

Sitzung vom 11. Juli 2012

**784. Postulat (Abschaffung Fachstelle für Gleichstellung
von Frau und Mann)**

Kantonsrat Hans Frei, Regensdorf, Kantonsrätin Anita Borer, Uster, und Kantonsrat Claudio Zanetti, Zollikon, haben am 19. März 2012 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann der Direktion der Justiz und des Innern abzuschaffen.

Begründung:

Die Gleichstellung von Frau und Mann ist in der Bundesverfassung sowie in der Verfassung des Kantons Zürich unter Art. 8 Abs. 3 BV und Art. 11 Abs. 3 KV verankert. Die Grundsätze sind auf Gesetzesstufe weiter geregelt im Gleichstellungsgesetz (GIG) des Bundes sowie im Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz des Kantons Zürich.

Die Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann im Kanton Zürich verfolgt – mit Verweis auf die gesetzlichen Grundlagen – die Zielsetzungen (www.gleichstellung.zh.ch):

- Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit (Arbeitsmarkt)
- Ausgewogene Geschlechtsquoten in Familie, Wirtschaft, Politik und Wissenschaft
- Keine Opfer sexueller Gewalt

Die Zielsetzungen sollen durch Information und Beratung der Regierung sowie der Öffentlichkeit erreicht werden. Die Indikatoren der Zielerreichung sind die Geschlechtsquoten beim Bildungsabschluss, bei den Dozierenden, der Erwerbstätigkeit, den Löhnen sowie bei der Vertretung in der Politik.

Die rechtliche Gleichstellung von Frau und Mann ist in der ganzen Schweiz gewährleistet (vgl. gesetzliche Grundlagen). Die staatliche Fachstelle für Gleichstellung ist mit Bezug zur rechtlichen Gleichstellung der Geschlechter ohne Funktion und ohne Auftrag.

Die Beurteilung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann ist aufgrund der biologisch determinierten Unterschiedlichkeit von Frau und Mann äusserst schwierig. Der Grad der tatsächlichen Gleichstellung ist in der Lebenspraxis Gegenstand der gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung und abhängig von der aktuellen Weltanschauung

der Bürgerinnen und Bürger. Dabei wird der Grad der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann in erster Linie innerhalb autonomer sozialer Gruppen wie Arbeitsverhältnisse oder Familien (Stichwort Familienmodell) bestimmt resp. durch den übergeordneten gesellschaftlichen Konsens festgesetzt. Bereits die Beurteilung der tatsächlichen Gleichstellung anhand der oben genannten Quotenindikatoren der Fachstelle ist in der Sache fragwürdig und bestreitbar. Die daraus resultierenden Handlungs- und Gesetzgebungsanweisungen – siehe oben genannte Zielsetzungen – wie z. B. die Erhöhung der Frauenquoten in Wirtschaft, Politik und Wissenschaft sind in keiner Weise Gegenstand eines objektiv anzustrebenden Ziels in Form eines inhaltlich klaren Gesetzesauftrags. Vielmehr ist der Tätigkeitsbereich der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann Ausdruck eines sozialpolitisch motivierten Lenkungswillens des Staates, der sich in keiner Weise als mehrheitsfähiger Gesellschaftsauftrag an den Staat definieren lässt.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Hans Frei, Regensdorf, Anita Borer, Uster, und Claudio Zanetti, Zollikon, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Der staatliche Auftrag zur Verwirklichung der Gleichstellung hat verschiedene rechtliche Grundlagen. Art. 8 Abs. 2 und 3 der Bundesverfassung (SR 101) enthält nicht nur das Verbot jeglicher Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, sondern auch das Gebot der Gleichstellung von Mann und Frau in allen Lebensbereichen, namentlich in Familie, Ausbildung und Arbeit. Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BV enthält einen Auftrag zur Schaffung tatsächlicher Gleichheit in der sozialen Wirklichkeit. Der Gleichstellungsauftrag richtet sich an alle Stufen des Bundesstaats, d. h. an den Bund, die Kantone und die Gemeinden. Das Gleichstellungsgesetz (GIG; SR 151.1) konkretisiert den Gleichstellungsartikel der Bundesverfassung für das Erwerbsleben.

