

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 30. Januar 2013

### 60. Schriftliche Anfrage von Jean-Daniel Strub und Samuel Dubno und 14 Mitunterzeichnenden betreffend Ziele und Massnahmen zur Umsetzung des Gleichstellungsplans

Am 31. Oktober 2012 reichten die Gemeinderäte Jean-Daniel Strub und Samuel Dubno folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2012/397, ein:

Mit Stadtratsbeschluss 2011/394 hat der Stadtrat am 6. April 2011 ein breites Bündel an Schwerpunkten, Zielen und Massnahmen verabschiedet, die der Operationalisierung des Gleichstellungsplans dienen, welcher mit Stadtratsbeschluss 2010/588 vom 7. April 2010 verabschiedet worden ist. Im Dokument Schwerpunkte-Ziele-Massnahmen listen die einzelnen Dienstabteilungen zu allen Teilbereichen des Gleichstellungsplans die konkreten Massnahmen auf, mit denen die Umsetzung des Plans gewährleistet werden soll. Gemäss Gleichstellungsplan ist Teilzeitarbeit für die Stadt Zürich „verwaltungsintern ein anerkanntes Mittel, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erleichtern und den Frauenanteil im Kader zu erhöhen“. Ebenso wird „Teilzeitarbeit im Kader [...] als primäres HR-Thema positioniert und gezielt gefördert.“ Schliesslich will die Stadt Zürich ihre Bemühungen intensivieren, um „ihren Angestellten die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ermöglichen“. In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist ein Monitoring bezüglich der Umsetzung der genannten Massnahmen geplant? Wenn ja: Wann und in welcher Form sind Ergebnisse zu erwarten?
2. Die Durchsicht der aufgelisteten Schwerpunkte erweckt den Eindruck, dass in den einzelnen Dienstabteilungen hauptsächlich bereits existierende Massnahmen und Ziele zusammengetragen wurden, deren Verbindlichkeit überdies gering ist. Wie hat sich der Prozess der Ausformulierung der einzelnen Schwerpunkte, Ziele und Massnahmen in den Dienstabteilungen gestaltet und in welcher Form sind dabei übergeordnete Ziele des Stadtrates eingeflossen?
3. Welche Widerstände und Probleme sind bei der Umsetzung des Gleichstellungsplans bisher aufgetaucht?
4. Mit welchen konkreten Massnahmen wird in den einzelnen Dienstabteilungen gegenwärtig der Tatsache Nachachtung verschafft, dass Teilzeitarbeit auch im Kader für die Arbeitgeberin Stadt Zürich ein anerkanntes Mittel sei?
5. In welcher Form wird dem Ziel des Gleichstellungsplans, Teilzeitarbeit, auch im Kader, als primäres HR-Thema zu positionieren, Nachachtung verschafft?
6. Inwieweit widerspiegeln sich Ziele und Massnahmen des Gleichstellungsplans in der HR-Strategie der Stadt Zürich?
7. Mit welchen Mitteln könnte die Verbindlichkeit der Umsetzung dieser Ziele und der darauf aufbauenden Massnahmen, welche im Dokument „Schwerpunkte-Ziele-Massnahmen“ mit Blick auf die einzelnen Dienstabteilungen genannt werden, erhöht werden?
8. Welche Möglichkeiten bietet die Stadt Zürich als Arbeitgeberin, die den Anteil Frauen in Kaderpositionen erhöhen möchte, mit Blick auf die Laufbahnplanung spezifisch von Müttern?
9. Welche Massnahmen bezüglich Teilzeitarbeit oder Flexibilisierung der Arbeitszeitmodelle sieht die Stadt Zürich vor, um berufstätigen Vätern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ermöglichen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

**Vorbemerkung:** Mit der Unterzeichnung der Europäischen Charta zur Gleichstellung im Jahr 2007 verpflichtete sich der Stadtrat zur Erarbeitung eines entsprechenden Aktions- bzw. Gleichstellungsplans. Ziele bzw. Schwerpunkte dieses Gleichstellungsplans sind im Wesentlichen die Förderung der Gleichstellung auf dem Zürcher Arbeitsmarkt, die Unterstützung junger Menschen in ihrer von Geschlechterstereotypen freien Lebensgestaltung, die Früherkennung von Häuslicher Gewalt und entsprechender Prävention, die Verbesserung der rechtlichen Stellung von Migrantinnen und der Abbau geschlechtsspezifischer Diskriminierung sowie die Positionierung der Stadt Zürich als gleichstellungsfördernde und familienfreundliche Arbeitgeberin. Mit der Steuerung dieses mehrjährigen Projekts ist die Fachstelle für Gleichstellung (ZFG) im Präsidialdepartement beauftragt (STRB 558/2010). Inhalt des Projekts sind 159 Massnahmen, an deren Erarbeitung und Umsetzung alle Departemente

beteiligt sind. Die Massnahmen des Gleichstellungsplans betreffen sowohl die Förderung der Gleichstellung in der Stadt Zürich durch die Verwaltung als auch die Förderung der betrieblichen Gleichstellung innerhalb der Stadtverwaltung (STRB 394/2011).

**Zu Frage 1:** Eine Monitoring-Funktion übernehmen verschiedene Projektorgane, denen unterschiedliche Aufgaben zukommen:

1. Der Stadtrat ist Auftraggeber des Projekts; er ist zuständig für Entscheide betreffend Meilensteine, Projektorganisation, Schwerpunkte und Ziele zur Förderung der Gleichstellung, Verabschiedung der Massnahmen, Genehmigung des Evaluationsberichts bzw. Umsetzung der Evaluationsergebnisse.
2. Die ZFG leitet das Projekt, erarbeitet Vorschläge und Entscheidungsgrundlagen zuhanden des Stadtrats, leitete die «Arbeitsgruppe Massnahmenplan Gleichstellung» und unterstützt die Dienstabteilungen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen.  
Die «Arbeitsgruppe Massnahmenplan Gleichstellung» bestand aus Vertreterinnen und Vertretern der Departemente. Sie erarbeitete gemeinsam mit der ZFG zuhanden des Stadtrats die Schwerpunkte und Ziele des Gleichstellungsplans. Die einzelnen Mitglieder stellten die Rückkoppelung und Verankerung des Prozesses in ihren Departementen sicher. Die Arbeitsgruppe wurde nach der Verabschiedung der Schwerpunkte und Ziele aufgelöst.
3. Die Dienstabteilungen sind für die Einführung bzw. Umsetzung der Massnahmen verantwortlich. Sie bezeichnen Massnahmenverantwortliche und berichten über den Stand der Umsetzung.
4. Jedes Departement verfügt über eine Kontaktperson, die zusammen mit der ZFG die Information und Koordination im eigenen Departement bei der Umsetzung und Evaluation der Massnahmen sicherstellt.

Anfang 2012 wurde unter der Leitung der ZFG eine Zwischenevaluation durchgeführt, die in erster Linie den Stand der Umsetzung der einzelnen Massnahmen erfasste und Empfehlungen aus interner und externer Sicht für die Weiterarbeit beinhaltete. Dazu wurden die Massnahmenverantwortlichen mündlich oder schriftlich befragt. Die Ergebnisse und Empfehlungen sind im Bericht «Zwischenevaluation Gleichstellungsplan Stadt Zürich. Ergebnisbericht» vom 3. Mai 2012 dargestellt. Dieser wurde am «Vernetzungstreffen Gleichstellungsplan» vom Mai 2012 allen Beteiligten vorgestellt. Im Rahmen eines Standortgesprächs mit den Kontaktpersonen der einzelnen Departemente wurden Empfehlungen seitens ZFG für die restliche Laufzeit des Projekts besprochen.

Gemäss STRB 394/2011 ist die ZFG beauftragt, im 2013 die Evaluation des Projekts Gleichstellungsplan in Zusammenarbeit mit den Kontaktpersonen und Massnahmenverantwortlichen in den Departementen vorzunehmen. Die Ergebnisse der Evaluation werden dem Stadtrat vorgelegt. Ziel der Evaluation ist es, das gewählte Vorgehen für den Gleichstellungsplan auszuwerten, die Erreichung der formulierten Ziele zu messen und die Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen zu überprüfen.

Für die Zukunft ist es von grosser Bedeutung, wie mit den Erkenntnissen und Empfehlungen, die aus der Evaluation im Jahr 2013 resultieren, umgegangen wird. Es ist absehbar, dass mit den 2011 beschlossenen Massnahmen einige der Ziele nicht oder nur teilweise erreicht werden können bzw. dass die bisherigen Massnahmen (noch) nicht genügen, um die gewünschte Wirkung zu erzielen. Bei einigen Massnahmen ist zudem die Laufzeit zu kurz, um bereits Ergebnisse auf ihre Wirksamkeit hin überprüfen zu können. Es wird also darum gehen zu prüfen, wie der mit dem Gleichstellungsplan initiierte Prozess sinnvoll und ergebnisorientiert weitergeführt werden kann.

**Zu Frage 2:** Im Jahr 2007 unterzeichnete der Stadtrat die Europäische Charta zur Gleichstellung von Frauen und Männern und verpflichtete sich damit, die Umsetzung der Gleichstellung mit einem Aktionsplan zu beschleunigen. Der Gleichstellungsplan – wie der Aktionsplan in Zürich heisst – beruht auf der Grundlage des Gleichstellungsberichts, den die ZFG im Auftrag des Stadtrats erstellte und 2009 publizierte.

Mit dem Gleichstellungsplan verstärkte die Stadt Zürich ihr bisheriges Engagement für die Gleichstellung von Frau und Mann und bindet damit die Departemente und Verwaltungsabteilungen vermehrt in die Gleichstellungsarbeit ein. Die Schwerpunkte und Ziele des Gleichstellungsplans wurden in einer interdepartementalen Arbeitsgruppe unter der Leitung der ZFG erarbeitet. Nach der Verabschiedung der Schwerpunkte und Ziele durch den Stadtrat erhielten die Departemente und Dienstabteilungen den Auftrag, Massnahmen zur Erreichung der Ziele zu erarbeiten. Dabei wurde Wert gelegt auf Realisierbarkeit, Praxisnähe und Anschlussfähigkeit an bestehende Vorgaben und Aktivitäten mit Bezug zur Gleichstellung. Die Schwerpunkte und Ziele des Gleichstellungsplans knüpfen deshalb zu einem grossen Teil an bereits bestehende Bemühungen zur Förderung der Gleichstellung an. Mit dem Gleichstellungsplan wurde bzw. wird das bisherige Engagement zur Förderung der Gleichstellung jedoch in den sechs definierten Handlungsfeldern verstärkt, koordiniert und sichtbar gemacht. Neue Themen und Ziele sind dort gesetzt worden, wo Lücken und Handlungsbedarf gemäss Gleichstellungsbericht geortet wurde.

Das Vorgehen bei der Erarbeitung der Massnahmen wurde von den Departementen unterschiedlich gestaltet. Es wurde entweder von der Vorsteherin/dem Vorsteher oder von der Geschäftsleitung beschlossen. Um die Akzeptanz des Projekts zu erhöhen, hat die ZFG darauf verzichtet, explizit Vorgaben zur Ausformulierung von Massnahmen zu machen (vgl. Frage 3). Sie hat jedoch Empfehlungen abgegeben und die Departemente fachlich beraten und personell unterstützt.

**Zu Frage 3:** Es handelt sich beim Projekt Gleichstellungsplan um ein Top-down-Projekt, das jedoch einen hohen Anteil an partizipativen Elementen aufweist. Es gehört zum Wesen von Gleichstellungsprojekten, dass diese auch Abwehrreflexe auslösen, da in der Regel bei den zu Beteiligten wenig bis keine personellen Ressourcen für eine aktive Mitarbeit bei der Umsetzung vorhanden sind. Das Thema Gleichstellung wird zwar als wichtig erachtet, aber wenn Prioritäten zu setzen sind, besteht die Gefahr, dass vermeintlich dringlichere Geschäfte vorgezogen werden.

Das durch den Stadtratsbeschluss erfolgte Commitment der Departementvorsteherinnen und -vorsteher ist für die erfolgreiche Umsetzung des Gleichstellungsplans von grosser Bedeutung. Dieses Commitment muss auch auf der obersten Führungsebene erfolgen. Auch muss für die Massnahmenverantwortlichen die Haltung und Unterstützung der Dienstchefinnen und -chefs jederzeit spürbar sein. Bei den Kontaktpersonen zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass diese ihre Funktion dann erfolgreich wahrnehmen können, wenn sie von der Vorsteherin/dem Vorsteher einen klar definierten und verbindlichen Auftrag haben.

Die Erfahrung zeigt, dass das zur Entwicklung und Umsetzung von Massnahmen nötige Gender-Fachwissen zum Teil unterschätzt wurde und wird. Die Entwicklung und Erweiterung von «Genderkompetenz» innerhalb der Stadtverwaltung in Form von stadtinternen Projekten, fachlicher Beratung, personeller Unterstützung und einem spezifischen Bildungsangebot durch die ZFG ist deshalb eine langfristige Aufgabe und ein wichtiger Erfolgsfaktor für das Projekt.

**Zu Frage 4:** Der Prozess der Massnahmenerarbeitung wurde für die einzelnen Departemente massgeschneidert gestaltet, ausgehend von den unterschiedlichen Voraussetzungen in den einzelnen Dienstabteilungen (Branche / Aufgabengebiet, Mitarbeitendenstruktur, Stand der bereits vor dem Gleichstellungsplan durchgeführten Aktivitäten).

Demzufolge waren und sind bei Dienstabteilungen, wo Teilzeitarbeit noch praktisch inexistent ist, in einer ersten Phase andere Ziele und Massnahmen zu setzen als bei Departementen, wo dies seit Langem zur Unternehmenskultur gehört. Damit die Massnahmen in der Praxis greifen, ist es wichtig, diese möglichst konkret, massgeschneidert und in Zusammenarbeit mit den betroffenen Abteilungen zu entwickeln. Somit sind die Flughöhe und Ziele der Massnahmen entsprechend unterschiedlich. Beispiele für Massnahmen im Bereich Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit:

- a) Im Tiefbau- und Entsorgungsdepartement sowie im Finanzdepartement wurden Kadermeetings durchgeführt zum Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familie.
- b) Massnahmenbeispiele aus dem Tiefbau- und Entsorgungsdepartement, Abteilung Geomatik + Vermessung: Anpassung des Leitbilds, Ausschreibung der Stellen immer mit Möglichkeit eines Teilzeitpensums, Erstellen und Umsetzen eines Konzepts für flexible Arbeitszeit / Home Office, Aktualisieren des Internet/Intranets.
- c) Die Immobilien-Bewirtschaftung im Hochbaudepartement ermöglicht ihren Angestellten seit Januar 2011 abhängig von ihrer Funktion verschiedenste Modelle von Teilzeitarbeit. Die detaillierte Matrix ist zwecks optimaler Transparenz auf dem Intranet publiziert, mit Bezug darauf können die Mitarbeitenden ein geeignetes Teilzeitmodell auswählen. Der Wunsch nach Teilzeitarbeit und die Praktikabilität der Matrix werden evaluiert, das Ergebnis ist die Grundlage für weitergehende Massnahmen.
- d) Verschiedene Abteilungen haben sich zum Ziel gesetzt, das Prädikat «Familie UND Beruf» zu erreichen, ein Qualitätssiegel für Organisationen, die Massnahmen zur Optimierung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der Gleichstellung von Frau und Mann erfolgreich umsetzen.

**Zu Frage 5:** Zurzeit befindet sich der Entwurf für eine stadtweite HR-Strategie zur Stellungnahme in den Geschäftsleitungen der Departemente. Dieser Entwurf wurde unter breitem Einbezug der Departemente und Dienstabteilungen sowie der ZFG erarbeitet. Die definitive Fassung der HR-Strategie wird vom Stadtrat voraussichtlich im Februar 2013 verabschiedet.

Dem Thema Teilzeit im Kader soll in der HR-Strategie ausdrücklich Beachtung geschenkt werden. Insbesondere soll es Mitarbeitenden unter Erhaltung ihrer Gesundheit und Belastbarkeit erleichtert werden, nebst der Erwerbsarbeit auch die Betreuung und Pflege von Angehörigen zu übernehmen. Des Weiteren soll die Stadtverwaltung Zürich eine Vorreiterrolle einnehmen hinsichtlich der Berücksichtigung der Diversität ihrer Mitarbeitenden bei der Anstellung sowie im generellen Umgang.

**Zu Frage 6:** Die HR-Strategie ist vom Stadtrat zwar noch nicht verabschiedet, dennoch steht fest, dass deren strategische Ziele und Massnahmen diejenigen des Gleichstellungsplans unterstützen sollen, auch bezüglich Schwerpunkt 6 des Gleichstellungsplans «Teilzeitarbeit ist verwaltungsintern ein anerkanntes Mittel, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erleichtern und den Frauenanteil im Kader zu erhöhen. Teilzeitarbeit wird als primäres HR-Thema positioniert und gezielt gefördert».

**Zu Frage 7:** Wichtig für die Verbindlichkeit eines breiten und komplexen Veränderungs- und Entwicklungsprojekts, wie es der Gleichstellungsplan darstellt, ist das Monitoring der einzelnen Projektschritte durch den Stadtrat. Neben dem klaren Commitment des Stadtrats als Auftraggeber des Projekts Gleichstellungsplan und dem Commitment der Departementvorsteherinnen und -vorsteher leistete die Zwischenevaluation Anfang 2012 einen wichtigen Beitrag, die Verbindlichkeit der gesetzten Ziele und Massnahmen für die weitere Laufzeit des Gleichstellungsplans in allen Departementen zu verdeutlichen. Das gewählte Top-down-Verfahren bei der Initiierung des Projekts trug massgeblich dazu bei, dass die Umsetzung der Massnahmen für die Dienstabteilungen verbindlich ist. Demgegenüber trug der partizipative Ansatz beim Definieren der Massnahmen zur Akzeptanz des Projekts in den

einzelnen Dienstabteilungen bei und unterstützte das Engagement der Dienstabteilungen in der Umsetzung der Massnahmen.

Die externe Gesamtevaluation wird aufzeigen, wie der mit dem Gleichstellungsplan initiierte Prozess sinnvoll und ergebnisorientiert weitergeführt werden soll und wo weiterer Handlungsbedarf besteht. Für die Weiterführung des initiierten Prozesses zur Förderung der Gleichstellung auf lokaler Ebene ist das Commitment des Stadtrats und der einzelnen Dienstchefinnen und Dienstchefs entscheidend, damit die Umsetzung der Massnahmen für alle Dienstabteilungen verbindlich ist.

**Zu Frage 8:** Der Stadtrat ist sich des grossen Potenzials an gut qualifizierten, motivierten Frauen bewusst und will dieses Potenzial nutzen. Im Art. 3 des Personalrechts bekennt sich die Stadt Zürich dazu, die Erfüllung von Erziehungs- und Betreuungsaufgaben zu berücksichtigen und flexible Arbeitszeitmodelle zu fördern. In Art. 5 AB PR wird konkretisiert, dass die Vereinbarkeit von Erziehungs- und Betreuungsaufgaben mit der Erwerbstätigkeit durch gezielte Massnahmen wie Schaffung von qualifizierten Teilzeitstellen einschliesslich Kaderfunktionen, flexible Arbeitsmodelle und Förderung des beruflichen Wiedereinstiegs zu erleichtern ist. In den verschiedenen Dienstabteilungen wird in verschiedenen Ausprägungen Home Office, Jahresarbeitszeit, Vertrauensarbeitszeit sowie Job- und Topsharing angeboten. Eine Richtlinie des Finanzvorstands schreibt vor, dass bei einem Wunsch nach Beschäftigungsgradänderung ein schriftliches Gesuch eingereicht werden kann und die Ablehnung des Gesuchs schriftlich fundiert und substantiiert begründet werden muss.

