59,8	91,5
GSD	68,9	90,0
FIND	76,1	98,7
RUBD	40,0	94,4
Gerichtsbarkeiten	66,3	89,8

Tabelle 5⁵

Hier ist auch auf den erwähnten Genfer Bericht hinzuweisen; dort steht nämlich, dass Teilzeitarbeitende bis in die Spitze der Hierarchie benachteiligt sind.⁶ Dieser Aspekt müsste in Bezug auf Freiburg eingehender untersucht werden, um zu prüfen, ob der Unterschied beim standardisierten Mindestlohn dieses Phänomen bestätigen kann. Es müsste überprüft werden, ob das vollzeitarbeitende oberste bzw. obere Kader tatsächlich in einer

¹ Wichtig: Die hier verwendeten Definitionen aus dem GFB-Bericht entsprechen den Strukturen, die im vorgegebenen Rahmen des Logib-Programms verwendet werden. Dadurch kann es zwar zu Unterschieden kommen, was die Einteilung der Berufsqualifikationen, der hierarchischen Struktur und der Kaderstufen betrifft (der Arbeitgeber Staat verwendet andere Definitionen), trotzdem werden durch dieses Vorgehen die deutlichen Trends und auch die Bereiche, in denen Massnahmen in Sachen Gleichstellungspolitik angebracht wären, ersichtlich.

² GFB-Bericht, 2010, Tabelle 9.

³ Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen, November 2010, Kapitel «Arbeit – Bezahlte Arbeit».

⁴ GFB-Bericht, 2010, Tabelle 36.

⁵ GFB-Bericht, 2010, Tabelle 38.

⁶ Bericht SPPE, März 2010, S. 6.

höheren Lohnklasse eingestuft wurde als sein teilzeitarbeitendes Pendant.

2.2.5 Ausbildungsanforderungen und Weiterbildung

Bei den Mitarbeiterinnen des Staates ist das am häufigsten anzutreffende **Ausbildungsniveau** die «*Abgeschlossene Lehre*» (45,4%). Bei den Mitarbeitern wiederum ist es «*Höhere Berufsausbildung, Fachschule*» (29,5%) (Tabelle 6).

Frauen- und Männeranteil nach Ausbildungsanforderungen im 2008

Ausbildung 2008	% spaltenweise			% zeilenweise	
	Total	F	M	F	M
Höhere Berufsausbildung, Fachschule	22,1	16,1	29,5	39,8	60,2
Lehrerpatent	0,3	0,2	0,4	33,3	66,7
Matura	2,6	3,2	1,9	66,7	33,3
Abgeschlossene Lehre	37,8	45,4	28,7	65,8	34,2
Firmeninterne Berufsausbildung	1,0	1,6	0,2	89,7	10,3
Obligatorische Schule	11,3	15,2	6,6	73,6	26,4
Total	100	100	100	45,2	54,8

Tabelle 6¹

In Bezug auf die Anforderungsniveaus für eine jeweilige Stelle ist hervorzuheben, dass 43% der «Höchst anspruchsvollen und schwierigsten Arbeiten» den Frauen und 57% den Männern zufallen. Bei den «Einfachen und/oder repetitiven Tätigkeiten» fallen 64,7% Frauen und 35,3% Männern zu. Mit 55,2% ist die Kategorie «Berufs- und Fachkenntnisse» das am häufigsten auftretende Anforderungsniveau, wobei auf 6 Frauen 4 Männer anzutreffen sind (Tabelle 7).

Frauen- und Männeranteil nach Anforderungsniveau im 2008

Anforderungsniveau 2008	% spaltenweise			% zeilenweise	
	Total	F	M	F	M
Höchst anspruchsvolle und schwierigste Arbeiten	8,1	6,3	10,2	43,0	57,0
Sehr selbständiges und qualifiziertes Arbeiten	18,5	11,4	27,2	33,7	66,3
Berufs- und Fachkenntnisse	55,2	60,7	48,4	60,4	39,6
Einfache und/oder repetitive Tätigkeiten	18,3	21,6	14,3	64,7	35,3

Tabelle 7²

Obwohl die Problematik der **Weiterbildung** hier nicht behandelt wird, sollte sie trotzdem zumindest erwähnt

werden, denn sie hat sowohl einen Kausal- als auch einen Wirkungszusammenhang mit dem beruflichen Fortkommen.³ Hier müsste man noch tiefer auf die Auswirkungen eingehen, die der Beschäftigungsgrad und -bereich auf die Teilnahme am und den Zugang zum Weiterbildungsangebot hat (z. B. in Form einer ergänzenden Analyse), um zu überprüfen, ob erhebliche Unterschiede bestehen oder nicht.

2.3 Bestehende Massnahmen, welche die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern begünstigen

Der Staat hat in seiner Aufgabe als Arbeitgeber bereits verschiedene konkrete Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung umgesetzt.

Zu diesen Massnahmen gehören u. a.:⁴

- Eine **Einreichungs- und Entlohnungspolitik**, die auf einem System zur Bewertung der Funktionen des Staatspersonals basiert (EVALFRI) (StPG Art. 17).
- Ein mit vollem Lohn bezahlter **Mutterschaftsurlaub** von 16 Wochen (StPG Art. 113).
- Ein (aufteilbarer) **Vaterschaftsurlaub** von 5 Tagen (StPG Art. 114a).
- Ein **Adoptionsurlaub** von 12 Wochen für die Frauen und (wenn nötig) von 4 Wochen für die Männer (StPG Art. 114).
- Ein Urlaub von bis zu 5 Tagen pro Jahr auf Vorweisen eines Arztzeugnisses bei **Krankheit eines Kindes**, das die erforderliche Anwesenheit der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters belegt (StPR Art. 67h).
- Ein Urlaub von bis zu 3 Tagen pro Jahr bei **schwerer Erkrankung einer mit der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter im gemeinsamen Haushalt lebenden Person**, der plötzlich die nötige Pflege fehlt (StPR Art. 67i).
- Die neue **Gestaltung der Arbeitszeit** (Flexibilisierung), welche die Vereinbarung von Berufs- und Familienleben fördern soll. Diese Bestimmungen begrenzen die Blockzeiten und ermöglichen Gleitzeiten. Ausserdem sollten sie auch die Möglichkeit bieten, individuelle Arbeitszeitvereinbarungen abzuschliessen (StPR Art. 10 und Reglement vom 15. Juni 2009 über die Arbeitszeit des Staatspersonals).
- Die Möglichkeit, bei der **Zuteilung der Funktionsklasse** teilweise auch ausserberufliche Erfahrungen zu berücksichtigen (StPG Art. 87 Abs 1).⁵

³ Bericht SPPE, März 2010, S. 7.

⁴ Innerhalb des Staates haben bereits verschiedene Frauen eine Schlüsselposition inne, darunter die Staatskanzlerin und die Generalsekretärin des Grossen Rates.

⁵ **Berücksichtigung der persönlichen Erfahrung bei der Festlegung des Anfangsgehaltes** Nach den geltenden Vorschriften wird das Anfangsgehalt der Mitarbeitenden lediglich unter Berücksichtigung der beruflichen Erfahrung in einer früheren Tätigkeit festgesetzt. Diese Vorschrift sollte geändert werden, denn ihre Anwendung kann zu indirekter Ungleichbehandlung von Frauen und Männern führen, da Frauen wegen familiärer Pflichten oft weniger Berufserfahrung als Männer vorzuweisen haben. Mit der Berücksichtigung der persönlichen Erfahrung, die nicht in direktem Zusammenhang mit der Funktion steht, dürfte es möglich sein, die Lebenserfahrung einer Hausfrau und Mutter, ein Engagement im Ausland für einen humanitären Einsatz oder auch andere Tätigkeiten einzubeziehen, die es einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter möglich gemacht haben, sich für die Ausübung der künftigen Funktion nützliche Kompetenzen anzueignen. (Kommentar zum 7. Kapitel des StPR).

¹ GFB-Bericht, 2010, Tabelle 45.

² GFB-Bericht, 2010, Tabelle 48.

- **Die Harmonisierung der Unterrichtszeiten** in Kindergarten und Primarschule (Änderung des Schulgesetzes durch die Einführung eines zweiten Kindergartenjahres, 5. September 2008).
- Eine explizite Politik zum **Kampf gegen die sexuelle Belästigung** innerhalb der Kantonsverwaltung (Website POA und GFB).
- Vom Staatsrat verabschiedete Empfehlungen der Staatskanzlei des Kantons Freiburg und des Amts für Gesetzgebung zur **sprachlichen Gleichbehandlung** von Frau und Mann (1998). Eine Liste mit Berufsbezeichnungen, Titeln, Funktionen und Graden (2002, Französisch) sowie Weisungen des Staatsrats bezüglich der geschlechtergerechten Formulierung (2003).
- Die **Kontrolle der Lohngleichheit im Sinne des GIG**, die mit Hilfe der Logib-Software durchgeführt wurde (GFB-Bericht, 2010).

Des Weiteren steht auf der Website des SPO im Kapitel «Arbeiten beim Staat Freiburg» ausdrücklich: «*Der Staat Freiburg setzt sich für die Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann in allen Bereichen ein (Besoldung, Aufgabenzuweisung, Arbeitsbedingungen, Beförderung usw.). Wir ermutigen Frauen, eine berufliche Karriere im öffentlichen Dienst anzustreben und ihre Bewerbungen für offene Stellen sind besonders willkommen. Die Anstellungsbedingungen und die Sozialleistungen erlauben es, die berufliche Tätigkeit mit der persönlichen Situation zu vereinbaren.*».

Ein solcher Kontext lädt dazu ein, in einer proaktiven Politik einen weiteren Schritt in Richtung Gleichstellung zu machen. In diese Richtung soll auch der Gleichstellungsplan des Staatsrates gehen.

3. GLEICHSTELLUNGSPLAN

Ausgehend von der Feststellung, dass es in der Freiburger Verwaltung keine Statistik über eine auf das Geschlecht zurückzuführende strukturelle Lohndiskriminierung gibt, muss jedoch daran erinnert werden, dass Bundesverfassung und Gleichstellungsgesetz vorschreiben, dass Frauen und Männer mit einer gleichwertigen Arbeit den gleichen Lohn beziehen. Im Unterschied zu Logib gibt es diesbezüglich keine Toleranzgrenze.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass der Gesamtunterschied von 18,2% zwischen den Frauen- und den Männerlöhnen Anlass zu einer zusätzlichen Analyse gibt. Dies wird dadurch bekräftigt, dass sich dieser Anteil seit einem Jahrzehnt nicht verändert hat. In Übereinstimmung mit dem Legislaturprogramm schlägt der Staatsrat in seiner Rolle als Arbeitgeber deshalb vor, einen Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann zu erstellen und auch umzusetzen. Mit dem Auftrag soll das GFB betraut werden, wobei es mit dem POA und den Direktionen zusammenarbeiten wird.¹

Zur Erstellung dieses Plans müsste als Erstes **eine schriftlich festgehaltene Gleichstellungspolitik mit entsprechenden Rahmenbedingungen definiert werden, welche die angestrebten Ziele erwähnt** und aus

den hier aufgezählten Bereichen hervorgehen. Sie müsste auch veröffentlicht werden.

Dazu wird der Staatsrat eine Arbeitsgruppe ernennen, die aus Vertreterinnen und Vertretern aller Direktionen sowie des GFB und des POA besteht. Diese Arbeitsgruppe wird dem Staatsrat auf Grundlage der Analyse des Berichts und der Empfehlungen des GFB Empfehlungen machen.

Anhand dieses Vorgehens können gemeinsam mit den Direktionen eine **eingehende Situationsanalyse** durchgeführt und verschiedene realistische und **konkrete Massnahmen** ausgearbeitet werden, damit sich die Situation der Gleichstellung von Frau und Mann auch tatsächlich verbessert. Anhand von Indikatoren können dann die Auswirkungen dieser Massnahmen regelmässig beurteilt werden.

Der Gleichstellungsplan soll namentlich die folgenden Bereiche umfassen:

- **Lohnpolitik**
- **Anstellungs- und Karrierepolitik**
- **Förderung der Frauen in mittleren und oberen bzw. obersten Kaderpositionen**
- **Bessere Vereinbarung von Berufs- und Familienleben**

4. SCHLUSS

Der Staat Freiburg verfolgt schon seit mehreren Jahren eine Politik der Gleichstellung von Frau und Mann. Darüber hinaus sollen verschiedene konkrete Vorschläge in einem Gleichstellungsplan des Staatsrates festgehalten und in den Direktionen umgesetzt werden. Dieser Plan, der namentlich die kürzlich eingeführte Flexibilisierung der Arbeitszeit und die Harmonisierung der Unterrichtszeiten in Kindergarten und Primarschule ergänzt, verfolgt die gleichen Ziele wie das Legislaturprogramm 2007–2011. Letzteres präzisiert im Übrigen in seiner Herausforderung Nr. 3 «Das Zusammenleben fördern»: «*Bei der Gleichstellung von Frau und Mann werden Massnahmen angeboten, um sowohl für die Frauen als auch für die Männer die Vereinbarkeit zwischen Arbeit und Familie zu erleichtern; dies soll namentlich bei der Kantonsverwaltung und durch die Harmonisierung der Unterrichtszeiten an den Schulen geschehen.*»²

Das Thema der Telearbeit war am 28. September 2009 Gegenstand der Antwort des Staatsrates auf das Postulat Nr. 2075.10 über die Fernarbeit. Die GFB-Analyse von November 2010 und die Vorschläge des Staatsrats behandeln die anderen Ziele, welche die Grossräte Raemy und Tschopp in ihrem Postulat Nr. 2032.08 zum Ausdruck bringen.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

¹ Je nach Grösse des Projektes könnte die Umsetzung der daraus resultierenden Massnahmen im Rahmen der Massnahmen: «Finanzhilfen für unternehmensinterne Projekte» mit einem Unterstützungsgesuch an das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann einhergehen. S. www.frau-und-mann.ch.

² **Staatsrat:** «Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2007–2011», Freiburg, Oktober 2007.