Art. 11 Abs. 3 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (KV; LS 101) wiederholt den bereits in der Bundesverfassung enthaltenen Auftrag und hält fest, dass Kanton und Gemeinden die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau in allen Lebensbereichen zu fördern haben. Art. 107 Abs. 2 KV beauftragt Kanton und Gemeinden, die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Betreuungsaufgaben in Zusammenarbeit mit Privaten zu fördern.

Auf internationaler Ebene hat sich die Schweiz ebenfalls zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann verpflichtet, so insbesondere durch die Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) und durch das Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW; SR 0.108).

Es besteht somit ein klarer verfassungs- und völkerrechtlicher Auftrag an Bund und Kantone, zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau tätig zu werden.

2. Die rechtliche Gleichstellung von Frauen und Männern in der Schweiz ist zwar weitgehend erreicht. Die Postulantin und die Postulanten behaupten aber zu Recht nicht, dass das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann heute ebenfalls erreicht wäre. Dass in der Schweiz trotz guten Fortschritten weiterhin gewichtige Ungleichheiten bestehen, ergibt sich auch aus dem Dritten Bericht der Schweiz über die Umsetzung des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung von jeder Diskriminierung der Frau (CEDAW 2008). Dies, und dass die Gemeinwesen zur Umsetzung des Gleichstellungsauftrages verbindlich gefordert sind, stellte kürzlich auch das Bundesgericht im Rahmen einer Beschwerde gegen die Nichtfortführung der Kommission für die Chancengleichheit von Frau und Mann im Kanton Zug fest (BGE 137 I 305).

Tatsächliche Gleichstellung heisst aber nicht – wie von der Postulantin und den Postulanten beschrieben – Lenkung oder staatliche Verordnung der Geschlechter- und/oder der Familienrollen. Tatsächliche Gleichstellung bedeutet vielmehr die Gewährleistung gleicher Möglichkeiten für Frauen und Männer bezüglich der Gestaltung aller Bereiche des Erwerbs- und Nichterwerbslebens.

3. Im Bereich Erwerbsarbeit und Beruf bestehen noch erhebliche Ungleichheiten. So ist der Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern nach wie vor gross: Gemäss den Daten der Lohnstrukturerhebung 2008 beträgt der Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern in der Zürcher Privatwirtschaft 25%. Im Kanton Zürich arbeiten sodann 31% der Angestellten Teilzeit (Arbeitspensen unter 90%). Bei den Frauen sind es 52%, bei den Männern 13%. Teilzeitlöhne liegen im Schnitt knapp ein Fünftel unter den Vollzeitlöhnen. Ungleiche Löhne von Frauen und Männern haben einen grossen Einfluss auf die Aufteilung der Erwerbs- und Familienarbeit bei Paaren. Als Folge von Lohndiskriminierung und der Tatsache, dass typische Frauenberufe häufig schlechter bezahlt sind als Männerberufe, verdienen in der Regel bereits junge Männer mehr als ihre Partnerinnen. Unter diesen Umständen ent-

scheiden sich Paare bei der Familiengründung häufig aus finanziellen Gründen für ein Modell, in dem die Frau die Hauptverantwortung für die Kinderbetreuung übernimmt und der Mann einer vollzeitlichen Erwerbstätigkeit nachgeht. Teilzeitstellen sind ein wichtiges Instrument zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer auf jeder Hierarchiestufe.

In oberen und obersten Führungspositionen der Privatwirtschaft und der Verwaltungen sind Frauen immer noch stark untervertreten. Der Zugang zu Führungspositionen für Frauen und Männer ist ein wichtiges Anliegen auf dem Weg zur tatsächlichen Gleichstellung im Erwerbsleben. Damit Frauen – und zwar nicht nur diejenigen ohne Kinder – sich genauso wie Männer für hierarchische Laufbahnen entscheiden, braucht es angepasste Rahmenbedingungen in Unternehmen und Organisationen: Teilzeitarbeit auf allen Stufen, flexible Arbeitszeitmodelle, Elternurlaub und Lohngleichheit. Dass Frauen jedoch ihr Potenzial und ihre Qualifikationen auch im Erwerbsleben einbringen, ist von volkswirtschaftlichem und gesellschaftlichem Interesse.

Damit Frauen wie Männern die Möglichkeit offensteht, erwerbstätig zu sein und Karriere zu machen, braucht es genügend qualitativ gute, bezahlbare Plätze in der familienergänzenden Kinderbetreuung. Familienergänzende Kinderbetreuung fördert die Gleichstellung der Geschlechter. Davon profitieren auch die Wirtschaft und der Staat.