Verschiedene Seminarangebote im Weiterbildungsprogramm unterstützen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Kindern darin, ihre Berufskarriere konsequent weiterzuverfolgen und dabei auf eine gute Work-Life-Balance zu achten. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können zudem ein Eltern-Coaching in Anspruch nehmen, das durch die ZFG vermittelt wird. Hier können Fragen der eigenen Laufbahnplanung in Abstimmung mit der persönlichen Familiensituation individuell besprochen werden.

Müttern mit tertiärem Ausbildungsabschluss, die an einer Anstellung und Berufskarriere in der Stadtverwaltung interessiert sind, vermittelt die ZFG in Kooperation mit der HSG St. Gallen seit einigen Jahren erfolgreich Wiedereinstiegs-Praktika in verschiedenen Abteilungen der Stadtverwaltung. Es handelt sich dabei um Frauen, die den Management-Lehrgang «Women back to Business» an der HSG St. Gallen absolviert haben. Bereits haben einzelne dieser Frauen auf diesem Weg Festanstellungen in der Stadtverwaltung erhalten.

Um die Laufbahnplanung spezifisch von Müttern zusätzlich zu unterstützen, soll im Rahmen der Umsetzung der HR-Strategie das Angebot an Teilzeitarbeit, insbesondere auch bei Kaderstellen, gefördert und ausgebaut werden. Für Mitarbeiterinnen mit Betreuungsaufgaben sollen gezielte Unterstützungsmassnahmen angeboten werden. Diese Zielsetzungen unterstützen die Bestrebungen des Schwerpunkts 6 des Gleichstellungsplans. Im Weiteren gilt es zu prüfen, ob bzw. inwieweit stadtweite, departementsübergreifende Modelle für Führungs-, Fach- und Projektlaufbahn auch für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Betreuungsaufgaben entwickelt werden können.

**Zu Frage 9:** Die Schaffung von qualifizierten Teilzeitstellen einschliesslich Kaderfunktionen und das Angebot an flexiblen Arbeitsmodellen ist gemäss Art. 3 des Personalrechts ein ausdrückliches Anliegen der Stadt Zürich (vgl. Frage 8). Mitarbeiter der Stadtverwaltung haben zudem Anspruch auf bezahlten Vaterschaftsurlaub von zwei Wochen. Unbezahlter Vaterschaftsurlaub (auf den ein Anspruch besteht) kann in den ersten zwei Lebensjahren des Kindes für insgesamt sechs Wochen bezogen werden. Dabei kann der Urlaub mit dem Einverständnis der Dienstabteilung auch so aufgeteilt werden, dass effektiv ein geringerer Beschäftigungsgrad entsteht, der aber nach Bezug des Urlaubs automatisch wieder erhöht wird.

Im Weiteren hat die Stadt Zürich grosszügige Urlaubsregelungen zur Betreuung von kranken Kindern: Für jedes Ereignis, jede Erkrankung, die Betreuungspflichten auslöst, werden maximal drei Arbeitstage bezahlter Urlaub gewährt, bei Alleinerziehenden kommen noch sechs Arbeitstage jährlich dazu.

Seit Herbst 2011 bietet die ZFG für männliche Mitarbeitende der Stadtverwaltung, die Väter sind, vierteljährlich spezifische Mittagsveranstaltungen an («Väter-Lunches»). An diesen Anlässen tauschen sich die Mitarbeiter mit Fachleuten aus Forschung, privaten Institutionen und der Stadtverwaltung über eine bestmögliche Vereinbarung von Beruf und Familie aus. Die ZFG nutzt diese Veranstaltungen zugleich als Soundingboard, um die spezifischen Anliegen der Väter – etwa zum Thema flexible Arbeitszeiten / Teilzeitarbeit – zu sammeln und in die Gleichstellungsarbeit innerhalb der Verwaltung einfließen zu lassen. Im Rahmen ihres Bildungsprogramms bietet die ZFG zudem seit vielen Jahren eine Reihe von Seminaren im Bereich Vereinbarkeit von Beruf und Familie an, darunter die Seminare «Väter zwischen Beruf und Familie» sowie «Teilzeitarbeit und Arbeitsorganisation» (für Führungskräfte).

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**