4.a Dieser kurze Überblick zeigt, dass die Förderung und Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern nach wie vor erforderlich ist. Mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe ist im Kanton die Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann (Fachstelle) beauftragt. Sie erfüllt einen verfassungs- und völkerrechtlichen Auftrag des Kantons.

4.b Die Fachstelle, die fünf Mitarbeitende mit insgesamt 320 Stellenprozenten beschäftigt, ist sowohl für die breite Öffentlichkeit als auch für die Verwaltung des Kantons Zürich tätig. Sie informiert die Öffentlichkeit über gleichstellungsrelevante Themen, z. B. mit Publikationen, Veranstaltungen oder auf ihrer Website. Sie unterstützt mit ihrem Wissen und ihren Aktivitäten Personen und Organisationen aus Privatwirtschaft, Politik, Bildung und Wissenschaft. Die Fachstelle berät Behörden und Amtsstellen in Fragen der Gleichstellung, verfasst Stellungnahmen zu gleichstellungsrelevanten Themen und arbeitet in Arbeits- und Projektgruppen mit. Sie unterstützt den Regierungsrat darin, die langfristigen Ziele der Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und der Gleichstellung von Frau und Mann in allen Rechts- und Lebensbereichen zu verwirklichen (Richtlinien der Regie-

rungspolitik 2011–2015). Die Fachstelle entwickelt dazu Konzepte und Massnahmen und setzt Projekte zu jährlichen Schwerpunktthemen um. Sie erarbeitet Kursangebote, Veranstaltungen und Seminare zu Gleichstellungsthemen – besonders auch für Angestellte der kantonalen Verwaltung. Die Fachstelle beantwortet Anfragen von Medien zu gleichstellungsrelevanten Themen und vertritt den Kanton Zürich im gesamtschweizerischen Netzwerk der Gleichstellungsbeauftragten. Sie dokumentiert seit ihrer Schaffung 1990 den Stand der Gleichstellung im Kanton Zürich.

4.c Die Fachstelle hat 2011 zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann Gleichstellungswissen für Fachleute und Bevölkerung aufbereitet und vermittelt, war in zahlreichen verwaltungsinternen und -externen Arbeitsgruppen und Gremien aktiv und hat zehn Projekte eingeleitet oder weitergeführt.

Um Unternehmen verstärkt für eine verbesserte Vereinbarkeit zu sensibilisieren, haben die Fachstelle und die Standortförderung den Wettbewerb «Prix Balance ZH – Familienfreundlichste Zürcher Unternehmen» in die Wege geleitet.

Zur Thematik der Lohngleichheit hat die Fachstelle gemeinsam mit dem Statistischen Amt die Löhne von Frauen und Männern in der Zürcher Privatwirtschaft vertieft analysiert und die Entwicklung seit 2002 in der Lohnstudie «Frauenlöhne, Männerlöhne, Vollzeitlöhne, Teilzeitlöhne» veröffentlicht.

Im Bildungsbereich setzt sich die Fachstelle für das Gelingen des Nationalen Zukunftstags (ehemals Tochtertag) ein. Sie leistet Öffentlichkeitsarbeit für die Aktivitäten im Kanton Zürich und schult Lehrkräfte und Leitungspersonen, damit diese den Anlass in ihrer Schule gezielt und erfolgreich umsetzen.

Unter der Leitung der Fachstelle wurden eine vertiefte Analyse zu den negativen Erwerbsanreizen durch Tarife und Steuerabzüge für Familien- und schulergänzende Betreuung erstellt und Massnahmenvorschläge erarbeitet. Als zweiter Teil eines Benchmarking-Projekts der Kantone Zürich und Basel-Stadt zur Vereinbarkeit wurde das familien- und schulergänzende Kinderbetreuungsangebot der beiden Kantone untersucht.

Bei den Beratungen standen die Gleichstellung im Erwerbsleben und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Zentrum. Der Anteil der Anfragen von Männern betrug einen Drittel.

4.d Für 2012 ist die Weiterführung bestehender Projekte und die Umsetzung neuer Initiativen (z.B. Veranstaltungsreihe «Chancengleichstellung – Eine Veranstaltungsreihe zu Männer- und Frauenrollen») vorgesehen.

5. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Tätigkeiten der Fachstelle weiterhin notwendig und wirtschaftlich von Nutzen sind. Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 94/2012 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi