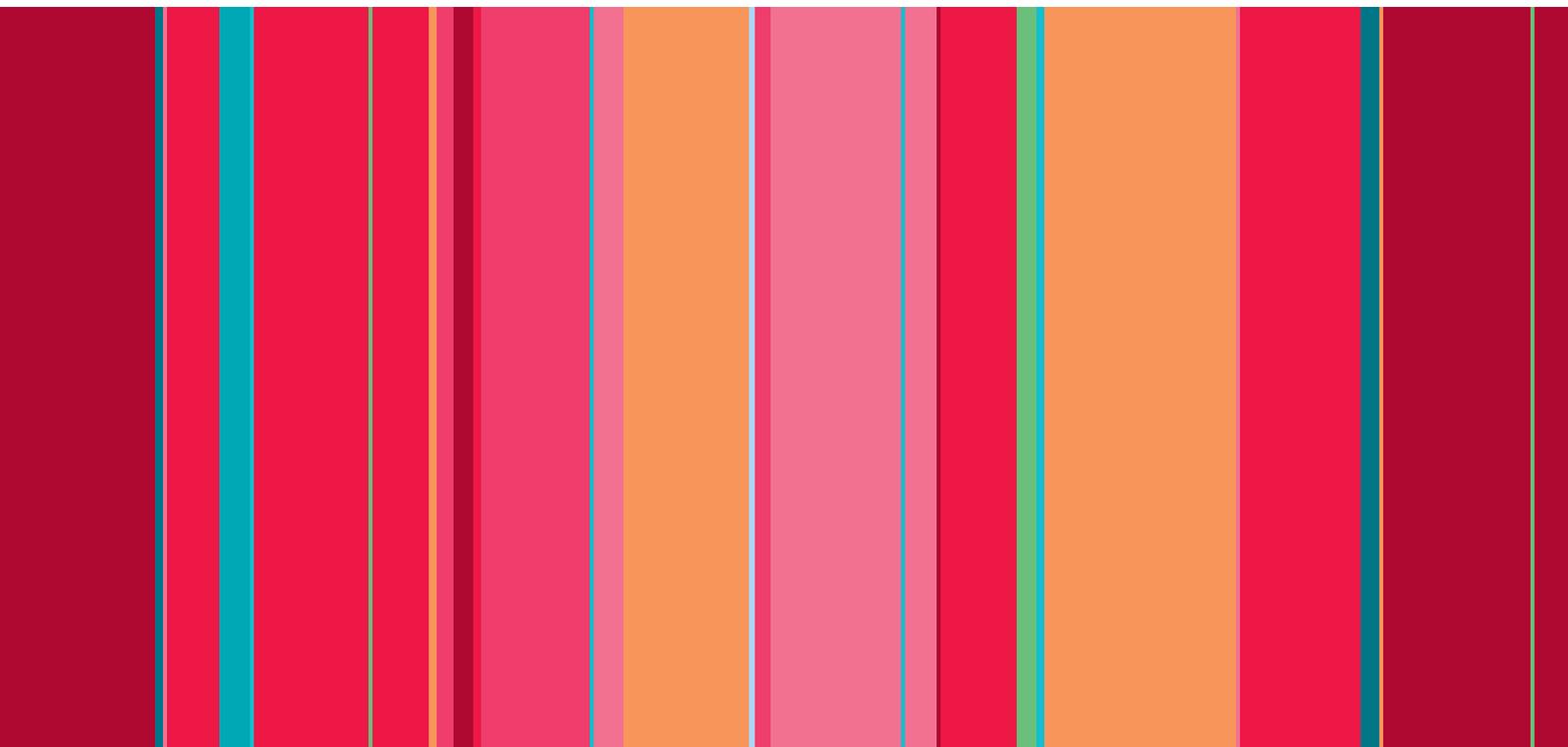




# **Gleichstellungsbericht** **Stadt Zürich**

Entwicklungen, Erreichtes,  
Herausforderungen





---

*Gleichstellungsbericht Stadt Zürich*  
*Entwicklungen, Erreichtes, Herausforderungen*

---

**Herausgeberin**

Fachstelle für Gleichstellung, Stadt Zürich  
[www.stadt-zuerich.ch/gleichstellung](http://www.stadt-zuerich.ch/gleichstellung)

**Koordination**

Nora Bussmann, Martha Weingartner, Fachstelle für Gleichstellung

**Redaktionelle Bearbeitung**

Katharina Belser

**Texte**

Shelley Berlowitz, Annelise Burger, Nora Bussmann, Eva Eidenbenz, Dorothee Gregori,  
Dore Heim, Eva Krähenbühl, Anna Sax, Annamarie Ryter, Martha Weingartner

**Gestaltung**

Sonja Schenk, TypoGrafik, Zürich

**Druck**

Nicolussi, Zürich

**Papier**

«Cyclus Offset», 100 % Recyclingpapier

Zürich, Januar 2009



**Stadt Zürich**  
Fachstelle für Gleichstellung

# Inhalt

- 7 Einleitung
- 9 Vorwort: Die Stadt und die Gleichstellung
  
- 11 **Arbeiten in Zürich**
  - 13 Erwerbsarbeit
  - 17 Männerlöhne – Frauenlöhne
  - 19 Existenzsicherung
  - 23 Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz
  - 25 Freiwilligenarbeit in Zürich
  
- 29 **Familie und Beruf**
  - 31 Vereinbarkeit von Familie und Beruf
  - 35 Familienergänzende Kinderbetreuung
  - 38 Allein erziehen
  - 42 Wohnen
  - 43 Alter und Geschlecht
  
- 47 **Mädchen und Buben**
  - 49 Volksschule
  - 54 Berufslehren
  - 57 Höhere Bildung
  - 59 Jugend und Freizeit
  - 63 Gewaltprävention
  
- 69 **Häusliche Gewalt**
  
- 79 **Das Sexgewerbe in Zürich**
  - 81 Strassenprostitution
  - 83 Cabarettänzerinnen
  - 85 Frauenhandel
  
- 89 **Gesundheit**
  - 91 Gesundheit und Geschlecht
  - 94 Suchtprävention
  - 96 Sport
  
- 101 **Frauen und Männer mit Migrationshintergrund**
  
- 109 **Behinderung und Geschlecht**
  
- 115 **Sexuelle Orientierung**

## 121 Öffentlichkeit

- 123 Politische Vertretung
- 125 Förderung von Künstlerinnen und Künstlern
- 127 Öffentliches Engagement der Stadt für die Gleichstellung
- 129 Öffentlicher und halböffentlicher Raum – alltagsgerechtes Planen
- 132 Sexistische Werbung
- 135 Geschlechtergerechter Sprachgebrauch

## 137 Instrumente

- 139 Indikatoren
- 140 Gender Budgeting – Geschlechterdifferenzierte Budgetanalyse

## 143 Arbeiten bei der Stadt Zürich

- 145 Die Personalpolitik der Stadt Zürich
- 153 Lohn
- 157 Vereinbarkeit von Familien- und Berufsarbeit
- 163 Beruflicher Wiedereinstieg nach einer Familienphase
- 165 Das Bildungsangebot für Mitarbeitende
- 168 Das Bildungsangebot der Fachstelle für Gleichstellung

## 173 Zusammenfassung

- 175 Konsultierte Personen

## Einleitung

### Entstehung dieses Berichts

Den Anstoss für diesen Bericht gab die Europäische Charta zur Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene.<sup>1</sup> Die Charta will die Umsetzung der Gleichstellung europaweit auf lokaler Ebene beschleunigen. Sie wurde vom Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) erarbeitet und benennt die Handlungsfelder und Kompetenzbereiche, in denen die Städte und Gemeinden aktiv werden sollen.

Der Stadtrat von Zürich hat die Charta im Sommer 2007 unterzeichnet. Er anerkennt damit deren Ziele und Inhalte. Die Stadt Zürich hat sich verpflichtet, einen Massnahmenplan zu erarbeiten. Mit dieser Aufgabe hat der Stadtrat die Fachstelle für Gleichstellung beauftragt. Ein erster Schritt dazu ist der vorliegende Bericht. Er zeigt auf, was in Zürich bereits gemacht und erreicht wurde und wo noch Handlungsbedarf besteht.

Der Bericht zeigt eine Momentaufnahme. Er stützt sich auf die verfügbaren Zahlen, auf publizierte Berichte und laufende Projekte sowie auf Informationen, Aussagen und Einschätzungen von zahlreichen Fachpersonen innerhalb und ausserhalb der Stadtverwaltung (↗ Liste im Anhang). Allen, die zum Entstehen dieses Berichts beigetragen haben, sei an dieser Stelle ganz herzlich gedankt.

### Aufbau und Inhalt des Berichts

Der Bericht gliedert sich in einzelne thematische Kapitel. Die innerhalb der Kapitel behandelten Themen entsprechen grösstenteils den Themen und Handlungsfeldern, die die Charta vorsieht. Zusätzlich hat die Fachstelle Themen in den Bericht aufgenommen, die für die Stadt Zürich besondere Relevanz haben, beispielsweise das Thema «Sexgewerbe».

In den einzelnen Kapiteln werden Aktivitäten (in) der Stadt Zürich dargestellt, Schwierigkeiten und Lücken benannt sowie Herausforderungen und Handlungsansätze aufgezeigt. Es gibt so genannte Kernthemen der Gleichstellung wie z.B. Lohngleichheit, bei denen der Nachholbedarf mit harten Fakten dokumentiert werden kann. Andere Kapitel behandeln Themen, die in stärkerem Masse auf der Werteebene anzusiedeln sind, so z.B. «sexistische Werbung», oder Themen wie «Behinderung und Geschlecht», bei denen geschlechtsspezifische Aspekte noch wenig bearbeitet sind. Entsprechend vielfältig sind die Herausforderungen, und die möglichen Massnahmen setzen auf unterschiedlichen Ebenen an. Über welche Möglichkeiten zur Förderung der Gleichstellung die Stadt Zürich verfügt, zeigt das anschliessende Vorwort «Die Stadt und die Gleichstellung».

### Absicht des Berichts

Die Gleichstellung von Frau und Mann betrifft alle Lebensbereiche. Frauen und Männer sind erwerbstätig, ziehen Kinder auf, engagieren sich freiwillig, machen Erfahrungen mit Gewalt und sozialer Ungleichheit, werden krank, müssen gepflegt werden. Es kann einen Unterschied machen, ob wir dies als Frauen oder Männer erleben. Unterschiede müssen jedoch nicht automatisch zu Nachteilen führen, denn Ungleichheit entsteht erst dann, wenn eine unterschiedliche Behandlung Diskriminierungen zur Folge hat, wenn sie Wahlmöglichkeiten einschränkt, Entwicklungschancen behindert.

Der Bericht stellt dar, wie sich der Faktor Geschlecht in den verschiedensten Lebensbereichen auswirkt. Er fordert dazu auf, die Frage nach dem Geschlecht ganz bewusst einzubeziehen: bei der Bauplanung ebenso wie bei der Gewaltprävention. Denn nur so ist gewährleistet, dass sich das «Produkt» an den tatsächlichen Ausgangslagen und Bedürfnissen der Zielgruppen orientiert.

Der Bericht macht die Aktivitäten der Stadt Zürich in den letzten Jahren deutlich, zeigt Erreichtes und Erfolge auf, dokumentiert Entwicklungen, verweist auf bestehende Defizite und benennt die Herausforderungen für die Zukunft. Er kann den Stand der Gleichstellung in der Stadt Zürich nicht lückenlos und in allen Bereichen wissenschaftlich fundiert darstellen. Doch lädt er ein zur Diskussion, zum Erfahrungsaustausch, zu ergänzenden Feststellungen und zum Widerspruch. Er dient als Basis für die Entwicklung von neuen Zielen und weiteren Massnahmen, dort, wo es für die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Stadt Zürich wichtig ist.

Fachstelle für Gleichstellung

Zürich, im Januar 2009

.....

## Die Stadt und die Gleichstellung

In der Stadt Zürich zeichnen sich gesellschaftliche Veränderungen, Trends auf dem Arbeitsmarkt und soziale Verschiebungen schneller und akzentuierter ab als auf dem Land. Die Bevölkerung ist ausgesprochen heterogen, traditionelle und moderne Lebensmuster existieren nebeneinander. Die Gleichstellung im urbanen Kontext zu realisieren, bietet Chancen und stellt Herausforderungen. Dem Handlungsspielraum einer Stadt sind im föderativen Kontext Grenzen gesetzt. Dennoch haben Politik und Verwaltung eine ganze Palette von Möglichkeiten, die Gleichstellung voranzubringen und neue Diskriminierungen zu verhindern. Wo kann die Stadt Zürich eigene Regeln definieren? Wie nutzt sie Spielräume zu Gunsten der Gleichstellung und wo setzt sie ihre Prioritäten?

### **Zürich kann Schrittmacherin sein...**

Die Stadt Zürich hat zu einem sehr frühen Zeitpunkt in die Gleichstellung investiert. Bereits 1987 wurde eine Gleichstellungsbeauftragte im Personalamt angestellt und 1990 mittels einer Volksabstimmung ein Gleichstellungsbüro für die Bevölkerung eingesetzt. Die Aufgaben beider Stellen wurden 2005 in der Fachstelle für Gleichstellung zusammengeführt. Von Zürich sind mit Projekten oder Kampagnen immer wieder Impulse für andere Verwaltungen, Gemeinden oder Kantone ausgegangen.

Als eine der ersten Verwaltungen erliess die Stadt bereits 1994 ein in seiner Konsequenz vorbildliches Sprachreglement für sämtliche Printprodukte. Vorbildlich ist auch das frühe Engagement der Stadt im Kampf gegen Gewalt an Frauen, das schweizweit Beachtung fand.

### **... durch innovative Regelungen**

Die Stadt Zürich beschränkt sich nicht darauf, Minimalstandards des übergeordneten Rechts umzusetzen. Zürich hat eine Tradition, für den sozialen Zusammenhalt, gegen Diskriminierungen und für die Förderung der Chancengleichheit auch als Pionierin voranzugehen. Bereits 1930 richtete Zürich eine Altersbeihilfe ein. Und der städtische Gemeindevorschuss, der höher ist als in anderen Gemeinden, erspart vielen EinwohnerInnen, deren Altersvorsorge zur Existenzsicherung nicht ausreicht, den Gang zum Sozialamt.

Um Eltern in der Stadt die Alltagsorganisation zu erleichtern, wurden an Zürcher Schulen bereits 2001 Blockzeiten eingeführt, fünf Jahre vor der kantonsweiten Umsetzung.

### **... bei der Auftragsvergabe und den Dienstleistungen**

Die Stadt vergibt zahlreiche Aufträge an private Unternehmen. Als Auftraggeberin kann die Stadt Bedingungen stellen. Sie könnte zum Beispiel Aufträge nur an Unternehmen vergeben, welche nachgewiesenermassen die Lohngleichheit zwischen Frau und Mann praktizieren.

Die Verwaltung garantiert das Funktionieren der Stadt mit Infrastrukturleistungen. Darüber hinaus kann die Politik Akzente in der Ressourcenverteilung setzen. Sie sorgt zum Beispiel dafür, dass Alleinerziehende bei der Zuteilung von städtischen Wohnungen besonders berücksichtigt werden oder dass auch Mittelschichtseltern mit Beiträgen an die Kinderbetreuungskosten entlastet werden.

In verschiedenen Bereichen werden von Privaten Dienstleistungen für die Stadt erbracht, die Stadt handelt mit diesen privaten Anbietenden Leistungskontrakte aus. Sie kann in solchen Leistungskontrakten die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann zur Bedingung erklären.

Die städtischen Dienstleistungen sollen der ganzen Bevölkerung gleichermaßen zugänglich sein. Es gilt immer wieder zu überprüfen, ob dies tatsächlich der Fall ist und ob Dienstleistungen die unterschiedlichen Lebenslagen und besonderen Bedürfnisse von Frauen und Männern berücksichtigen.

### **... als Arbeitgeberin**

Rund 24'000 Mitarbeitende sind bei der Stadt Zürich beschäftigt. Als Grossbetrieb setzt die Stadt mit ihren Anstellungsbedingungen Massstäbe für den ganzen Wirtschaftsraum Zürich: zum Beispiel bei personalrechtlichen Bestimmungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie, mit dem Frauenanteil in Kaderpositionen oder bei der Lohn-Einstufung von bestimmten Tätigkeiten. Wo die Stadt lange Zeit privatwirtschaftlichen Unternehmungen und anderen Verwaltungen einen Schritt voraus war, reiht sie sich heute bezüglich Mutterschaftsregelungen und Vaterschaftsurlaub im Mittelfeld ein. Der Frauenanteil in Kaderpositionen ist wesentlich besser als beim Kanton Zürich, aber keinesfalls zeigt sich ein ausgewogenes Bild. Wesentlicher Faktor ist hier die Familienfreundlichkeit der Unternehmung Stadtverwaltung. In finanziell entspannten Zeiten ist man geneigter, Arbeitszeitmodelle zu praktizieren, die Eltern entgegenkommen und Teilzeitarbeit in verantwortlichen Positionen zulassen. Die nächsten Jahre werden entscheidend dafür sein, ob die Stadt den Frauenanteil in Positionen mit Gestaltungsmöglichkeiten ausbauen kann.

### **... mit dem sichtbaren Engagement der Exekutive**

Mit der Verleihung des jährlichen Förderpreises für Gleichstellung unterstreicht der Stadtrat die Wichtigkeit des Gleichstellungsengagements. Ebenso zeigt er mit der Unterzeichnung der Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frau und Mann auf lokaler Ebene, dass Gleichstellung eine öffentliche Aufgabe und eine berechtigte Forderung ist.

### **... und als starke Partnerin**

Für die Gleichstellung als gesellschaftspolitische Thematik gilt in hohem Masse, dass sie nicht durch die Verwaltung alleine vorangebracht wird, sondern zusammen und im Austausch mit zivilgesellschaftlichen Institutionen und Organisationen. Die Fachstelle für Gleichstellung arbeitet deshalb eng mit Institutionen und Nichtregierungsorganisationen auf kommunaler Ebene zusammen. Eine vom Stadtpräsidenten ernannte Gleichstellungskommission mit VertreterInnen aus verschiedenen Organisationen sorgt für zusätzliche Vernetzung zwischen der Verwaltung und lokalen GleichstellungsakteurInnen. Die Stadt kann sich aber auch im schweizerischen und europäischen Kontext als Partnerin von anderen Kommunen profilieren. Mit dem im Frühjahr 2008 organisierten Kongress «Gleichstellung in den Städten» hat die Fachstelle für Gleichstellung erstmals einen Austausch unter europäischen Städten zu konkreten Projekten lanciert.

Das Verständnis der vielfältigen Rollen, über welche die Politik und Verwaltung verfügen, erweitert das Spektrum für mögliche Massnahmen, für Kooperationen und für rechtzeitige Weichenstellungen zugunsten von mehr Gleichstellung in der Stadt. Der Erfolg der Gleichstellungsarbeit hängt nicht zuletzt davon ab, dass sich alle – die Verwaltung, der Stadtrat und der Gemeinderat, aber auch die Wirtschaft und zivilgesellschaftliche Institutionen – diese gesellschaftspolitische Aufgabe zu Eigen machen.

Dore Heim, Leiterin der Fachstelle für Gleichstellung



---

*Arbeiten in Zürich*

---



## Erwerbsarbeit

### Ausgangslage

Die Erwerbsbeteiligung der Frauen unterscheidet sich deutlich von derjenigen der Männer – in Zürich wie in der übrigen Schweiz. Zwar nähern sich die männliche und die weibliche Erwerbsquote seit Jahren an, weil die Erwerbstätigkeit von Frauen stetig zunimmt (und die der Männer leicht sinkt). Aktuell sind in Zürich 57 Prozent der Frauen im erwerbsfähigen Alter erwerbstätig, bei den Männern sind es etwas über 74 Prozent. Doch hält sich auch in Zürich das schweizerische Phänomen, dass Frauen mehrheitlich teilzeitlich arbeiten, während bei Männern die Vollzeit überwiegt, wenn auch etwas weniger ausgeprägt als in der übrigen Schweiz.

Ausländerinnen haben eine höhere Erwerbsquote als Schweizerinnen, in Zürich sind rund 64 Prozent der Ausländerinnen im erwerbsfähigen Alter erwerbstätig.

Der Grund für die geringere Erwerbsquote und die verbreitete Teilzeitarbeit bei den Frauen liegt darin, dass die Hauptverantwortung für die Familienarbeit (Haushalt und Betreuung von Kindern oder Pflege von Familienangehörigen) immer noch bei ihnen liegt. Wo die ökonomische Lage die kontinuierliche Erwerbsarbeit von Müttern nicht unverzichtbar macht, steigen noch immer viele Frauen nach der Geburt eines Kindes zumindest vorübergehend aus dem Arbeitsmarkt aus. Sie kehren heute – auch dank der Betreuungsinfrastruktur im Vorschulalter – jedoch früher zurück in die Erwerbsarbeit. Allerdings arbeiten sie dann teilzeitlich und oft nicht mehr in derselben Position, die sie sich vor der Kinderphase erarbeitet hatten. Das bedeutet auch, dass – sofern ein Partner vorhanden ist – der Beitrag der Frau zum Familieneinkommen wesentlich geringer ist. Bei Männern steigt mit der Familiengründung häufig die berufliche Bindung.

Mütter mit Schulkindern versuchen zunehmend, Erwerbsarbeit und Familie zu verbinden; in Zürich sind heute drei Viertel von ihnen erwerbstätig. Dies ist weit mehr als der gesamtschweizerische Durchschnitt. Ihre Arbeitspensen unterscheiden sich stark je nach Zahl und Alter der Kinder sowie nach Familienform.

Neben der Familiensituation hat auch das Bildungsniveau einen Zusammenhang mit der Erwerbsbeteiligung und dem Arbeitspensum: so liegt der Prozentsatz der Vollzeit Arbeitenden bei Frauen ohne Ausbildung und bei Frauen mit einem Abschluss auf Tertiärstufe leicht über 50 Prozent. Auch die Form der Erwerbstätigkeit und das Bildungsniveau scheinen einen Zusammenhang zu haben: Mütter mit hohem Bildungsstand sind doppelt so häufig selbständig erwerbend wie jene, die nur eine obligatorische Ausbildung abgeschlossen haben.

Angleichung im Erwerbsverhalten heisst nicht automatisch Gleichstellung: Auch auf dem Zürcher Arbeitsmarkt gibt es verschiedene Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern. Die *Lohndifferenz* zwischen Frauen und Männern ist in Zürich aktuell sogar höher als in der übrigen Schweiz (➔ Thema Männerlöhne – Frauenlöhne). Bezüglich der beruflichen Stellung stehen Frauen deutlich schlechter da als Männer: Bei den Personen mit eigener Firma und mit Mitarbeitenden ist der Frauenanteil gering und nur eine Minderheit von Frauen ist in

Unternehmensleitungen tätig. Die Frauen, die in Zürich Geschäftsleiterinnen eines Grossunternehmens (Firmen ab 500 Mitarbeitende) sind, lassen sich an einer Hand abzählen. Oft sind dies Unternehmen, die von Frauen gegründet wurden. Frauen, zumal Ausländerinnen, arbeiten häufiger als Männer in prekären Arbeitsbedingungen und schaffen seltener als diese den Umstieg in ein besseres Arbeitsverhältnis. Im Niedriglohnbereich – im Gastgewerbe, in Reinigungsfirmen und im Verkauf – sind Löhne für Teilzeitangestellte nicht existenzsichernd, die sozialen Absicherungen marginal, die Arbeitszeiten unregelmässig und/oder zu Randzeiten (abends und am Wochenende).

Auch hier liegt eine der zentralen Ursachen im heute üblichen Familienmodell (teilzeitlich erwerbstätige Mutter mit Hauptverantwortung für Familienarbeit und vollzeitlich erwerbstätiger Vater mit Entlastung von der Familienarbeit). Die Frauen organisieren ihre Erwerbszeit um ihre Familienpräsenzzeit herum. Dies hat nicht zuletzt Folgen für die Beförderungs- und Weiterbildungschancen und prägt ein bestimmtes Bild von erwerbstätigen Frauen bei den Arbeitgebern. Auch Frauen, die keine Kinder haben (wollen) oder trotz Kindern in ihren beruflichen Aufstieg investieren, werden mit diesem Bild konfrontiert und stossen auf hartnäckige Vorurteile in den Unternehmen.<sup>1</sup>

### **Erwerbslosigkeit**

Die Zahl der arbeitslos gemeldeten Personen in der Stadt Zürich ist in den Jahren seit 2003 gesunken. Im September 2008 waren es insgesamt 5'300 Personen. Obwohl Frauen eine geringere Erwerbsquote aufweisen als Männer, machen sie bei den Erwerbslosen fast die Hälfte (47%) aus. Die meisten Erwerbslosen finden sich in der Gruppe «Berufe im Gastgewerbe und Hauswirtschaft».

Wiederholt wurde die Fachstelle für Gleichstellung auf eine diskriminierende Praxis gegenüber erwerbslosen Müttern aufmerksam gemacht: Von diesen verlangten die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) den Nachweis, dass die Betreuung der Kinder organisiert ist, ansonsten erhielten sie kein Arbeitslosengeld. Dieser Nachweis wurde nur von Müttern, nicht aber von Vätern verlangt. Auf Intervention der Fachstelle verschickte das kantonale Amt für Wirtschaft und Arbeit daraufhin 2007 ein Informationsschreiben an sämtliche RAV im Kanton Zürich, dass dieser Nachweis nur «bei offensichtlichem Missbrauch und nicht schon zum Zeitpunkt des Einreichens des Entschädigungsgesuchs» verlangt werden dürfe.

## Aktivitäten in der Stadt Zürich

Als wichtige Arbeitgeberin in Zürich bemüht sich die Stadt Zürich seit Jahren um die Gleichstellung der Geschlechter und hat unzählige Massnahmen ausgearbeitet und umgesetzt (↗ Kapitel Arbeiten bei der Stadt Zürich).

Anfang der 90er Jahre wurde in der Fachstelle für Gleichstellung mit der so genannten Sprachwerkstatt ein Einsatzprogramm für gut ausgebildete erwerbslose Frauen gestartet (↗ Kapitel Öffentlichkeit, Thema Sprache).

2002 lancierte die Fachstelle ein Pilotprojekt, an welchem sich 7 Firmen aus Zürich beteiligten: «Flexibel, aber nicht prekär», so der Titel und das Ziel dieses Projekts. In allen beteiligten Firmen konnten letztlich substantielle Verbesserungen erwirkt werden, sei es, dass die Mitarbeitenden ungeachtet ihres Verdienstes in die Pensionskassen aufgenommen wurden, sei es ein bezahlter Mutterschaftsurlaub (das Projekt wurde vor der Einführung des gesetzlichen Mutterschaftsurlaubs durchgeführt), sei es die Umstellung von Stundenlohnverträgen auf monatliche Entlohnung und damit die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder die Einführung von regelmässigen Qualifikationsgesprächen und Weiterbildungsangeboten für alle.<sup>2</sup>

Unternehmensgründungen von Frauen haben es wesentlich schwerer als solche von Männern, einen Kredit von Banken zu erhalten. Die Stadt Zürich versucht hier mit einem innovativen Projekt Gegensteuer zu geben: *Go!*, ein Verein, der sich auf die Beratung und Finanzvermittlung für Unternehmensgründungen von Frauen spezialisiert hat, wird von der Stadt Zürich ab diesem Jahr mit substantiellen Beiträgen unterstützt.<sup>3</sup>

### Aktivitäten der Privatwirtschaft

Gleichstellung von Mann und Frau ist in der Zürcher Privatwirtschaft zurzeit kaum ein Thema. Etwas anders war das vor 10–20 Jahren:

1986 initiierte die Unternehmensberaterin Elisabeth Michel-Alder das Netzwerk zur Förderung von Frauen «Taten statt Worte», dem in der Folge 70 Unternehmungen, vorwiegend Gross- und Mittelfirmen, beitraten. Darunter auch Firmen mit Sitz in Zürich wie die damalige Schweizerische Kreditanstalt oder die Swiss Re. Das Netzwerk hatte Bestand bis 2002. Die Bilanz einer Historikerin in einer Lizentiatsarbeit<sup>4</sup> und die der Initiantin fällt ernüchternd aus. Es habe phasenweise sehr engagierte Projekte bei einigen Unternehmen gegeben, so zum Beispiel bei der Schweizerischen Kreditanstalt SKA ein Bonus für Führungsleute, die Frauen in höhere Positionen beförderten. Weder habe aber ein grundlegender kultureller Wandel stattgefunden noch wären Strukturen so verändert worden, dass es Frauen heute leichter fallen würde, in Spitzenpositionen vorzustossen. Ganz im Gegenteil habe im Zuge der Globalisierung der Leistungsdruck enorm zugenommen; und nicht zuletzt dank der Personenfreizügigkeit sei es heute möglich, im Ausland genügend qualifiziertes und hochmotiviertes Personal zu rekrutieren, weshalb der Frauenförderung kein grosses Gewicht mehr zukomme.<sup>5</sup>

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Erwerbsarbeit mit Unterbrüchen, ein heute auch in Zürich typisches Modell von Müttern, hat seinen Preis: geringerer Lohn und weniger Aufstiegsmöglichkeiten. Die Stadt kann als grosse Arbeitgeberin indirekt auch für privatwirtschaftliche Unternehmungen Veränderungen bewirken, indem sie bewusst Frauen in Kaderpositionen fördert, auf diese Weise Vorbilder schafft und den Grundsatz von gleichem Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit praktiziert.

Auf das Erwerbsverhalten der Mittelschicht respektive auf Erwerbsunterbrüche von Frauen mit mittlerem Familieneinkommen kann die Stadt Einfluss nehmen, indem sie das ausserhäusliche Betreuungsangebot erschwinglich macht auch für eben diese Mittelschicht, für die sich eine kontinuierliche (teilzeitliche) Erwerbstätigkeit sonst nicht lohnt (➔ Kapitel Familie und Beruf, Thema Familienergänzende Kinderbetreuung).

Die Ungleichheiten bei Arbeitspensen, Aufstiegsmöglichkeiten usw. werden sich in den nächsten 10 Jahren in der Stadt Zürich ohne eine Umverteilung der Haus- und Familienarbeit auf die Männer nicht wesentlich verändern. Auch hier kann die Stadt als Arbeitgeberin einen Kulturwandel bewirken, indem sie die Teilzeitarbeit von Männern nach der Familiengründung fördert und diese nicht durch Status- und Positionsverlust bestraft.

Es wäre weiterhin wichtig, gemeinsame Projekte mit privatwirtschaftlichen Unternehmen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen anzustreben. In der Stadt Zürich sollten Partnerschaften mit Klein- und Mittelbetrieben angestrebt werden. Das Projekt «Flexibel, aber nicht prekär» hat in allen beteiligten Unternehmen positive Veränderungen bewirkt. Mit dem Bereich Wirtschaftsförderung/Standortmarketing könnte allenfalls ein besserer Zugang zu aufgeschlossenen Unternehmen gefunden werden als über Arbeitgeberverbände oder Gewerbeverband.

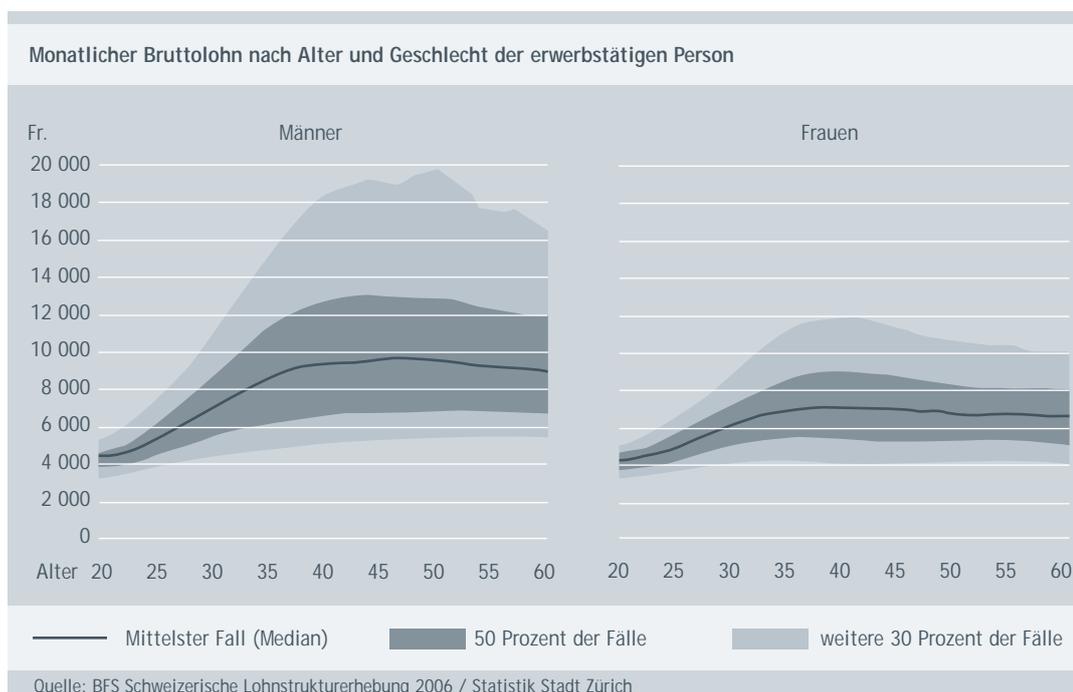
Das Projekt go! schliesst eine wichtige Lücke bei der Unterstützung von Institutionen, die sich die Förderung von privaten Unternehmensgründungen zum Ziel gesetzt haben, indem bewusst auf Unternehmensgründungen von Frauen gesetzt wird. Dieses Projekt ist begrüssenswert und sollte mit entsprechender Öffentlichkeitsarbeit unterstützt werden.

## Männerlöhne – Frauenlöhne

### Ausgangslage

Seit 1981 hält die Bundesverfassung fest, dass Frauen und Männern für gleichwertige Arbeit gleicher Lohn zusteht. Das Gleichstellungsgesetz von 1996 regelt die Einzelheiten dieses einklagbaren Rechtsanspruchs. Frauen verdienen aber noch immer weniger als Männer. Diese Tatsache ist heute weitherum bekannt und die Zeitungen bringen regelmässig Artikel zu aktuellen Untersuchungen und Zahlen. Für die Privatwirtschaft in der Stadt Zürich können ab 2006 (seit das Sample der Lohnstrukturerhebung für die Stadt erhöht wurde) signifikante Aussagen gemacht werden. Der Lohnunterschied ‚über alles‘ beträgt knapp 24 Prozent und liegt damit etwas höher als im Kanton Zürich (23%) und deutlich höher als in der Schweiz (19%). Diese Lohndifferenz hat verschiedene Ursachen (Unterschiede in der beruflichen Stellung, Ausbildung, ausgeübten Tätigkeiten etc.). Der Anteil des Lohnunterschieds, der ausschliesslich auf das Geschlecht zurückzuführen ist und somit als diskriminierend zu bezeichnen ist, liegt im Kanton Zürich bei rund 38 Prozent.<sup>6</sup> Es ist anzunehmen, dass dieser Anteil für die Stadtzürcher Privatwirtschaft ähnlich hoch ist.

Bereits bei den jungen Frauen und Männern sind Lohnunterschiede feststellbar. Mit zunehmendem Alter klettert der Lohn der Männer bedeutend höher als derjenige der Frauen, so dass Männer mit 44 Jahren in der Stadtzürcher Privatwirtschaft im Mittel knapp 9'500 Franken (Median standardisierter Brutto-Monatslohn<sup>7</sup>) verdienen, während Frauen im Durchschnitt nicht über Fr. 7'000.- kommen.



## Aktivitäten der Stadt Zürich

Die «Interkantonale Vereinbarung zum Beschaffungswesen», die auch für die Stadt Zürich gilt, hält fest, dass öffentliche Aufträge nur an Betriebe vergeben werden, die die Lohngleichheit gewährleisten. Einzelne Dienstabteilungen der Stadt kennen zudem die Selbstdeklarationspflicht, bei der die Betriebe auf einem Blatt die Einhaltung der Lohngleichheit bestätigen müssen. Was jedoch bis heute fehlt, ist eine – zumindest stichprobenartige – Kontrolle, ob die Betriebe, die Aufträge von der Stadt erhalten, tatsächlich den Grundsatz «gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» einhalten.

Zurzeit noch hängig ist der Stadtratsbeschluss zu den für die ganze Stadt geltenden allgemeinen Geschäftsbedingungen. Darin wird Lohngleichheit explizit als eine Voraussetzung für die Vergabe eines Auftrags (Einkauf von Gütern oder Dienstleistungen) genannt.

Die Fachstelle für Gleichstellung hat mit verschiedenen Massnahmen in der Öffentlichkeit (Plakat-Aktionen, Aufdruck/Slogan auf Pizzaschachteln, Medienmitteilungen, Publikationen) für die Problematik sensibilisiert und Informationen dazu aufbereitet. So hat sie z.B. eine online-Datenbank initiiert, die die Entscheide nach Gleichstellungsgesetz (darunter auch diverse Lohngleichheitsfälle) dokumentiert. Diese Datenbank umfasst heute die Fälle aus der ganzen deutschsprachigen Schweiz und wird weiterhin von der Fachstelle mitgetragen.<sup>8</sup> Auf ihrer eigenen Website führt die Fachstelle einen äusserst gut genutzten Überblick über online-Lohnrechner und -Salärempfehlungen, denn: Mehr Lohntransparenz, zu wissen, wie viel andere verdienen, ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass Lohnungleichheiten überhaupt wahrgenommen werden können oder dass sie gar nicht erst entstehen.

Frauen, die den Verdacht hegen, schlechter entlohnt zu werden als Arbeitskollegen, die im selben Betrieb die gleiche oder eine gleichwertige Arbeit machen, können sich bei der Fachstelle für Gleichstellung informieren und beraten lassen, ob und wie sie dagegen vorgehen können.

Mindestens so oft wie BewohnerInnen der Stadt Zürich wenden sich MitarbeiterInnen aus der Stadtverwaltung in Lohndiskriminierungsfragen an die Fachstelle. Das 2007 eingeführte neue Lohnsystem hat unter anderem den Anspruch, gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit zu gewährleisten (➔ Kapitel Arbeiten bei der Stadt Zürich).

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Die Unterschiede zwischen Frauen- und Männerlöhnen kommen zu einem Teil durch die vertikale sowie horizontale Segregation auf dem Arbeitsmarkt zustande, dadurch also, dass Frauen öfters in Branchen arbeiten, die tiefe Löhne zahlen (z.B. Detailhandel, Gastgewerbe), dass sie öfter Teilzeit-Pensen haben, die – auch umgerechnet auf eine 100%-Stelle – schlechter entlohnt werden, und dass sie im Kader wenig bzw. in den obersten Hierarchiestufen fast gar nicht vertreten sind (zu den Herausforderungen, die sich daraus ergeben, ➔ Thema Erwerbsarbeit).

Zum ändern gibt es aber nach wie vor auch so genannte Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts, d.h. dass Betriebe weibliche Angestellte schlechter entlohnen als ihre Kollegen, obwohl sie die gleiche oder eine gleichwertige Arbeit machen. Diese Lohndiskrimi-

nierung ist verfassungswidrig und einklagbar. Wegen der hierzulande verbreiteten Haltung, über Löhne spreche man nicht, und dem in vielen Firmen üblichen Vertragspassus, über den eigenen Lohn Stillschweigen zu bewahren, haben Angestellte oft keine Kenntnisse vom Lohn der Arbeitskollegen und somit von eventuellen Lohndiskriminierungen.

Hier ist auch die Stadt Zürich gefordert. Sie sollte in Bezug auf die Lohntransparenz und den Grundsatz «gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» selber eine vorbildliche Arbeitgeberin sein (➤ Kapitel Arbeiten bei der Stadt Zürich) und sie sollte ihre Einflussmöglichkeiten auf privatwirtschaftliche Betriebe dahingehend nutzen, dass diese Lohndiskriminierungen untersuchen und beheben. Der Weg dahin führt zum einen über Sensibilisierung und Information, zum andern über Druck, zum Beispiel im Rahmen des Beschaffungswesens oder der Leistungskontrakte.

## Existenzsicherung

### Ausgangslage

Die Existenzsicherung hängt in hohem Masse, aber nicht ausschliesslich, vom Erwerbseinkommen ab. Wenig zu verdienen führt erst in bestimmten Lebenslagen zu einer Prekariisierung der Existenz. Dennoch ist ein Blick auf die Tieflohne und Tiefstlöhne<sup>9</sup> aufschlussreich, denn es zeigen sich klare Unterschiede nach Geschlecht:

Die Tieflohnquote bei den Frauen hat gesamtschweizerisch in den vergangenen Jahren kontinuierlich abgenommen von 22.9 Prozent 1998 auf 18.5 Prozent 2006. Sie liegt jedoch weiterhin um das Dreifache höher als diejenige der Männer (5.6 Prozent 2006). Seit 2006 hat jedoch die Tiefstlohnquote wieder zugenommen, am stärksten in der Grossregion Zürich, nämlich von 1.3 auf 2.4 Prozent bei den Frauen und von 0.6 auf 0.9 Prozent bei den Männern.<sup>10</sup> Der höhere Anteil der Frauen bei den Tief- und TiefstlohnbezügerInnen lässt sich nicht aus deren überwiegend teilzeitlicher Erwerbsarbeit ableiten. Ganz im Gegenteil: Über die Hälfte der TieflohnbezügerInnen sind vollzeitlich erwerbstätig und bei den Vollzeitlerwerbstätigen ist der Tieflohnanteil der Frauen viermal so hoch wie der der Männer. Und besonders stark sind Ausländerinnen von Tieflohnen betroffen. Die Erklärung liegt demnach weniger im Arbeitspensum als vielmehr bei den Branchen und Tätigkeiten, in denen Frauen hauptsächlich erwerbstätig sind. Weiter haben Ausbildung und insbesondere Dienstjahre einen grossen Einfluss auf die Lohnhöhe. Arbeitnehmende mit weniger als drei Dienstjahren machen über die Hälfte bei den TieflohnbezügerInnen aus.

### **Working poor**

Tief- und TiefstlohnbezügerInnen gehören nicht notgedrungen zu den working poor, da deren Einkommen in vielen Fällen kompensiert wird durch einen weiteren, guten Lohn im selben Haushalt. Als working poor werden erwerbstätige Personen bezeichnet, die in einem Haushalt wohnen, dessen Mitglieder einen kumulierten Erwerbsumfang von mindestens 36 Wochenstunden aufweisen, und deren Einkommen unter der Armutsgrenze liegt: für einen Einpersonenhaushalt unter 2'200 Franken monatlich und unter 4'650 Franken monatlich für ein Paar mit zwei Kindern (Zahlen für 2006).

Ein Tief- oder Tiefstlohn wird dann zu einem Armutsrisiko, wenn ein Haushalt über kein weiteres kompensierendes Erwerbseinkommen verfügt. So sind beispielsweise über 11 Prozent der Alleinerziehenden working poor (gegenüber nur 1.5 Prozent der Alleinstehenden). Weiter nimmt das Armutsrisiko mit der Anzahl Kinder zu: 17.9 Prozent der Familien mit drei und mehr Kindern gehören zu den working poor. Ausländerinnen und Ausländer machen mit 45 Prozent fast die Hälfte der working poor aus. Die Schätzungen des Bundesamts für Statistik betreffen die gesamte Schweiz. Wie viele working poor in der Stadt Zürich leben, ist unbekannt.

### **Trennung und Scheidung**

Im Jahr 2006 wurden in der Stadt Zürich 3'234 Ehen geschlossen und 1'790 geschieden. Auch Trennung und Scheidung kann schnell zu einer Prekarisierung führen, wenn ein vorher kumuliertes Einkommen durch zwei Erwerbstätigkeiten zwar für einen Haushalt ausreichte, nicht aber für die Finanzierung von zwei getrennten Haushalten. Bei der Berechnung der Kinderalimente ist die Einkommenssituation des zahlungspflichtigen Elternteils (bisher meist der Vater) massgebend. In der Rechtsprechung hat sich eingebürgert, dass das betriebsrechtliche Existenzminimum beachtet wird. Das hat zur Folge, dass die Kinderalimente und ein (teilzeitliches) Erwerbseinkommen zusammen nicht in jedem Fall existenzsichernd sind. In solchen Fällen muss die Mutter Sozialhilfe beantragen, Beiträge, für deren Rückzahlung sie bei einer Verbesserung der ökonomischen Lage ihres Haushalts haftet. In Zürich ist die Altersgruppe der 36- bis 50-Jährigen bei den SozialhilfebezügerInnen deutlich übervertreten. Dies ist auch die Altersgruppe mit minderjährigen Kindern.

Wenn der zahlungspflichtige Elternteil die Alimente nicht zahlt, kommt für die Kinderalimente die staatliche Alimentenbevorschussung zum Zuge. Leicht abgenommen hat zwischen 1999 und 2006 die Anzahl Fälle, in denen eine Bevorschussung geleistet wurde. 2006 wurden seitens der Stadt Zürich in 1'886 Fällen Alimente bevorschusst. Vermutlich aufgrund der gestiegenen Lebenshaltungskosten hat der Gesamtbetrag der geleisteten Bevorschussungen jedoch zugenommen von 9.7 Millionen Franken im Jahr 2001 auf 11.1 Millionen Franken im Jahr 2006.<sup>11</sup> Zwar haftet für die bevorschussten Beträge der zahlungspflichtige Elternteil, jedoch nur etwa ein Drittel der Beträge wird tatsächlich zurückbezahlt. Die schlechte Zahlungsmoral der Väter dürfte nur teilweise mit psychologischen Gründen erklärt werden können, sie hat ihren Grund vermutlich tatsächlich auch in einer schwierigen ökonomischen Situation dieser neuen Haushalte (➤ Kapitel Familie und Beruf, Thema Allein erziehen).

### **Alter**

Die Existenzsicherung im Alter hängt ebenfalls stark von der vorhergehenden Erwerbs- und Lohnsituation ab. Die Stadt Zürich führte bereits 1930, lange vor Einführung der AHV, eine Altersbeihilfe ein, die die Armut im Alter auffangen sollte. Bis heute hat Armut im Alter ein weibliches Gesicht, was angesichts des hohen Frauenanteils bei den Tief- und Tiefstlohn-

bezügerInnen nicht erstaunt. Häufig verfügten alleinstehende Frauen nicht über eine zweite Säule, obwohl sie immer erwerbstätig gewesen waren. Frauen mit Kindern wiesen lange Erwerbsunterbrüche auf, was ihre Altersrenten vor der 10. AHV Revision erheblich schmälerte. Geschiedene Frauen gingen vor der Revision des Scheidungsrechts sämtlicher Ansprüche auf das mit dem Ehemann gemeinsam erwirtschaftete Altersguthaben verlustig. Wie sehr sich seit den beiden Gesetzesrevisionen die Situation verändert hat, zeigt ein Blick in die Statistiken des städtischen Amtes für Zusatzleistungen.<sup>12</sup> Zwar sind Frauen auch heute noch die Mehrheit bei den BezügerInnen von AHV-Zusatzleistungen, ihr Anteil nimmt aber sukzessive ab.

AHV-Zusatzleistungen Alleinstehende: Verteilung nach Geschlecht 1997/2007				
	1997		2007	
Männer	1695	18%	2243	25%
Frauen	7613	<b>82%</b>	6724	<b>75%</b>
Total	9308	100%	8967	100%

Etwas anders sieht es aus, wenn neben dem Geschlecht auch die Herkunft einbezogen wird.

AHV-Zusatzleistungen: Verteilung nach Geschlecht und Herkunft 1997/2007					
	SchweizerInnen		AusländerInnen		
	1997	2007		1997	2007
Männer	88%	77%	Männer	12%	23%
Frauen	91%	86%	Frauen	9%	14%
<b>Anteil am Total</b>	<b>90%</b>	<b>83%</b>	<b>Anteil am Total</b>	<b>10%</b>	<b>17%</b>

Die Zunahme der ausländischen BezügerInnen von Zusatzleistungen kann damit erklärt werden, dass heute – mehr als noch vor 10 Jahren – ausländische Arbeitnehmende nach ihrer Pensionierung in der Schweiz bleiben. Diese verfügen, aufgrund der niedrigen Einkommen während der Erwerbsjahre oder aufgrund von Beitragslücken, häufig eben über keine oder nur kleine Guthaben der zweiten Säule, die ihre Existenz im Alter absichern würden. Für SchweizerInnen wie AusländerInnen gilt gleichermassen, dass mit dem Eintritt in eine Pflegeinstitution ein rascher Verarmungsprozess einhergeht, sofern nicht sehr komfortable Einkommens- respektive Vermögensverhältnisse vorliegen. In fast allen Fällen kommt relativ bald das System der Zusatzleistungen zum Zug.

## Handlungsmöglichkeiten für die Stadt Zürich

Die Stadt kann nicht verhindern, dass aufgrund von bestimmten Lebenslagen die Existenzsicherung in Frage gestellt wird. Es muss jedoch nicht einfach hingenommen werden, dass sich Risiken aufgrund von ungleichen Chancen oder Voraussetzungen (Geschlecht, Herkunft, Bildung, Familienstand) verschärfen. Die Auswirkungen der beiden Gesetzesrevisionen in der AHV und im Scheidungsrecht zeigen sehr deutlich, wie sich eine rechtliche Gleichstellung von Frauen positiv auf deren Existenzsicherung im Alter auswirken kann.

Bevor konkrete Massnahmen zugunsten von in ihrer Existenzsicherung besonders gefährdeten Gruppen formuliert werden können, müsste die Kenntnislage verbessert werden. Deshalb wäre es wichtig, Fakten und Zahlen zu den in Zürich lebenden working poor zu haben.

Insbesondere scheint dringlich, die Spielräume auszuschöpfen, die sich auf Gemeindeebene auftun, um den Familienstand nicht zum Risiko werden zu lassen. Ob getrennt, geschieden oder Grossfamilie – es wäre möglich, die Risiken dieser Lebenslagen zu mindern. Ein Ansatz war die kantonale Initiative «Chancen für Kinder», die jedoch in der Volksabstimmung 2007 deutlich verworfen wurde. Auch in der Stadt Zürich wurde sie von den Stimmberechtigten nicht angenommen. Ein erneuter Anlauf scheint derzeit politisch nicht opportun, aber das Problem wird – nicht zuletzt angesichts der steigenden Scheidungsraten – weiterhin aktuell bleiben.

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist auch in Bezug auf die Existenzsicherung von Einelternfamilien ein Gebot der Vernunft. Die Stadt Zürich erweitert mit dem Ausbau der Kinderbetreuung den Spielraum für (gut ausgebildete) Mütter, mit einem existenzsichernden Teilzeitpensum auch in der Kleinkindphase erwerbstätig zu sein.

Die Herkunft wird erst in Kombination mit schlechter Bildung oder in der Schweiz nicht gültigen Bildungsabschlüssen zum Armutsrisiko. Die Stadt hat sehr viele Möglichkeiten, hier für mehr Chancengleichheit zu sorgen (➤ Kapitel Mädchen und Buben, Thema Volksschule sowie Kapitel Frauen und Männer mit Migrationshintergrund).

## Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz

### Ausgangslage

Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz ist eine Diskriminierung, die mehrheitlich Frauen trifft. Grundsätzlich können aber Mitarbeitende beider Geschlechter und aller Hierarchiestufen von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz betroffen sein. Eine im Jahr 2007 im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG und des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO in der Schweiz durchgeführte Untersuchung stellt fest, dass sich 28 Prozent der befragten Frauen und 10 Prozent der Männer im Verlauf ihres bisherigen Arbeitslebens sexuell belästigt oder durch entsprechendes Verhalten gestört gefühlt haben. Belästigende Situationen gehen bei Frauen zu drei Vierteln von Männern aus. Frauen berichten auch von belästigendem Verhalten von gemischten Gruppen und sehr selten auch von Frauen. Männer geben an, dass die Belästigung zu rund der Hälfte von Männern ausgeht, zu rund einem Viertel von Frauen und zu einem weiteren Viertel von gemischten Gruppen.<sup>13</sup>

Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz ist gemäss Gleichstellungsgesetz verboten. In Art. 4 des Gleichstellungsgesetzes wird sexuelle Belästigung wie folgt definiert: «Diskriminierend ist jedes belästigende Verhalten sexueller Natur oder ein anderes Verhalten aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit, das die Würde von Frauen und Männern am Arbeitsplatz beeinträchtigt. Darunter fallen insbesondere Drohungen, das Versprechen von Vorteilen, das Auflegen von Zwang und das Ausüben von Druck zum Erlangen eines Entgegenkommens sexueller Art». ArbeitgeberInnen sind verpflichtet, ihre ArbeitnehmerInnen vor sexueller Belästigung zu schützen. Diese Verpflichtung ergibt sich aus dem Obligationenrecht, dem Arbeitsgesetz sowie aus dem Gleichstellungsgesetz.

### Aktivitäten der Stadt Zürich

#### Information und Weiterbildung

Seit Beginn ihrer Tätigkeit ist die Fachstelle für Gleichstellung konfrontiert mit Anfragen von Betroffenen und von Unternehmen im Zusammenhang mit sexueller Belästigung am Arbeitsplatz. Die Fachstelle informiert die Ratsuchenden über die gesetzlichen Bestimmungen, über geeignete Vorgehensschritte und vermittelt Fachpersonen und Beratungsstellen. Ratsuchende Frauen, die weiterführende Beratung benötigen, werden in der Regel an die «Beratungsstelle Nottelefon für Frauen – Gegen sexuelle Gewalt» in Zürich vermittelt.

Um dem Informationsbedarf bei Beratungsstellen, Verbänden und Unternehmen besser nachkommen zu können, hat die Fachstelle in Zusammenarbeit mit der Beratungsstelle Nottelefon in Zürich, der «Frauen Nottelefon – Beratungsstelle für gewaltbetroffene Frauen Winterthur» sowie der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zürich das Bildungsangebot «Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz – wie beraten?» entwickelt. Dieses 1½-tägige Kurs-Angebot wird seit dem Jahr 2000 zwei- bis dreimal jährlich durch-

geführt. Der Kurs richtet sich insbesondere auch an innerbetriebliche Ansprechpersonen. Die Erfahrungen zeigten, dass es zusätzlich einen Bedarf gibt nach einem Bildungsangebot, das sich speziell an Personalverantwortliche und Führungskräfte richtet. Deshalb hat die Fachstelle zusammen mit der kantonalen Fachstelle für Gleichstellung das Bildungsangebot «Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz – vorbeugen und handeln» entwickelt. Der Kurs wurde im Januar 2008 erstmals angeboten und konnte aufgrund der grossen Nachfrage gleich zweimal durchgeführt werden.

### Präventionskampagne

Gemeinsam mit der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zürich hat die Fachstelle für Gleichstellung die «Kampagne gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz» entwickelt. Finanziert wurde sie mit Finanzhilfen nach Gleichstellungsgesetz des Bundes. Die Kampagne informiert Unternehmensleitungen, Führungskräfte und Mitarbeitende über das Thema Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz und will damit präventiv wirken. Die Kampagnenmaterialien setzen vor allem auf visuelle und mehrsprachige Kommunikationsmittel, um auch leseungewohnte oder fremdsprachige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anzusprechen. Die Kampagne wurde in verschiedenen Abteilungen der Stadtverwaltung erprobt. Unternehmen, NGOs und öffentliche Verwaltungen können die Materialien erwerben und an ihre spezifischen Bedürfnisse anpassen (↗ Kapitel Arbeiten bei der Stadt Zürich).

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Der Wissensstand von Verantwortlichen und Mitarbeitenden sowie die getroffenen Massnahmen sind in Unternehmen der Privatwirtschaft ebenso wie bei NGOs und öffentlichen Verwaltungen noch sehr unterschiedlich. Führungskräfte sind sich zum Teil nicht bewusst, dass sie gemäss Gesetz verpflichtet sind, Massnahmen zu treffen, um sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz zu verhindern. Solange kein konkreter Fall vorliegt, hat das Thema häufig keine Priorität. Erst wenn ein Fall von sexueller Belästigung publik wird und ein Image-Schaden droht, steigt das Bewusstsein für die Bedeutung des Themas.

Auf Seiten der Mitarbeitenden fehlt es teilweise ebenfalls an Wissen, was unter sexueller Belästigung zu verstehen ist, was das Gesetz dazu sagt und welche Anlaufstellen es gibt. Auf der einen Seite gibt es die Befürchtung, dass freundschaftliche Berührungen oder Flirts als sexuelle Belästigungen ausgelegt werden könnten, auf der andern Seite die Angst, dass man sich dem Vorwurf der Prüderie oder Männerfeindlichkeit aussetzt, wenn man das Thema offen anspricht. Opfer von sexueller Belästigung schämen sich häufig, viele trauen sich sehr lange nicht, sich zu wehren oder befürchten, ihren Arbeitsplatz zu verlieren.

Die Präventionskampagne der Fachstellen für Gleichstellung sowie die Materialien, die im Rahmen einer Kampagne des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und des SECO erarbeitet wurden, bieten eine gute Grundlage, um die Information und Prävention zu verbessern. Eine besondere Herausforderung liegt darin, Branchen respektive Unternehmen zu erreichen, die noch keine Präventionsmassnahmen ergriffen haben.

## Freiwilligenarbeit in Zürich

### Ausgangslage

Freiwilligenarbeit ist für eine Gesellschaft unverzichtbar. Sie schafft Solidarität und Zusammenhalt und gewährleistet vielerorts ein breites kulturelles, soziales und sportliches Angebot, für das der Staat nicht aufkommen kann oder will. Institutionelle Freiwilligenarbeit – also Freiwilligenarbeit in Vereinen, Institutionen oder Organisationen – wird vor allem von den «Etablierten» geleistet. Je höher der Bildungsstand, das Einkommen und die berufliche sowie soziale Vernetzung, desto häufiger ist das freiwillige Engagement. Diese organisierte Freiwilligenarbeit wird in der Stadt Zürich von knapp 20 Prozent der Bevölkerung erbracht (17% im Jahr 2000).<sup>14</sup> Dabei unterscheidet sich das freiwillige Engagement der Frauen von jenem der Männer sowohl inhaltlich als auch strukturell: Frauen leisten vorwiegend im sozial-karitativen Bereich gemeinnützige Arbeit und übernehmen dabei mehrheitlich ausführende Tätigkeiten, während die Männer bevorzugt in Sport- und Kulturvereinen sowie Interessenvertretungen ein freiwilliges Engagement erbringen.<sup>15</sup> Dabei besteht die Freiwilligenarbeit der Männer zu einem grossen Teil aus Führungsarbeit. Die horizontale und vertikale Segregation, die auch im Arbeitsmarkt feststellbar ist, zieht sich also auch in der Freiwilligenarbeit durch. Männer übernehmen laut statistischen Angaben etwas mehr institutionelle Freiwilligenarbeit als Frauen. Frauen leisten im informellen Bereich (Nachbarschafts- und Verwandtenhilfe) gut doppelt so viele freiwillige Arbeitsstunden wie Männer. Die Familiensituation der Frauen ist äusserst prägend für die Art und den Umfang des freiwilligen Engagements. Mütter mit kleinen Kindern übernehmen häufig informelle Einsätze oder institutionelle mit geringem zeitlichem Aufwand.

### Freiwilligenarbeit in der Stadtverwaltung Zürich

Im Berichtsjahr 2007 haben im Gesundheits- und Umweltdepartement 1'145 Freiwillige mehr als 80'000 Stunden Einsatz geleistet. Diese Zahl stellt gegenüber den Vorjahren eine Steigerung dar, die darauf zurückzuführen ist, dass verschiedene Betriebe besondere Anstrengungen unternahmen, um neue Freiwillige zu gewinnen.<sup>16</sup> Ein neues, Europa weites Freiwilligenprojekt (ELLA) bietet die Möglichkeit, projektbezogene, zeitlich begrenzte freiwillige Einsätze zu leisten und schult Freiwillige – vor allem Frauen im Pensionsalter – als Bildungsmittlerinnen in der Arbeit mit betagten Menschen.

Auch das Sozialdepartement setzt traditionsgemäss auf Freiwillige. Gut 1'000 Personen sind als private Amtsvormunde tätig. Zwar bekommen diese eine Entschädigung, jedoch nicht entsprechend ihrem Aufwand. Das Sozialdepartement hat zudem Kontrakte mit LeistungserbringerInnen, die von Freiwilligen geleitet werden (Beispiel Krippenwesen) oder ihr Angebot nur durch die Mitarbeit von Freiwilligen aufrecht erhalten können (Beratungsstellen).

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich hat schon früh erkannt, dass durch Freiwilligenarbeit ein breites soziales und kulturelles Angebot für die Stadt gewährleistet wird. Zur Unterstützung und Förderung der Freiwilligenarbeit im sozialen Bereich ist 1998 die Kontaktstelle für Freiwilligenarbeit geschaffen worden. Sie vermittelt Freiwilligeneinsätze ins Sozialdepartement und in andere soziale Institutionen, berät Interessierte und Organisationen und führt einen Freiwilligenstellenpool. Zudem unterstützt das Sozialdepartement die Fachstelle Vitamin B, eine Initiative der Migros Kulturprozent, zur Unterstützung und Schulung von Freiwilligen.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Die Bedeutung der Freiwilligenarbeit wird in Zukunft auch auf Grund der demographischen Entwicklung noch zunehmen, besonders der Gesundheits- und Betreuungsbereich (Kinder- und Betagtenbetreuung) wird sich mit neuen Formen der Freiwilligenarbeit auseinandersetzen müssen. Aufgrund des gestiegenen Bildungsniveaus und der sich verändernden Erwerbsbeteiligung der Frauen, die bis anhin den grössten Teil der Freiwilligenarbeit in diesem Bereich geleistet haben, stellt sich die Frage, wie lange die Gesellschaft noch auf diesen unentgeltlichen Einsatz der Frauen zählen kann. Neue Modelle der Freiwilligenarbeit sind deshalb rechtzeitig zu entwickeln.

Freiwilligenarbeit darf auch in Zukunft nicht allein als Sparmassnahme betrachtet werden, sondern es muss in sie investiert werden in Form von Schulung und fachlicher Begleitung der Freiwilligen mit Qualifikationsgesprächen und Leistungsausweisen. Die bisherigen Bestrebungen, die gesellschaftliche Wertschätzung der Freiwilligenarbeit zu erhöhen, sollten weitergeführt werden. Es ist zu prüfen, mit welchen Instrumenten und Anreizen die Wertschätzung der Freiwilligenarbeit gesteigert werden kann, z.B. über steuerliche Erleichterung (analog zum Steuerabzug für finanzielle gemeinnützige Zuwendungen). Dies käme auch Frauen zugute, die in eher geringerem Masse erwerbstätig sind, dafür umso mehr unbezahlte, freiwillige Arbeit leisten.

Die bis anhin in der Freiwilligenarbeit untervertretene Altersgruppe der über 60-Jährigen könnte dabei eine wichtige Rolle spielen. Intensiviert werden sollten dabei die Bemühungen, die Freiwilligentätigkeit besser auf die Geschlechter zu verteilen. Werden die zunehmenden Betreuungsaufgaben in unserer Gesellschaft auch in Zukunft mehrheitlich von Frauen und in Freiwilligenarbeit geleistet, dann bedeutet dies eine Fortschreibung der Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern und der Unterbewertung (da unentgeltlich geleistet) von Betreuungsarbeit.

- .....
- 1 Zur Wechselwirkung zwischen Zivilstand, Familiengründung und Vorgesetztenposition bei Frauen respektive Männern siehe Bauer, Tobias. Die Familienfalle. Zürich 2000. S. 129ff .
  - 2 Qualifikation: Flexibel. Eine Analyse im Niedriglohnbereich am Beispiel von 7 Zürcher Firmen, 2001 und Flexibel, aber nicht prekär. Ein Handbuch zur gleichstellungsgerechten Gestaltung flexibler Arbeitsverhältnisse, 2003, beide Fachstelle für Gleichstellung.
  - 3 go! StRB vom 22. August 2008.
  - 4 Stocker, Claudia. Taten statt Worte. Ein schweizerisches Netzwerk zur Gleichstellung der Frauen in der Arbeitswelt (1986–2002). Lizentiatsarbeit Universität Zürich, 2007.
  - 5 Einschätzungen durch Elisabeth Michel-Alder, Gespräch im September 2008.
  - 6 Statistisches Amt des Kantons Zürich. Frauenlöhne, Männerlöhne – Eine Bestandesaufnahme in der Zürcher Privatwirtschaft. Zürich 2007.
  - 7 Für den standardisierten monatlichen Bruttolohn werden Teilzeitstellen umgerechnet auf Vollzeit, basierend auf  $4 \frac{1}{3}$  Wochen zu 40 Arbeitsstunden. Der Median teilt die untersuchte Gruppe in zwei Hälften: Für die eine Hälfte der ArbeitnehmerInnen liegt der standardisierte Lohn über, für die andere Hälfte dagegen unter dem ausgewiesenen Median.
  - 8 [www.gleichstellungsgesetz.ch](http://www.gleichstellungsgesetz.ch).
  - 9 Tieflohn = weniger als 3783 Franken brutto monatlich (bei 40 Wochenstunden); Tiefstlohn = weniger als 2837 Franken brutto monatlich (bei 40 Wochenstunden).
  - 10 Alle Angaben aus: Tieflöhne und working poor in der Schweiz. Bundesamt für Statistik. 2008.
  - 11 Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich 2008. Kapitel Soziale Sicherheit und Gesundheit.
  - 12 Alle Angaben Amt für Zusatzleistungen, September 2008.
  - 13 Strub, Silvia, Schär Moser, Marianne. Risiko und Verbreitung sexueller Belästigung am Arbeitsplatz. Eine repräsentative Erhebung in der Deutschschweiz und der Romandie. Im Auftrag des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und des Staatssekretariats für Wirtschaft. Bern, 2008.
  - 14 Freiwillige und ihre Leistungen im Kanton Zürich und der Schweiz. Statistisches Amt des Kantons Zürich. statistik.info 01/2002.
  - 15 Vieles wird gleich, manches bleibt anders. Fakten und Zahlen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Stadt Zürich. Statistik Stadt Zürich und Fachstelle für Gleichstellung (Hrsg.). 2006.
  - 16 Geschäftsbericht 2007 der Stadt Zürich. S. 140.





*Familie und Beruf*



## Vereinbarkeit von Familie und Beruf

### Ausgangslage

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie hat sich in den letzten zehn Jahren als gesellschafts-politische Forderung etabliert – vor allem auch seitens der Wirtschaft, welche das brach liegende Potenzial gut ausgebildeter, einheimischer Frauen/Mütter entdeckte. So lancierten um das Jahr 2000 der damalige Arbeitgeberpräsident Peter Hasler und die Verbände Pro Familia und Pro Juventute eine «Familienplattform» auf dem Internet. Zudem boten Wirtschaft und Gewerbe – nach über 50 Jahren Widerstand – Hand für einen gesetzlich verankerten Mutterschaftsurlaub: Seit dem 1. Juli 2005 garantiert die Erwerbsersatzordnung (EO) erwerbstätigen Müttern nach der Niederkunft eine 14-wöchige Lohnfortzahlung im Umfang von 80 Prozent des vorherigen Einkommens. Sinkende Geburtenraten und die Angst um die Sicherung der Renten in der Zukunft haben in den europäischen Staaten in den letzten Jahren der Diskussion um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie weitere Argumente gegeben. Wirtschaft und Staat sind aufgefordert, die Voraussetzungen zu schaffen, dass sich junge Paare, vorab aber die Frauen, wieder für Kinder entscheiden.

### Vereinbarkeit und Gleichstellung

Der Gleichstellungsartikel in der Bundesverfassung fordert explizit die Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbs- und im Familienbereich. Die Möglichkeit, Beruf und Familie zu vereinbaren, ist dafür eine zentrale Voraussetzung. Es geht um mehrere Ziele: Sowohl Frauen wie Männer sollen gleichberechtigt am Arbeitsmarkt teilnehmen können, um ein Einkommen zu erwirtschaften und sich beruflich zu verwirklichen. Männer und Frauen sollen sich zudem im vergleichbaren Masse in der Kindererziehung engagieren können. Die Kinder erwerbs-tätiger Eltern sollen die bestmögliche Betreuung und Erziehung erhalten. Diese Ziele müssen sich nicht ausschliessen.<sup>1</sup>

Anders als rein betriebliche Frauenförderungsprogramme fokussiert die Vereinbarkeitspolitik auf beide Geschlechter und auf zwei Bereiche, die Erwerbs- und die Familienarbeit. Ausgangspunkt ist die immer noch klare Rollenteilung zwischen Frauen und Männern respektive Müttern und Vätern. Auf gesamtgesellschaftlicher Ebene wird eine egalitäre Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit angestrebt. Dafür braucht es sowohl strukturelle Anpassungen wie auch individuelle Haltungs- und Einstellungsänderungen.

*Auf betrieblicher Ebene* beinhaltet die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie alle Massnahmen, welche es Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erleichtern, Job und familiäre Aufgaben unter einen Hut zu bringen. Die Palette ist breit: Sie reicht von flexiblen Arbeitszeiten über Möglichkeiten für familiäre Urlaube bis hin zu Familienzulagen und anderen «benefits» für Mütter und Väter (z.B. Betreuungsangebot für die Kinder).

Auch Massnahmen zur Gleichstellung, wie die Sicherstellung der Lohngleichheit und die Förderung einer ausgewogenen Vertretung der Geschlechter in Kaderpositionen dienen dazu, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern.

*Auf staatlicher Ebene* sind gesetzliche Rahmenbedingungen für den Mutterschafts- beziehungsweise Elternurlaub und eine gute soziale Absicherung der Teilzeitarbeit eine Voraus-

setzung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dank des gesetzlich verankerten Mutterschaftsurlaubs sind Frauen im gebärfähigen Alter für die ArbeitgeberInnen kein finanzielles Risiko mehr. Für die Frauen selbst erhöht sich dank der Selbstverständlichkeit der bezahlten Aus-Zeit die Motivation, weiter im Beruf zu stehen. Ausserdem hat es der Staat im Rahmen seiner Familienpolitik in der Hand, Familien steuerlich zu entlasten und ein bezahlbares familienexternes Kinderbetreuungsangebot bereitzustellen.

*Auf gesellschaftspolitischer Ebene* geht es darum, einengende und diskriminierende Stereotype über die Rollen von Frauen und Männern in Familie und Beruf zu hinterfragen und die Akzeptanz für die partnerschaftliche Aufteilung der Familien- und Berufsarbeit zu fördern.

### **Aktuelle Situation**

Mütter sind heute stärker und kontinuierlicher am Erwerbsleben beteiligt, die Unterschiede beim Arbeitsvolumen und beim Lohn sind aber immer noch beträchtlich (➔ Kapitel Arbeiten in Zürich). In rund der Hälfte der Zürcher Familienhaushalte ist der Vater voll und die Mutter teilzeitlich erwerbstätig. Selten hingegen werden Modelle gelebt, in denen beide Eltern Teilzeit arbeiten – 16.7 Prozent bei Konsensualpaaren, 6.8 Prozent bei Ehepaaren.<sup>2</sup> In *Haushalt und Familie* tragen die Frauen nach wie vor die Hauptlast: Männer leisten im Schnitt rund halb so viel Haus- und Familienarbeit wie Frauen.<sup>3</sup> Betreuung und Pflege der Kinder sowie Mahlzeiten zubereiten und Putzen gehören zu den zeitaufwändigsten Aufgaben. Väter beteiligen sich hauptsächlich an der Kinderbetreuung, Mahlzeitenzubereitung und Putzen wird zum grössten Teil von den Müttern übernommen.<sup>4</sup> Erstmals hat der Bund für das Jahr 2000 die unbezahlte Arbeit bewertet: Sie entspricht einem Wert von 250 Mrd. Franken oder 70 Prozent des ausgewiesenen Bruttoinlandprodukts (BIP). 75 Prozent der unbezahlten Arbeit entfallen auf Hausarbeiten und 15 Prozent auf Betreuungsaufgaben im Haushalt.<sup>5</sup>

## Aktivitäten der Stadt Zürich

### **Information und Sensibilisierung**

Die Fachstelle für Gleichstellung liess 2003 eine Mütter- und Väterbefragung in der Stadt Zürich durchführen, die einen Einblick gibt, wie Frauen und Männer mit Kindern ihren Alltag organisieren. Die Resultate der Befragung sind zusammen mit Porträts im Buch «Kunststück Familie» im Limmat Verlag publiziert worden. Die Resultate wurden in einer Plakatkampagne mit dem Slogan «Familienpolitik ist auch Gleichstellungspolitik» aufgegriffen. Ergänzend fanden eine Podiumsdiskussion sowie ein Forum für Väter statt.

Im Hinblick auf die Abstimmung über die Erwerbsersatzversicherung, die erwerbstätigen Müttern eine 14-wöchige Lohnfortzahlung garantiert, führte die Fachstelle im Jahr 2005 zusammen mit dem städtischen Gewerbeverband eine Umfrage bei KMU in der Stadt Zürich durch, um die aktuellen Leistungen für Mütter und Väter zu analysieren. Sie zeigte, dass das EO-Gesetz die ArbeitgeberInnen finanziell entlastet. Die Umfrage förderte aber auch zu Tage, dass vor allem Frauen Teilzeit arbeiten und wenige Firmen Arbeitszeitmodelle kennen, welche Müttern und Vätern die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie erleichtern. Bei der Geburt eines Kindes gewährten die Unternehmen den Vätern im Schnitt zwischen einem und zwei Tagen bezahlten Urlaub.

Im Juni 2006 griff die Fachstelle für Gleichstellung mit einer Podiumsveranstaltung in die aktuelle Debatte über sinkende Geburtenraten ein. RepräsentantInnen aus Wirtschaft, Politik und Wissenschaft diskutierten im Stadthaus über die Voraussetzungen, um Frauen (und Männern) die Vereinbarkeit von Kindern und Karriere zu ermöglichen. Eine gemeinsame Tagung mit der Paulus Akademie Zürich («Kinder – oder keine?») widmete sich demselben Thema.

Mit einem «Väter-Talk» am ersten nationalen Vätertag am 17. Juni 2007 griff die Fachstelle das Thema Vereinbarkeit aus Sicht der Männer auf.

Bei der familienexternen Kinderbetreuung, die einen wichtigen Stützpfeiler für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie darstellt, hat sich in Zürich in den letzten Jahren sehr viel getan. (↗ Thema Familienergänzende Kinderbetreuung)

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Von einer partnerschaftlichen Arbeitsteilung bei der Haus- und Familienarbeit sind wir noch weit entfernt. Die Gründe dafür liegen nicht nur in der mangelnden Gleichstellung der Frauen im Erwerbsleben oder in fehlenden Strukturen, sondern ebenso in geschlechtsspezifischen Rollenmustern. Kinderbetreuung und Hausarbeit scheinen sich hartnäckig als «Frauenarbeit» zu halten, während Männer sich immer noch stark über ihre Berufstätigkeit definieren. So ist es z.B. noch gang und gäbe, dass die Schaffung von Kinderkrippen als eine Massnahme betrachtet wird, die Müttern (und nicht etwa Vätern) zugute kommt, damit sie ausser Haus berufstätig sein können.

Um eine partnerschaftliche Arbeitsteilung zu erreichen, müssen Männer ihre Rolle als Männer und Väter überdenken und einen grösseren Anteil an der Haus- und Familienarbeit übernehmen. Frauen und Mütter müssen aber auch bereit sein, Männer als ebenbürtige und kompetente «Familienarbeiter» zu akzeptieren, sonst tragen sie die Doppelbelastung weiterhin alleine.

Die partnerschaftliche Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit ermöglicht nicht nur Frauen und Männern eine ganzheitliche Lebensgestaltung, sondern bringt auch Vorteile für die Kinder. Sie erleben Frauen und Männer in vielfältigen Rollen, beide Geschlechter sind in ihrem Alltag präsent und als Vorbilder vorhanden.

Einengende Geschlechterrollenvorstellungen zu verändern ist nicht nur eine Aufgabe der einzelnen Individuen, sondern aller gesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure. Nötig ist eine stärkere Betonung der Rolle der Väter bei der Haus- und Familienarbeit. Unhinterfragte Zuschreibungen sind immer wieder zu benennen und sichtbar zu machen. Dazu braucht es kontinuierliche Anstrengungen. Und nicht zuletzt auch Massnahmen, um Buben und Männer vermehrt für Aufgaben und Berufe im Bereich der Kinderbetreuung und Pflege zu gewinnen – angefangen vom Babysitting, der ausserhäuslichen Betreuung bis zu Kindergarten und Primarschule (↗ Kapitel Mädchen und Buben).

### **Gleichstellung als Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie**

Tiefe Frauenlöhne, fehlende Karrieremöglichkeiten bei Teilzeitarbeit, eine männlich geprägte Betriebskultur usw. führen dazu, dass Frauen eher bereit sind, ihre Berufstätigkeit zugunsten der Familienarbeit aufzugeben. Eine partnerschaftliche Arbeitsteilung wird dem einzelnen Paar erschwert, wenn der Mann über das höhere Einkommen verfügt. Projekte und Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie müssen deshalb immer auch Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann beinhalten.

Für Unternehmen, nicht-staatliche Organisationen und Bildungsinstitutionen gibt es also vielfältige Möglichkeiten, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Geeignete Grundlagen und Angebote stehen zur Verfügung. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) hat im Jahre 2007 das Handbuch «Beruf und Familie: Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in kleinen und mittleren Unternehmen» herausgegeben. Die «Fachstelle UND Familien- und Erwerbsarbeit für Frauen und Männer» führt Situationsanalysen durch und bietet Unternehmen und Organisationen Beratung bei der Entwicklung von vereinbarkeitsfördernden Massnahmen im Betrieb an. Die Fachstelle UND vergibt zudem das Prädikat «Familie UND Beruf» an Betriebe, die sich im Themenbereich Vereinbarkeit von Familie und Beruf engagieren und dies nach innen und nach aussen bekräftigen möchten. Das Prädikat erhält, wer die personalpolitischen Grundsätze und Leistungen in den Themenbereichen Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie Gleichstellung von Frau und Mann prüfen lässt, zielgerichtet optimiert und strukturell verankert.

### **Vereinbarkeit von Beruf und Familie als Standortfaktor**

Familienfreundliche Rahmenbedingungen werden zunehmend zu einem wichtigen Standortfaktor. Für Frauen und Männer, die eine Familie gründen wollen oder einen beruflichen Umzug planen, sind familienfreundliche Rahmenbedingungen ein gewichtiges Kriterium. Standortmarketing muss deshalb dem Faktor «Familienfreundlichkeit» die nötige Aufmerksamkeit schenken. Mit «Public private partnership»-Initiativen könnte die Stadt aktiver werden, wie zum Beispiel in Basel mit dem Projekt «Familienfreundliche Wirtschaftsregion Basel» oder in Hamburg mit dem «Bündnis für Familien». Diese Initiativen zielen darauf ab, Betriebe bei der Realisierung einer familienfreundlichen Unternehmenspolitik zu unterstützen.

## Familienergänzende Kinderbetreuung

### Ausgangslage

In Sachen familienergänzende Kinderbetreuung, die einen wichtigen Stützpfeiler für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie darstellt, hat sich in Zürich in den letzten Jahren sehr viel getan. Die privat geführten Kinderkrippen (oder Kindertagesstätten Kitas), in denen Kleinkinder bis ins Alter von 4 respektive 5 Jahren betreut werden, sind in Zürich die Domäne des Sozialdepartements. Für die staatlichen Betreuungseinrichtungen für Kindergarten- und Schulkinder, die Horte, ist das Schul- und Sportdepartement zuständig. Es sind aber Bestrebungen im Gang, die beiden Bereiche enger zusammenzufassen. 2009 tritt mit der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung erstmals eine einheitliche und umfassende Rechtsgrundlage für den Vorschul- und Schulbereich in Kraft.

### Aktivitäten der Stadt Zürich

#### Vorschulbereich

In der Stadt Zürich setzte bereits in den 1990er-Jahren ein Ausbau der Kinderkrippen ein: Innert 15 Jahren hat sich die Zahl der Krippenplätze für Kleinkinder von 1'150 auf 4'000 fast vervierfacht. Ein weiterer Schub erfolgte nach 2005. Ende 2007 standen in 199 Kindertagesstätten insgesamt 5'218 Plätze zur Verfügung, rund 8'600 Kleinkinder wurden in Kitas betreut. Mit dem forcierten Ausbau hat das Sozialdepartement sein für 2010 gesetztes Ziel zwei Jahre früher erreicht: Der Versorgungsgrad stieg innert einem Jahr von 38 auf 48 Prozent (2007).<sup>6</sup> Als Alternativen zur Krippe bieten sich Tagesfamilien an. Der Tagesfamilien-Verein vermittelt im Auftrag der Stadt Zürich Plätze in Familien und bietet den Gastfamilien auch Weiterbildung und Unterstützung an. Zurzeit werden 300 Kinder in 160 Tagesfamilien betreut.

Zwei einschneidende Veränderungen prägten die Entwicklung in den vergangenen zehn Jahren:

- > Seit 1993 wurden statt der Krippenbetriebe die effektiv belegten Plätze in 32 Kitas subventioniert. Von 1999 bis 2001 wurde in weiteren 35 bzw. 65 privaten Kitas jeweils ein Teil der Plätze mitfinanziert. 2002 fasste das Sozialdepartement die beiden Subventionsarten in einem neuen Finanzierungsmodell zusammen, das für alle privaten Kitas die gleichen Rahmenbedingungen schuf. Damit einher ging eine Erhöhung der zur Verfügung stehenden jährlichen Mittel von knapp 16 auf 25 Millionen Franken.
- > Am 5. Juni 2005 stimmte das Zürcher Volk mit 67 Prozent Ja-Stimmen einer Vorlage zu, welche die Stadt verpflichtet, «ein der Nachfrage entsprechendes Angebot an familienergänzenden Betreuungsmöglichkeiten zu gewährleisten» und zwar vom Säuglingsalter bis zum Abschluss der obligatorischen Schulzeit. Einen Anspruch auf einen Krippenplatz gibt es aber nicht. Die entsprechende Verordnung tritt 2009 in Kraft.

Ausser den zehn städtischen Krippen werden die Kitas in der Stadt Zürich privat geführt – von unterschiedlichen Trägerschaften. Der Anteil subventionierter Krippenplätze am Gesamtangebot des Vorschulbereichs betrug 2007 39 Prozent. Die Eltern tragen insgesamt

rund 68 Prozent der Kosten für die Krippenbetreuung, 2007 waren dies schätzungsweise 76.3 Millionen Franken.<sup>7</sup>

Dank neuer Anlaufstellen für den Frühbereich in den Quartieren – 5 von den 15 geplanten waren bis Ende 2008 realisiert – ist die Suche nach dem geeigneten Betreuungsplatz für Eltern von Kleinkindern einfacher geworden. Ziel ist es, das Angebot vielfältiger und bedarfsgerechter weiter zu entwickeln. Dazu trägt auch eine Internetplattform mit Suchfunktion bei, über die das Angebot an freien Krippenplätzen direkt abgeklärt werden kann. Das Sozialdepartement versucht ausserdem mit finanziellen Anreizen und neuen Betreuungsmodellen Krippen dazu zu bringen, die Zahl der am meisten nachgefragten Säuglingsplätze zu erhöhen.

### Schulbereich

Das Betreuungsangebot für Kindergarten- und Schulkinder ist in den vergangenen zehn Jahren ebenfalls sehr stark ausgebaut worden. Die Zahl der betreuten Kinder hat sich in dieser Zeit mehr als verdoppelt. 7'700 Kinder nehmen heute ein schulisches Betreuungsangebot in Anspruch. Das Schul- und Sportdepartement schätzt, dass in den nächsten Jahren ein Ausbau um weitere 20–25 Prozent nötig sein wird.

Gleichzeitig mit dem Ausbau der Kinderbetreuung hiess das Stimmvolk am 5. Juni 2005 auch das neue Volksschulgesetz gut. Es schreibt den Gemeinden im Kanton Zürich vierstündige Blockzeiten am Vormittag vor und verpflichtet sie, bei Bedarf weitergehende Tagesstrukturen anzubieten. Als Frist setzt die Übergangsverordnung das Schuljahr 2009/2010. Die Blockzeiten sind in der Stadt Zürich inzwischen flächendeckend eingeführt. Ziel des Schul- und Sportdepartementes ist es, baldmöglichst eine bedarfsgerechte Tagesstruktur für alle Kinder und Jugendlichen anzubieten.

Die Zuteilung des Hortplatzes erfolgt über die HortzuteilerInnen in den Kreisschulpflegen, einen Anspruch auf einen bestimmten Platz gibt es nicht. Als Alternative zu den Horten bieten sich Tagesschulen an: Öffentliche Tagesschulen gibt es in der Stadt Zürich zurzeit fünf, hinzu kommen vier Schülerclubs. Daneben gibt es Privatschulen und private Kindergärten mit Ganztagesbetreuung, die allerdings für viele Familien aus Kostengründen nicht in Frage kommen.<sup>8</sup>

Die Tarife für die städtischen Horte werden einkommens- und vermögensabhängig berechnet. Der Grenzbetrag (steuerbares Einkommen) für Subventionsbeiträge durch die Stadt liegt bei 100'000 Franken – ab 2009 bei 120'000 Franken. Da im Vorschulbereich die Zahl der subventionierten Krippenplätze nicht für alle Anspruchsberechtigten reicht, liegt die Grenze für einen subventionierten Platz heute faktisch bei 80'000 Franken steuerbarem Einkommen.

## Erreichtes und Erfolge

In der Stadt Zürich wird heute knapp jeder dritte Säugling und fast jedes zweite Kind im Vorschulalter in einer Kinderkrippe betreut, die meisten teilzeitlich. Von den Schulkindern (ab 4 Jahren) besucht bald jedes dritte einen Hort. Mit ihrem Angebot an familienergänzender Betreuung im Vorschul- und im Schulbereich liegt die Stadt Zürich kantonsweit an der Spitze, wie der Kinderbetreuungsindex des Kantons Zürich von 2007 zeigt.

Dank des massiven Ausbaus der Kitas und Horte ist die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für viele Eltern in der Stadt Zürich einfacher geworden. Die zahlreichen Informations- und

Sensibilisierungsmassnahmen haben zusammen mit dem raschen Ausbau eines qualitativ hochstehenden Betreuungsangebotes ein Umdenken in der Gesellschaft ausgelöst. Heute gilt eine Frau nicht mehr als Rabenmutter, wenn sie ganz selbstverständlich nach der Geburt ihres Kindes wieder arbeiten geht. Die Betreuungsstätten sind in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit nicht mehr Versorgungsanstalten, sondern pädagogisch sinnvolle und wichtige Einrichtungen. Auf der anderen Seite sind die Ansprüche an die familien- und schulergänzenden Betreuungsstätten gewachsen: Krippen und Horte erfüllen heute nicht nur eine Betreuungsaufgabe, sondern leisten einen wichtigen Beitrag zur Bildungsvermittlung, Integration sowie Gesundheits- und Gewaltprävention.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt ist es von grosser Bedeutung, dass die familienergänzende Kinderbetreuung keine Lücken aufweist, denn erfahrungsgemäss sind es die Frauen, die – bei privaten Zwischenlösungen – beruflich zurückstecken. Nach wie vor bestehen in der Stadt Zürich punktuell Versorgungsengpässe, im Vorschulbereich etwa bei den Säuglingsplätzen. Auch die schulergänzende Betreuung muss weiter ausgebaut werden, damit das Ziel einer nahtlosen familienergänzenden Betreuung – vom Säuglingsalter bis zum Schulaustritt – erreicht wird.

Migranten- und Unterschichtfamilien lassen ihre Kinder seltener in Krippen oder Horten betreuen – dies obwohl die Vorteile für die Integration und Bildung erwiesen sind. Für viele ist es ungewohnt, für ausserhäusliche Betreuung zu bezahlen, v.a. wenn sie Alternativen haben wie Grossmütter oder Verwandte. Hier braucht es mehr Information und niederschwellige Angebote, wie zum Beispiel «schritt:weise», ein Hausbesuchsprogramm für sozial benachteiligte Familien, welches das Sozialdepartement auch in der Stadt Zürich umsetzen will.

Die Kosten, welche die Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz tragen müssen, sind im Vergleich zu anderen Ländern (z.B. Schweden, Deutschland) generell hoch. Bei Mittelstandfamilien machen die Betreuungskosten einen grossen Anteil an den Fixkosten aus – oftmals gerade so viel, wie die Frau durch Teilzeitarbeit ans gemeinsame Einkommen besteuert. Der Anreiz, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, ist dadurch gering.<sup>9</sup> Die familienergänzende Kinderbetreuung muss für alle Eltern bezahlbar sein – einen Schritt in diese Richtung macht Zürich 2009 mit der Erhöhung des Grenzbetrags für subventionierte Krippen- und Hortplätze auf 120'000 Franken, von der v.a. Mittelstandfamilien profitieren.

Der Ausbau der Betreuungsangebote stösst an Grenzen, vor allem räumlich und personell. Um die Qualität beizubehalten, dürfen keine Abstriche beim Platzbedarf pro Kind oder beim Betreuungsschlüssel gemacht werden. Bei der Einführung neuer flexibler und bedarfsgerechter Strukturen ist darauf zu achten, dass für die Betreuung der Kinder pädagogisch geschultes Personal eingesetzt wird. Die Arbeit mit Kindern stellt hohe Ansprüche – hier soll noch vermehrt in die Aus- und Weiterbildung investiert werden, damit die Kita- und HortmitarbeiterInnen ihren pädagogischen und bildungspolitischen Auftrag auch wahrnehmen können.

Das Sozialdepartement hat im Rahmen des Massnahmenplans Kinderbetreuung 2007 bis 2010 bereits verschiedene Massnahmen umgesetzt oder aufgegleist, um das Ziel eines breiten Angebots in der Kinderbetreuung für alle Eltern zu erfüllen. Die Schulkreispräsidentinnen- und Schulkreispräsidentenkonferenz hat ebenfalls am 24. Juni 2008 ein Strategiepapier beschlossen, das als Grundlage für die Weiterentwicklung des Betreuungsangebots dient.

## Allein erziehen

### Ausgangslage

#### Allein erziehen ist Frauensache

Es gibt verschiedene Gründe, warum jemand alleinerziehend ist: Manche Frauen sind von Anfang an allein für ihr Kind zuständig, weil sie ohne feste Beziehung schwanger geworden sind oder es bereits während der Schwangerschaft zu einer Trennung vom Kindsvater gekommen ist. Andere haben sich dazu entschieden, ihren Kinderwunsch ohne (männlichen) Partner zu realisieren. Wieder andere werden erst in späteren Jahren zu Alleinerziehenden, wenn sie sich vom Vater der Kinder trennen/scheiden lassen oder verwitwen. Schweizweit wurden im Jahr 2005 121'000 Einelternfamilien mit unterhaltsberechtigten Kindern gezählt, 88 Prozent der Alleinerziehenden sind Frauen.<sup>10</sup> In der Stadt Zürich gibt es 6'578 Alleinerziehende mit Kindern unter 16 Jahren, das sind 13.7 Prozent der Familienhaushalte. Davon sind über 5'000 alleinerziehende Mütter.

Gemäss einer von der Fachstelle für Gleichstellung und Statistik Stadt Zürich durchgeführten Mütter- und Väterbefragung beteiligen sich die Väter nur bei 30 Prozent der alleinerziehenden Mütter regelmässig an der Kinderbetreuung. Dort, wo Väter nicht im Alltag in die Kinderbetreuung eingebunden sind, sondern die Kinder nur an einigen Wochenenden oder in Ferien übernehmen, wurde dieser Beitrag der Väter von den befragten Müttern nicht als Entlastung wahrgenommen, sondern als ein Entgegenkommen ihrerseits an den Ex-Partner. Nicht selten ist zudem, dass Väter ihr Besuchsrecht nicht wahrnehmen oder Betreuungsabmachungen nicht einhalten, Mütter in ihrer Alltagsorganisation also nicht wirklich auf die Väter zählen können. Es scheint die Ausnahme zu sein, dass der Elternteil, bei welchem die Kinder nicht wohnen, einen substanziellen Beitrag an die Alltagsorganisation leistet. Bei den meisten Alleinerziehenden übernimmt die Mutter den Grossteil der Betreuungsaufgaben.<sup>11</sup>

Ebenfalls aus der Mütter- und Väterbefragung geht hervor, dass Alleinerziehende in der Stadt Zürich mehrheitlich über relativ viel Wohnraum von guter Qualität verfügen. Dieser Umstand gründet wohl darin, dass viele Alleinerziehende nach der Trennung vom Partner mit den Kindern in der gemeinsamen Wohnung bleiben. Eine schweizweite Untersuchung zeigt jedoch ein anderes Bild: bei der Wohnzufriedenheit belegen die Alleinerziehenden den letzten Platz.<sup>12</sup>

Die Belastung durch die Betreuungsarbeit – das Erfüllen der Aufgaben, die in einer Zweielternfamilie aufgeteilt werden können – und die stete Verantwortung können zu Überlastung führen. Die Doppelbelastung durch Familie und Beruf spüren Alleinerziehende ausgeprägter als verheiratete Mütter, oft plagen sie sich zusätzlich mit finanziellen Engpässen. Gemäss dem Sozialbericht des Bundesamtes für Statistik (2002) befinden sich die Alleinerziehenden in der Einschätzung der Zufriedenheit und des Wohlbefindens am Schluss der Rangliste. Immerhin 20 Prozent der alleinerziehenden Frauen in Zürich schätzen ihre finanzielle Lage als problematisch ein, während die wenigen alleinerziehenden Väter finanziell gut situiert sind. Da unter den rund 2'500 Befragten aber lediglich 1 Prozent alleinerziehende Väter waren, wäre es unzulässig, aus deren finanzieller Lage generelle Rückschlüsse zu ziehen.<sup>13</sup>

Die wirtschaftlichen Verhältnisse von Alleinerziehenden sind besonders dann schlecht, wenn sich der Familienstatus Einelternfamilie mit weiteren Risikofaktoren wie tiefer Bildungsstand, schlechter Lohn oder geringes Erwerbsspensum verbindet. Besonders alleinerziehende Migrantinnen – diese machen jedoch einen geringen, nicht ihrer prozentualen Vertretung in der Bevölkerung entsprechenden Anteil an den Alleinerziehenden aus – sind wirtschaftlich oft in einer misslichen Lage. Trennung und Scheidung bringen massiv höhere Lebenshaltungskosten mit sich, da das (vorher kumulierte) Einkommen von zwei Erwerbstätigen nun für zwei getrennte Haushalte reichen muss (➤ Kapitel Arbeiten in Zürich, Thema Existenzsicherung). Für die Festlegung der Kinderalimente ist nicht der effektive Lebensbedarf des Kindes ausschlaggebend, sondern die Leistungsfähigkeit des zahlungspflichtigen Elternteils. Wenn es zum Lebensunterhalt nicht reicht, muss Sozialhilfe beansprucht werden, welche rückzahlungspflichtig ist. Kommt hinzu, dass der Elternteil, bei welchem die Kinder leben, die Alimente als (zusätzliches) Einkommen versteuern muss.

### **Sorgerecht**

Gut jede zweite Ehe wird geschieden. In rund einem Viertel der Fälle sind gemeinsame Kinder mit betroffen. In der Stadt Zürich üben 20 Prozent der Eltern auch nach der Scheidung das gemeinsame Sorgerecht aus. Dies ist allerdings erst seit der Einführung des neuen Scheidungsrechts im Jahr 2000 möglich. Trotz dieser Möglichkeit wird noch in mehr als 70 Prozent der Fälle das Sorgerecht der Mutter zugesprochen.<sup>14</sup> Der Bundesrat wird im Frühjahr 2009 die Vernehmlassung darüber eröffnen, ob die Schweiz – wie ihre Nachbarländer – die gemeinsame Sorge als Regelfall einführen soll.

Vom Systemwechsel versprechen sich die Kreise, die im Nationalrat den Anstoss für die Revision gegeben haben, eine Verbesserung der Rechte der geschiedenen Väter. Die heutige Regelung demotiviere Väter, sich nach der Auflösung der Familie für die Kinder zu engagieren. Der Schweizer Verband der alleinerziehenden Mütter und Väter (SVAMV) lehnt die gemeinsame Sorge als Regel ab. Dass die Gerichte in strittigen Fällen in der Regel der Mutter die alleinige Sorge der Kinder zuteilen, entspreche der Realität: 95 Prozent aller Kinder würden auch nach der Scheidung von den Müttern betreut.

Eine 2006 abgeschlossene NFP-Studie der Universität Zürich und des Marie Meierhofer-Instituts für das Kind stützt diese Zahlen.<sup>15</sup> Gemäss der Befragung lebten 92 Prozent der Kinder nach der Trennung ihrer Eltern in einer weitgehend unveränderten Wohn- und Betreuungssituation. 71 Prozent der Eltern, die das gemeinsame Sorgerecht für die Kinder inne hatten, lebten nach traditionellem Muster. Das heisst: Die Mutter war weitgehend für Kinder und

Haushalt zuständig und Teilzeit erwerbstätig, der Vater arbeitete Vollzeit und pflegte Besuchskontakte zu den Kindern. Nur 16 Prozent teilten sich die Betreuung der Kinder tatsächlich auf. Ausgehend von der Studie wurde ein Reformvorschlag mit abgestuftem Entscheidungssystem in die Diskussion eingebracht, welcher der tatsächlich gelebten Betreuungssituation stärker Rechnung tragen soll.<sup>16</sup>

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Um Alleinerziehende in ihrer wirtschaftlichen Unabhängigkeit zu unterstützen, erhalten Ein-Elternfamilien Priorität bei der Zuteilung eines subventionierten Kinderbetreuungsplatzes (Krippen, Horte). Auch die Liegenschaftenverwaltung kann bei der Vergabe von subventionierten Familienwohnungen die Bedürfnisse von Alleinerziehenden beachten. Kriterien für Wohnungsvergaben sind u.a. die Dringlichkeit eines Gesuchs, Berücksichtigung von Personengruppen, die auf dem freien Wohnungsmarkt benachteiligt sind, und bei der Wohnungsgrösse werden Alleinerziehende einem Elternpaar gleichgestellt.<sup>17</sup> In einem Punkt tun sich allerdings sowohl die städtische Liegenschaftenverwaltung wie auch Genossenschaften schwer: Bei Eltern, die auch nach einer Trennung ihre Kinder gemeinschaftlich betreuen wollen, hat nur der Elternteil Anspruch auf eine genügend grosse Wohnung, bei welchem die Kinder angemeldet sind. In Anbetracht des geringen Leerwohnungsbestands in der Stadt Zürich ist dies zwar nachvollziehbar, bedeutet aber für eine sinnvolle Aufteilung der familiären Pflichten von getrennt lebenden Eltern ein echtes Hindernis. Denn gerade diese Gruppe wäre auf erschwinglichen Wohnraum angewiesen.

In der Stadt Zürich gibt es zahlreiche Angebote für Mütter in einer vorübergehenden Not- oder Überforderungssituation, die sie dabei unterstützen, ihren Alltag mit Kindern alleine meistern zu können. Zudem besteht ein gutes Beratungsangebot im Fall von Trennung und Scheidung.

Um die Diskussion über das Sorgerecht zu versachlichen, hat die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG) im Herbst 2006 zusammen mit den Dachverbänden der Frauen- und Männerorganisationen, alliance F und männer.ch in Bern eine Fachtagung organisiert. Die SKG delegierte die Organisation der Tagung an eine Projektleiterin der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich. Unter anderem wurde an der von über 200 Personen besuchten Tagung der Reformvorschlag aus Zürich vorgestellt.

Eine Arbeitsgruppe der SKG, in der die Fachstelle für Gleichstellung vertreten war, hat in der Folge ein Grundlagenpapier zur Scheidungsrechtsrevision ausgearbeitet. Es verknüpft die Sorgerechtsfrage mit Forderungen für existenzsichernde Kinderalimente und für die Sicherung der Vorsorge geschiedener Frauen. Die SKG wird erst Stellung zur Sorgerechtsfrage beziehen, wenn die Vorschläge des Bundesrates zur Scheidungsrechtsrevision vorliegen.

Die Fachstelle für Gleichstellung verfolgt die Entscheide auf Gesetzesebene und beteiligt sich an der Erarbeitung der Stellungnahme der SKG. Die Verbesserung der materiellen Situation der Alleinerziehenden, das Kindeswohl und der Schutz vor häuslicher Gewalt sind gleichwertige Anliegen, denen die Gesetzesänderung und der -vollzug Rechnung tragen sollen.

## Herausforderungen

Die effektive gemeinsame Sorge für die Kinder soll nicht erst bei der Trennung gefördert werden, sondern bereits ab Geburt. Das bedeutet, dass sich Väter auch zeitlich mehr an der Betreuungsarbeit beteiligen müssen. Solange die Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern nicht ausgeglichener ist, stellt eine Trennung für Mütter oft ein grosses finanzielles und – wegen der hohen Belastung – auch gesundheitliches Risiko dar.

Um die gemeinsame Betreuung der Kinder auch nach der Trennung zu fördern, hat die Stadt als Vermieterin die Möglichkeit, ihre Vergabekriterien bei subventionierten städtischen Wohnungen anzupassen und eine Familienwohnung auch dann einem allein stehenden Elternteil zu geben, wenn die Kinder bloss teilweise bei ihm wohnen. Getrennt lebende Elternteile könnte die städtische Liegenschaftenverwaltung zudem dabei unterstützen, in der Nähe des anderen Elternteils liegenden bezahlbaren Wohnraum zu finden, damit die Kinder in einem Quartier aufwachsen.

Die materielle Situation von Alleinerziehenden muss verbessert werden. Dazu sind Gesetzesänderungen auf Bundes- und Kantonsebene notwendig. Die Stadt kann gegenüber Bund und Kanton für eine Verbesserung der finanziellen Situation von Alleinerziehenden eintreten.

- > Kinderalimente decken nicht den realen Lebensbedarf. Es wäre ein System mit einheitlichen existenzsichernden Kinderalimenten zu etablieren (➔ Kapitel Arbeiten in Zürich, Thema Existenzsicherung).
- > Die Schuldenfalle wegen der Rückzahlungspflicht der Sozialhilfebeiträge, die sich bei Alleinerziehenden ohne existenzsichernde Alimente stellt, muss aufgehoben werden.
- > Die Versteuerung der Alimente als Einkommen muss überprüft werden.

## Wohnen

### Ausgangslage

Wohnraum ist in Zürich sehr knapp, der Leerwohnungsbestand beträgt im August 2008 gerade mal 0.03 Prozent. Rund ein Viertel des Wohnungsbestandes besteht im Rahmen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Diese Wohnungen werden nach dem Prinzip der Kostermiete, d.h. ohne Gewinn, vermietet. Darunter fallen die 37'200 Wohnungen der Baugenossenschaften, die über 7'000 Wohnungen von privaten Stiftungen und Vereinen, die knapp 7'000 Wohnungen in kommunalen Wohnsiedlungen und weitere 3'000 Wohnungen von städtischen Stiftungen (z.B. Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien, Stiftung Alterswohnungen).<sup>18</sup> Rund ein Drittel der städtischen Wohnungen wird subventioniert.

Da *Frauen* weniger verdienen, besonders häufig im Niedriglohnbereich arbeiten und unter den Alleinerziehenden die grosse Mehrheit bilden, sind besonders sie auf bezahlbaren, angemessenen Wohnraum angewiesen.

*Alleinerziehende* haben oft besondere Schwierigkeiten, eine für sie bezahlbare Wohnung zu finden (➔ Thema Alleinerziehende).

Eine besondere Schwierigkeit stellt die Wohnungssuche für *Migrantinnen* dar, besonders für solche mit einer Jahresaufenthaltsbewilligung (B). Sie finden auf dem regulären Wohnungsmarkt ohne Unterstützung meist keine Bleibe.<sup>19</sup>

### Aktivitäten der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich fördert den gemeinnützigen und privaten Wohnungsbau und hat mit dem Legislaturziel «10'000 Wohnungen für Zürich» verdeutlicht, dass sie ihre Anstrengungen weiterhin auf gute Rahmenbedingungen für den privaten Wohnungsbau, Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus sowie auf ein gutes Wohnumfeld ausrichtet. Besonders knapp sind jedoch immer noch grössere, bezahlbare (Familien-)Wohnungen, obwohl in den letzten Jahren viele Neuwohnungen erstellt worden sind, die dem Bedürfnis nach entsprechend grossen Familienwohnungen gerecht werden. Die Stadt Zürich fördert bei der Beratung von Genossenschaften sowie eigenem Wohnungsbau die Integration von diversen Dienstleistungen (Krippen, Horte, Einkaufsmöglichkeit etc.), die die Vereinbarkeit des Berufs- und Familienalltags erleichtern sollen. Wohnbauten werden nicht mehr ohne entsprechendes Infrastrukturangebot als reine Wohnquartiere an der Peripherie erstellt.

## Handlungsansätze

Die Stadt kann bei der Vergabe von Familienwohnungen die Situation Alleinstehender besonders berücksichtigen.

Bei neuen (oder bestehenden) städtischen Wohnsiedlungen sollte auch zukünftig darauf geachtet werden, dass die Alltagsversorgung in der Nachbarschaft organisiert werden kann: Kinderbetreuung, Einkaufsgelegenheiten, Schulen, Spielplätze, Gemeinschaftsräume, wo Kinderkrabbelgruppen, Elterngespräche etc. oder gemeinsame Mittagstische für Alleinerziehende stattfinden können. Die Stadt der Zukunft unterscheidet nicht zwischen Wohn-, Arbeits- und Vergnügungsquartieren, sondern bietet ihren Bewohnerinnen dezentrale, kleinräumige Versorgungsgebiete.

## Alter und Geschlecht

### Ausgangslage

Entgegen früheren Erwartungen und entgegen dem gesamtschweizerischen demografischen Trend nimmt der Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung der Stadt Zürich ab. Die ungleiche Lebenserwartung zwischen Frauen und Männern prägen das Bild des Alters: das Alter ist weiblich. Frauen sind zudem im Alter häufiger allein stehend (verwitwet oder geschieden) als Männer: 60 Prozent der 80-jährigen Frauen leben in Einpersonenhaushalten, während nur 25 Prozent der Männer in diesem Alter alleine wohnen. Hier kommen mehrere Gründe zusammen: die höhere Lebenserwartung der Frauen, die Tatsache, dass bei verheirateten Paaren der Mann meist etwas älter ist und das Faktum, dass Witwer eher wieder heiraten als Witwen.<sup>20</sup> Dies hat Auswirkungen u.a. auf den Alterspflegebereich. Während die meisten Männer im Alter von ihrer Partnerin gepflegt werden, stehen Frauen im Alter öfter alleine da und sind auf ein öffentliches Angebot angewiesen. In den städtischen Alters- und Pflegeheimen leben daher grossmehrheitlich Frauen.

Die Situation von Frauen und Männern im Alter unterscheidet sich aber noch in anderer Hinsicht:

- > Im Alter verfügen Frauen über weniger finanzielle Mittel als Männer. Aufgrund von strukturellen Benachteiligungen während den erwerbstätigen Jahren (geringerer Lohn, Teilzeitarbeit oder gar Aufgabe der Berufstätigkeit zugunsten der Familienarbeit) kommen vor allem Frauen mit ihren Renten alleine nicht über die Runden und müssen Ergänzungsleistungen zur AHV beanspruchen (↗ Kapitel Arbeiten in Zürich, Thema Existenzsicherung).
- > Ältere Frauen leben oft zurückgezogen und isoliert, weil sie sich aus Angst und Unsicherheit nicht mehr in den öffentlichen Raum getrauen.<sup>21</sup>
- > Studien zum Alter belegen zudem, dass Frauen psychologisch betrachtet mehr Mühe haben alt zu werden. Dem weiblichen Rollenstereotyp, schön zu sein und anderen zu gefallen, können sie im Alter immer weniger gerecht werden.

- > Viele ältere Menschen – vor allem Frauen – pflegen zuhause ihren (dementen) Partner. Diese Pflege ist physisch und psychisch sehr belastend. Wenige holen sich Hilfe und gestehen sich und ihrem Umfeld die eigenen Grenzen ein. In Pflegeverhältnissen kommt es daher nicht selten zu häuslicher Gewalt.
- > Zwar werden mehr Männer als Frauen von ihren Partnerinnen im Alter betreut, doch wenn eine Partnerin fehlt, sind Männer stärker gefährdet, in Depressionen abzugleiten oder zu Suchtmitteln zu greifen, um das Alleinsein zu ertragen.<sup>22</sup>
- > In der Diskussion um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie müssen nicht nur Kinder mitgedacht werden, sondern auch ältere Angehörige. Mindestens jede vierte Frau erlebt in ihrem Leben einen zweiten Vereinbarkeitskonflikt, weil sie die Betreuung pflegebedürftiger Eltern/Schwiegereltern übernimmt.<sup>23</sup>

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Mit Gemeindegzuschüssen und Einmalzulagen («Wintermantelzulage») reagiert(e) die Stadt Zürich auf die wirtschaftlichen Engpässe der ErgänzungsleistungsbezügerInnen, grossmehrheitlich Frauen.

Das Alterskonzept<sup>24</sup> beleuchtet die Situation von Frauen und Männern im Alter. Daten zur Situation von Frauen und Männern im Alter liegen vor: Statistik Stadt Zürich hat 2008 eine Publikation zum Alter herausgegeben, in der die Situation der Frauen und Männer differenziert beschrieben wird.

Da viele alte MigrantInnen (vor allem Frauen) der ersten Generation trotz der Jahrzehntelangen Anwesenheit in der Schweiz ungenügend deutsch gelernt haben, erprobt die Stadt Zürich Altersheime für fremdsprachige Seniorinnen und Senioren.

Die Stadt subventioniert Alterswohnungen für wirtschaftlich schwächere Seniorinnen und Senioren, davon profitieren viele Frauen.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Die heutigen Alten sind zwar grossmehrheitlich finanzkräftig, es gibt aber gewisse Gruppen – darunter die geschiedenen oder verwitweten Frauen – für die das RentnerInnenleben mit finanzieller Not verbunden ist. Die Stadt soll sich künftig dafür einsetzen (auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene), dass alle Personen während den beruflich aktiven Jahre eine gute Altersvorsorge aufbauen können. Angesichts der aktuell grossen Verbreitung von Teilzeitanstellungen bei den Frauen ist diese Forderung besonders relevant.

Die Ängste, die ältere Frauen daran hindern, sich im öffentlichen Raum zu bewegen, müssen Ernst genommen werden. Das subjektive Sicherheitsempfinden älterer Frauen kann mit baulichen Massnahmen, aber auch mit Aufklärungsarbeit gesteigert werden.

Ein Entlastungsangebot für pflegende Angehörige sowie Sensibilisierungsbemühungen könnten Hilfe und Unterstützung schaffen. Auch neue Formen der Altersbetreuung (Tagesheime, etc.) sollen weiter gefördert werden und können Angehörige entlasten.

Bei der Bearbeitung des Themas häusliche Gewalt ist auch die Zielgruppe «Ältere Menschen» und Menschen in Pflegeverhältnissen mitzudenken. Häusliche Gewalt ist auch ein wichtiges Thema für MitarbeiterInnen der Spitex und von Betagteinrichtungen: sie sollten fürs Thema sensibilisiert und über das vorhandene Hilfsangebot informiert werden (➤ Kapitel Häusliche Gewalt).

Die Zahl der allein stehenden älteren Männer wird aufgrund höherer Scheidungsraten in Zukunft noch zunehmen. Diese Männer gilt es fit zu machen für ein eigenständiges Leben im Alter. Um zu verhindern, dass allein stehende Senioren in die Isolation fallen, muss das Freizeit-/Kontakt-Angebot für SeniorInnen auch auf die Bedürfnisse von alten allein stehenden Männern zugeschnitten sein.

Männer sind in den städtischen Heimen neben den vielen Bewohnerinnen sowie dem vorwiegend weiblichen Pflegepersonal eine kleine Minderheit. In der täglichen Arbeit in den städtischen Heimen soll dieser Tatsache Rechnung getragen werden.

.....

- 1 Kinder und Karriere – Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Kurzfassung des OECD-Ländervergleichs 2004.
- 2 Kunststück Familie. Mütter und Väter in Zürich – Fakten, Zahlen, Porträts. Zürich 2003, S. 59/69; Erwerbsmodelle in Paarhaushalten mit und ohne Kind(er). Bundesamt für Statistik. 2007.
- 3 Strub, Silvia, Tobias Bauer. Wie ist die Arbeit zwischen den Geschlechtern verteilt? Eine Untersuchung zur Aufteilung von unbezahlter und bezahlter Arbeit in Familien in der Schweiz und im internationalen Vergleich. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Hrsg.). Bern 2002, S. VII.
- 4 Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann. Stand und Entwicklung. Bundesamt für Statistik BFS/Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG (Hrsg.). Neuchâtel 2008.
- 5 Satellitenkonto Haushaltsproduktion. Pilotversuch für die Schweiz. Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2004.
- 6 Report Familienergänzende Kinderbetreuung 2008. Sozialdepartement der Stadt Zürich.
- 7 Report Familienergänzende Kinderbetreuung 2008. Sozialdepartement der Stadt Zürich. S. 4 und 5.
- 8 Report Familienergänzende Kinderbetreuung 2008. Sozialdepartement der Stadt Zürich. S. 12.
- 9 Büttler Monika. Arbeiten lohnt sich nicht. Ein zweites Kind noch weniger. Zum Einfluss einkommensabhängiger Tarife in der Kinderbetreuung. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 8 (2007), Nr. 1, S. 1–19.
- 10 Hausherr, Anna, Christine Faschon. Untersuchung zur Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe in den Kantonen. Schweizerischer Verband alleinstehender Mütter und Väter (Hrsg.). 2005.
- 11 Kunststück Familie. Mütter und Väter in Zürich – Fakten, Zahlen, Porträts. Büro für Gleichstellung der Stadt Zürich (Hrsg.). Zürich 2003.
- 12 Leben in der Schweiz. Schweizer Haushalt-Panel. 2005.
- 13 Kunststück Familie (➤ Fussnote 11).

- 14 Ehescheidungen in der Stadt Zürich, 2006. Statistik Stadt Zürich.
- 15 Kinder und Scheidung. Der Einfluss der Rechtspraxis auf familiäre Übergänge. Andrea Büchler, Heidi Simoni (Hrsg.). Zürich 2008, Reihe NFP 52.
- 16 Büchler, Andrea, Linus Cantieni, Heidi Simoni. Die Regelung der elterlichen Sorge nach Scheidung de lege ferenda – ein Vorschlag. FamPra.ch 2/2007, S. 207–227.
- 17 GRB vom 6. September 1995. Verordnung über die Grundsätze der Vermietung, 1.3 und 1.4.
- 18 Wohnen in Zürich. Fakten und Zusammenhänge. Stadtentwicklung Zürich (Hrsg.). Juli 2006.
- 19 Beratungsbeobachtung von Adele Nussbaumer und Jelena Gasser, Leiterinnen der Beratungsstelle Infodona für Migrantinnen und Migranten.
- 20 Ältere Menschen in der Stadt Zürich 1970–2006. Statistik Stadt Zürich, 2008.
- 21 Interview mit Linda Mantovani Vögeli, Direktorin Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich.  
In: Visit, Magazin der Pro Senectute Zürich. Mai 2008.
- 22 Interview mit Linda Mantovani Vögeli, Direktorin Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich.  
In: Visit: Magazin der Pro Senectute Zürich, Mai 2008.
- 23 Höpflinger, François. Angehörigenpflege – Bedeutung und Entwicklung. In: Managed Care Nr. 3, 2004.
- 24 Alt sein in Zürich – Alterskonzept. Gesundheits- und Umweltdepartement der Stadt Zürich (Hrsg.).



*Mädchen und Buben*



## Volksschule

### Ausgangslage

#### Mädchen und Knaben in der Volksschule der Stadt Zürich

Im Schuljahr 2006/07 besuchten laut Statistischem Jahrbuch der Stadt Zürich 20'772 Kinder die Volksschule. Interessant ist dabei die Geschlechterverteilung nach Schulstufen und Schultypen<sup>1</sup>:

	Anteil Mädchen	Mittlerer Anteil AusländerInnen
Volksschule insgesamt	48.6%	35.5%
Primarstufe	49.5%	34.8%
Sekundarschule A/E	52.5%	22.2%
Sekundarschule B/G	47.0%	41.0%
Sekundarschule C	42.8%	45.1%
Kleinklassen	37.5%	60.9%

Während in den beiden höheren Leistungsniveaus der Sekundarstufe Mädchen und Jungen einigermaßen ausgeglichen vertreten sind (+/- 4%), fällt auf, dass Jungen häufiger im tiefsten Leistungsniveau eingeteilt sind und in den Kleinklassen rund zwei Drittel ausmachen. Ein zweiter Blick auf die Nationalitäten ist erhellend. In den Kleinklassen sitzen nämlich 60 Prozent ausländische Kinder, obwohl ihr Anteil insgesamt nur 35.5 Prozent ausmacht. In diesen Zahlen spiegelt sich eine Risikogruppe, die auch bei der PISA-Untersuchung in der tiefsten Stufe der Lesekompetenzen war: Jungen mit tiefem sozioökonomischen Status und Migrationshintergrund.

#### Diskriminierungsfaktoren (Schweizerische Untersuchungen)

Dank den nationalen Studien im Rahmen von TIMSS<sup>2</sup> und PISA und anderen vertiefenden Untersuchungen, welche die Kategorie Geschlecht konsequent erhoben, können wir einiges über Leistungsunterschiede aussagen.<sup>3</sup> Grob gesagt gilt für die Schweiz: Mädchen zeigen in der dritten Klasse Leistungsvorsprünge beim Lesen von Erzählungen. Jungen sind dagegen besser beim Lesen von Dokumenten und Sachtexten. In der neunten Klasse schneiden Jungen beim Lesen jedoch signifikant schlechter ab, insbesondere auf der höchsten Kompetenzstufe, der Reflexion, sind sie untervertreten. Das Phänomen zeigt sich in den meisten Ländern, die sich an PISA beteiligt haben. In Mathematik sieht es anders aus: Auf der Primarstufe haben sich erfreulicherweise die Leistungsunterschiede ausgeglichen. Dagegen öffnet sich die Schere auf der Sekundarstufe I. Da schneiden Jungen deutlich besser ab als Mädchen, eine Tendenz, die für die Schweiz, nicht aber für andere Länder typisch ist.

Diese Leistungsunterschiede sind nicht mit geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Fähigkeiten zu erklären. Für die Leistungsunterschiede werden vor allem Unterschiede im Selbstkonzept und in der Motivation von Mädchen und Jungen verantwortlich gemacht. Jungen interessieren sich weniger für das Lesen, Mädchen erachten Mathematik als weniger wichtig und trauen sich ab 13 Jahren insbesondere weniger zu. Im Bereich Mathematik zeigt eine Untersuchung, dass hier auch die geschlechtsstereotypen Erwartungen und Zuschreibungen von Mathematiklehrpersonen auf der Stufe entscheidend sind.<sup>4</sup>

Genauer untersucht wurden in den letzten Jahren Selektionsprozesse am Übergang zur Sekundarstufe I und zur Sekundarstufe II.

Am *Übergang zur Sekundarstufe I* werden Schweizer Mädchen vor Schweizer Knaben leicht bevorzugt. Krasse Benachteiligungen zeigen sich jedoch im Hinblick auf die Nationalität – in Kombination mit Geschlecht und tiefem sozioökonomischem Status. Die Chance, im mittleren Leistungsbereich eine Qualifikation für ein erweitertes Niveau der Sekundarstufe zu bekommen, beträgt für Schweizer Mädchen 83 Prozent, für Schweizer Knaben 70 Prozent, für fremdsprachige Mädchen 65 Prozent, für fremdsprachige Knaben aber nur gerade 37 Prozent.<sup>5</sup> Erklärt werden die Unterschiede mit der Orientierung der Beurteilungen an der Sprachkompetenz und an einer hohen Gewichtung der Sozialkompetenzen, die sich auf die Leistungsbewertung auswirken. Auswirkungen von unangepasstem Verhalten und geringen Leistungserwartungen von Lehrpersonen greifen hier ineinander.

Schülerinnen und Schüler aus bildungsfernen Elternhäusern mit grosser Motivation, positivem Selbstkonzept und Engagement das Lesen betreffend, können den Sozialstatus kompensieren und schneiden in den Untersuchungen gut ab. Kinder mit Migrationshintergrund und hohem sozioökonomischen Status zeigen gar bessere Leistungen als einheimische Kinder.

Beim Übergang in die Sekundarstufe II sind Jungen im Vorteil, allerdings spielt auch hier die Nationalität eine wichtige Rolle. Insbesondere Jugendliche aus Portugal, der Türkei und dem Balkan haben auf dem Lehrstellenmarkt schlechte Karten. Die folgende Tabelle zeigt die Zusammenhänge. Junge Männer haben also 2.8-mal mehr Chancen, eine Lehrstelle zu erhalten als junge Frauen.

Benachteiligte Gruppe	Privilegierte Gruppe	Faktor
2.Generation ausländische Jugendliche	Jugendliche mit zwei Schweizer Elternteilen	1.9
1.Generation ausländische Jugendliche	Jugendliche mit zwei Schweizer Elternteilen	4.4
Junge Frauen	Junge Männer	2.8

### Die «Feminisierung» des Lehrberufes: Die Fakten und eine Mediendebatte

An der Primarschule und an der Oberstufe unterrichteten vor einem Jahr 72.2 Prozent Frauen, am Kindergarten gar über 99 Prozent,<sup>6</sup> insofern ist die Volksschule weitgehend in den Händen von Frauen. Gemäss Zahlen der Bildungsdirektion des Kantons Zürich waren Lehrerinnen auf der Sekundarstufe jedoch mit 30 Prozent deutlich in der Minderheit. Erstaunlicherweise war der Frauenanteil an Mittelschulen mit 44 Prozent wieder höher.<sup>7</sup> Zu berücksichtigen ist bei diesen Zahlen, dass Frauen häufiger Teilzeit arbeiten. In der Stadt Zürich taten dies 2006/07 70.8 Prozent der Lehrerinnen und nur 46.7 Prozent der Lehrer.<sup>8</sup> De facto werden also weniger Stunden von Frauen erteilt als dies auf den ersten Blick aussieht.

Von einer «Feminisierung» des Lehrberufes kann allenfalls mit Blick auf die Primarstufe und über einen langen Zeitraum hinweg gesprochen werden. Der Kindergarten war seit jeher eine Frauendomäne und seit 1990 holen Frauen auf den Sekundarstufen I und II langsam auf – auf diesen Stufen ist rein zahlenmässig Gleichstellung in Reichweite.

Frauenanteil unter Lehrpersonen (CH) <sup>9</sup>	1950	1990	2005
Kindergarten	100%	~ 98%	~ 98%
Primarstufe	~ 42%	~ 60%	~ 75%
Sekundarstufe I	~ 20%	~ 32%	~ 50%
Mittelschulen	~ 20%	~ 23%	~ 44%

Vor dem Hintergrund dieser Zahlen mag es etwas erstaunen, dass nach 2000 in der Schweiz (und in Deutschland) eine Mediendebatte um die «Feminisierung» des Lehrberufes und deren drohende Gefahren losgetreten wurde. Anlass waren vermutlich die besseren Leseleistungen der Mädchen in der PISA-Studie.

Mädchen wurden in der Folge in der Presse undifferenziert als Gewinnerinnen, Buben als generelle Verlierer in der Schule bezeichnet – und so die Hauptaussage gemacht, daran seien die Lehrerinnen qua ihres Geschlechtes schuld, weil sie die Jungen in der Schule nicht adäquat behandeln würden und eine «Kuschelpädagogik» pflegten statt Konkurrenz zu fördern und den Jungen eine Bühne (und entsprechende BewunderInnen) zu gewähren. Angeblich bräuchten Jungen dies von Natur aus, um ihre Rolle zu finden.

Nicht zuletzt um einer drohenden Abwertung des Berufes entgegenzuwirken, gab die Standesorganisation Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) im Jahre 2005 eine Studie zur aktuellen Entwicklung in Auftrag. Das Resultat war unter anderem eine Resolution, die attraktive Arbeitsbedingungen für alle Lehrpersonen forderte, damit der Beruf für beide Geschlechter attraktiv bleibe.

Aus gleichstellungspolitischer Sicht ist an gesicherten Ergebnissen und differenzierten Konzepten festzuhalten:

- > Es gibt bisher keine wissenschaftlichen Untersuchungen, die belegen, dass es einen Zusammenhang zwischen dem Geschlecht der Lehrperson und den Schulerfolgen von Jungen und Mädchen gibt.
- > Dagegen ist belegt, dass Lehrerinnen und Lehrer Kinder je nach Geschlecht unterschiedlich behandeln. Stereotypen in den Köpfen beeinflussen die sozialen Erwartungen, die Leistungsbeurteilungen und damit auch die unterschiedlichen Schulerfolge von Mädchen und Jungen unterschiedlicher Herkunft.
- > Mädchen schneiden beim Lesen besser ab, Jungen in der Sekundarstufe in Mathematik, wobei die Unterschiede innerhalb der Gruppe der Mädchen bzw. der Jungen grösser sind als zwischen den Geschlechtern.
- > Jungen aus bildungsfernen Elternhäusern mit Migrationshintergrund sind eine Risikogruppe für den Schulerfolg. Mädchen haben auf dem Lehrstellenmarkt schlechtere Karten als Jungs.
- > Aus entwicklungspsychologischer Sicht ist es wünschbar, dass mehr Männer in Kindergarten und Unterstufe unterrichten und beide Geschlechter reale Vorbilder von erwachsenen Frauen und Männern haben.
- > Nur in der Primarstufe unterrichten heute deutlich mehr Frauen als Männer, an den oberen Stufen sind die Zahlen recht ausgeglichen. Sie scheinen sich auch auf dem jetzigen Niveau einzupendeln.

- > Entsprechend ist der Begriff «Feminisierung» zu vermeiden – auch weil implizit ein drohender Qualitätsverlust mitschwingt und damit die Leistungen von Frauen herabgesetzt werden.
- > Die Wirkung der Pressedebatte ist äusserst problematisch: Sie vermittelt den Eindruck, dass der Lehrberuf prinzipiell ein typischer Frauenberuf sei, was junge Männer eher abschreckt, diesen Beruf zu ergreifen. Zudem führt sie – wie in Seminaren mit Studierenden zunehmend festzustellen ist – zu Unrecht zu einer Verunsicherung von jungen Frauen, die sich fragen, ob sie Jungen je gerecht werden können.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Im Zürcher Bildungswesen gelten seit 2002 zehn Qualitätsstandards zur Gleichstellung in der Schule. Sie setzen Leitplanken zu Lerninhalten, Unterricht, Schulentwicklung sowie der Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen. Im neuen Volksschulgesetz von 2005 ist zudem der Grundsatz verankert: «Die Volksschule fördert Mädchen und Jungen gleichermaßen». Verbindliche Vorgaben in den Lehrplänen oder Massnahmen für die Umsetzung gibt es dazu aber (noch) nicht.

Mit der Einführung des Neuen Volksschulgesetzes ist die Elternmitwirkung institutionalisiert worden. In der Stadt Zürich wird gemäss Aussagen des Schulamtes bei der Zusammensetzung der verschiedenen Elterngremien sowohl auf eine ausgewogene Verteilung von Müttern und Vätern wie auch auf den Einbezug der fremdsprachigen Eltern geachtet.

Im Bereich der Jungen- und Mädchenförderung ist eine Zusammenarbeit mit «QUIMS», dem mehrfach ausgezeichneten Projekt «Qualität in multikulturellen Schulen» sehr erstrebenswert.<sup>10</sup> Sechs Schulen in der Stadt Zürich gehören zu den Pionierschulen von QUIMS, 33 weitere Schulen haben sich im Jahre 2006 in das Programm QUIMS eingearbeitet. Die Lehrpersonen haben sich weitergebildet und sich gemeinsam damit auseinandergesetzt, welche verstärkenden Massnahmen in ihrer Schule durchgeführt werden sollen. Diese werden seit 2008 umgesetzt.

Die Fachstelle für Sexualpädagogik «Lust und Frust», ein Angebot der Schulgesundheitsdienste der Stadt Zürich und der Zürcher Aids-Hilfe, vertritt eine emanzipatorische Sexualpädagogik. Sie führt Angebote für Schulklassen und Jugendgruppen, berät Jugendliche und Fachpersonen und bietet Weiterbildungen für Fachleute an. Bei den Beratungen stellen Mädchen und junge Frauen die grösste Gruppe dar. Häufig handelt es sich um die Themen Verhütung und ungewollte Schwangerschaft. «Lust und Frust» ist aber auch Anlaufstelle für Mädchen und junge Frauen, die sexueller Gewalt ausgesetzt sind oder solche zu befürchten haben. Im Zusammenhang mit dieser Thematik wird die Fachstelle vielfach von jungen Migrantinnen aufgesucht.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Grosse Herausforderung wird sein, die Standards des Bildungsrates im Sinne des Gender Mainstreaming durchzusetzen. Denn LehrerInnen haben in der Schweiz grosse Gestaltungsfreiheit in ihrem Unterricht. Verbindliche Vorgaben führen nicht selten zu Abwehr. Veränderungen im Bereich der Haltung, der Abbau von Stereotypen etc. sind besonders schwierig. Nach wie vor steht es in vielen Schulen den Lehrpersonen und anderen Fachleuten frei, Gleichstellungsthemen und Geschlechterfragen aufzugreifen, zum Beispiel im Fach «Mensch und Umwelt», in der Sexualpädagogik oder in klassenübergreifenden Projekten (➤ Thema Gewaltprävention). Weiterbildungen in Gender-Fragen sind vielerorts nicht obligatorisch, ausser sie finden im Rahmen der dafür vorgesehenen Gefässe (Teamfortbildung, Q-Tage, Lehrerkapitel) statt. Eine Umfrage unter den Dozierenden der Pädagogischen Hochschule des Kantons Zürich weist auf Probleme hin: Widerstände der Studierenden gegen einen geschlechterbewussten Sprachgebrauch, mangelndes Gender-Bewusstsein der Dozierenden und StudentInnen und mangelnde Übersicht darüber, wo Gender-Wissen vermittelt wird.<sup>11</sup>

Hier braucht es eine Mischung aus verbindlichen Vorgaben im Rahmen der Qualitätssicherung und innovativen, attraktiven Projekten, die Lehrpersonen motivieren, gendergerecht zu unterrichten. Es ist wichtig, dass ihnen auch entsprechende Materialien und Hilfestellungen zur Verfügung stehen.

Angebote wie die der Fachstelle «Lust und Frust» entsprechen einem grossen Bedarf und sollten gefördert werden, so dass möglichst viele Schülerinnen und Schüler davon profitieren können.

Die Pädagogische Hochschule Zürich nimmt eine Schlüsselposition ein: Wenn es gelingt, in Aus- und Weiterbildung Genderkompetenz und Heterogenität als Querschnitt- und Spezialthemen verbindlich zu verankern, kann damit eine grosse Breitenwirkung erreicht werden. Dafür braucht es nicht zuletzt auch die Bereitschaft und Weiterbildung der Dozierenden.

Angesichts der Finanzkrise könnte der Beruf des Primarlehrers auch für Männer wieder attraktiver werden. Die erfolgreichen berufsbegleitenden Studiengänge für Quereinsteigende an der Pädagogischen Hochschule sind breit zu propagieren, da sie erfahrungsgemäss überdurchschnittlich Männer ansprechen. Zu bekämpfen sind jedoch alle Massnahmen, die in Richtung (Lohn-)Anreize für Männer oder Vollzeitangestellte gehen, weil sie zu neuen Diskriminierungen führen.<sup>12</sup>

Und nicht zuletzt gilt es, mit gezielter Öffentlichkeitsarbeit den Pauschalisierungen und der latenten bis offenen Abwertung der täglichen Arbeit von Lehrerinnen etwas entgegenzusetzen und die Leistungen der Frauen in der Schule sichtbar zu machen.

## Berufslehren

### Ausgangslage

Der Entscheid für eine bestimmte Berufslehre hängt nach wie vor stark vom Geschlecht ab. Mädchen wählen oft einen so genannten Frauenberuf, der wenig Aufstiegschancen und schlechte Lohnperspektiven bietet. Zudem ist das Spektrum, aus dem sie ihren Beruf wählen, kleiner als dasjenige der Jungen. Was bei Mädchen und Buben gleich ist: Auf Stufe Sek A wählen beide weitaus am häufigsten Kauffrau/-mann Profil E als Berufslehre.

Zahlen zu den Lehrabschlüssen in der Stadt Zürich sind ab 2003 vorhanden. Der Anteil der Lehrabgängerinnen ist bei den industriellen/handwerklichen Berufen sehr klein, bei den Berufen der Körperpflege und der Heilbehandlung hingegen sehr hoch. Zwar sind drei Vergleichsjahre eine kurze Frist, um richtungsweisende Entwicklungen daraus abzulesen, dennoch fällt auf: Der Anteil der Lehrabgängerinnen in Berufen der Informationstechnik ist von 5 Prozent im 2003 auf 15 Prozent im 2006 angestiegen. Gestiegen ist auch der Lehrabgängerinnen-Anteil an den übrigen Berufen, nämlich von 31 Prozent auf 55 Prozent. Ob dies als Zeichen dafür gedeutet werden kann, dass die Mädchen in der Stadt Zürich allmählich doch ihren Beruf auch aus einem breiteren Spektrum wählen, ist allerdings fraglich, denn zu den «übrigen Berufen» werden auch die bei Mädchen beliebten – und zunehmend gefragten – Berufe der Betreuung (z.B. Kinderbetreuung) gezählt.

(Bestandene) Lehrabschlüsse 2006 in der Stadt Zürich – Frauenanteile<sup>13</sup>

	Frauenanteil 2006	Frauenanteil 2003
<b>total</b>	<b>52%</b>	<b>52%</b>
nach Bereich		
Heilbehandlung	94%	95%
Körperpflege	93%	95%
Verkaufsberufe	69%	72%
Gastgewerbe/Hauswirtschaft	65%	63%
Land-/Tierwirtschaft	62%	63%
Büroberufe	60%	62%
übrige	55%	31%
Technische Berufe	36%	37%
Industrie/Handwerk	16%	17%
Informationstechnik	15%	5%

## Die Situation in der Stadtverwaltung

Innerhalb der Stadtverwaltung sieht es ähnlich aus. Aktuell bildet die Stadt 779 Lehrende aus (306 Männer und 473 Frauen), den grössten Teil davon in Büroberufen (Frauenanteil: 67%). Am zweitgrössten ist die Zahl der Auszubildenden im Bereich Heilbehandlung, und hier ist der Männeranteil überraschend gross (14% gegenüber 6% bei den Lehrabschlüssen in der ganzen Stadt). Eine mögliche Erklärung dafür: Es handelt sich hierbei fast ausschliesslich um FaGe-Ausbildungen (FachangestellteR Gesundheit), die fast ausschliesslich von Mädchen gewählten Ausbildungen Dentalassistentin oder med. Praxisassistentin kommen bei der Stadt praktisch nicht vor.

Auszubildende in der Zürcher Stadtverwaltung, Stand Sommer 2008 <sup>14</sup>		
	Frauenanteil Auszubildende in der Stadtverwaltung	Anzahl Auszubildende
<b>total</b>	<b>61%</b>	<b>779</b>
nach Bereich		
Heilbehandlung	86%	184
Körperpflege	-	-
Verkaufsberufe	-	-
Gastgewerbe/Hauswirtschaft	65%	126
Land-/Tierwirtschaft	26%	23
Büroberufe	67%	197
übrige	54%	147
Technische Berufe	44%	16
Industrie/Handwerk	9%	68
Informationstechnik	11%	18

## Aktivitäten

Von 1998–2004 lief im Rahmen des Lehrstellenbeschlusses des Bundes das *Lehrstellenprojekt 16+* der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten, dem Zusammenschluss aller öffentlichen Gleichstellungsstellen in der Schweiz. Ziel war, das Lehrstellenangebot zu verbessern und Jugendliche dazu zu motivieren, dass sie ihre Berufswahl frei von Rollenklischees treffen. Eines der bekanntesten Produkte des Projektes ist der *naionale Tochtertag* ([www.tochtertag.ch](http://www.tochtertag.ch)). Seine ursprüngliche Idee: Mädchen soll die Arbeit ihres Vaters näher gebracht werden. Seit 2001 wird der Tochtertag auch in mehreren Abteilungen der Stadtzürcher Verwaltung durchgeführt.

Mitte der 90er Jahre (1995/96) startete das damalige Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann das mehrjährige Projekt *Berufswahlhefte*. In Zusammenarbeit mit der Berufsberatung Zürich entstanden 3 Heftreihen, die sich je an Mädchen und an Buben im Berufswahlalter sowie an deren Eltern richteten. Für die Elternheftreihe gab es kulturelle Übertragungen für die häufigsten Fremdsprachen. Ziel war auch hier, die Förderung einer Berufswahl jenseits von Geschlechterstereotypen. Während mehreren Jahren wurden die Heftreihen in Zusammenarbeit mit den Lehrkräften an die Zürcher Schülerinnen und Schüler der 2. Oberstufe verteilt und im Unterricht eingesetzt.

In der Zürcher Verwaltung gibt es keine gesamtstädtischen Projekte, die darauf hinzielen, berufliche Geschlechterstereotype ab- und Vorbilder aufzubauen, aber es gibt einzelne Abteilungen, die sich diesbezüglich engagieren, zum Beispiel das ewz, das vorwiegend über Arbeitsplätze verfügt, für die eher ‚männerlastige‘ Berufsausbildungen nötig sind.

> G O O D P R A C T I C E .....

**Junge Frauen für technische Berufe gewinnen**

Das ewz der Stadt Zürich versucht mit Inseraten junge Frauen für eine Berufslehre in den eher männlich konnotierten Berufsfeldern zu motivieren.

Ebenso spricht das ewz Mädchen gezielt an, wenn es seine Lehrstellen im Rahmen von Schulbesuchen vorstellt. Ausserdem klärt die Personalabteilung des ewz mit den Vorgesetzten der Auszubildenden, ob die Infrastruktur und Arbeitsbedingungen gegeben sind, dass sich Stifftinnen in ihrer Ausbildung wohl fühlen können.

Es gelingt dem ewz denn auch, Mädchen für frauenuntypische Lehrberufe zu gewinnen.



**Dein Sprungbrett in die technische Berufswelt. ewz sucht Powerfrauen.**

- **Elektroinstallateurin**  
(ehemals Elektromonteurin)  
Sek. A oder mit erweiterten Anforderungen.
- **Konstrukteurin**  
Sek. A oder mit erweiterten Anforderungen.
- **Netzelektrikerin**  
Sek. B oder mit grundlegenden Anforderungen.

Entscheide dich für eine Ausbildung 2008 bei ewz.

ewz, Personalabteilung, Regula Bel Kadi,  
Tramstrasse 35, 8050 Zürich. [www.ewz.ch](http://www.ewz.ch)

**ewz**  
Die Energie

 Ein Unternehmen  
der Stadt Zürich

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Gemäss Einschätzung der Jugendberatung Volksschule des Laufbahnzentrums Stadt Zürich sind die in der Berufsberatung Tätigen (Berufsberatung wird übrigens je länger je mehr ein Frauenberuf) heute sehr sensibilisiert für den Gender-Aspekt. Er fliesse ganz selbstverständlich in die Arbeit ein (bei Infomaterialien, Veranstaltungen und in der Beratung sowieso). Mädchen und Jungen setzten bei der Berufswahl aber nach wie vor andere Prioritäten. Tendenz: Mädchen entscheiden mehr für den Moment und gewichten den sozialen Aspekt, den Austausch mit anderen hoch, und sie fragen sich, ob der Beruf später Teilzeitarbeit zulässt. Buben überlegen sich eher allfällige Weiterbildungs- und Karrieremöglichkeiten. Es gebe jedoch heute vermehrt Buben, die einen frauentypischen Beruf wählen und umgekehrt. Es komme bei diesen aber gerade aus diesem Grund gelegentlich zu Lehrabbrüchen.

Die Jugendberatung Volksschule nimmt an, dass die Situation anders aussehen würde, wenn es mehr Vorbilder gäbe. Sie beobachtet zum Beispiel, dass Mädchen mit indischem Background sich eher für technische Berufe entscheiden, da es in ihrem Kulturkreis eben viele Frauen mit solchen Berufen gibt. Mit weiteren Sensibilisierungsmassnahmen und der Auseinandersetzung mit Rollenstereotypisierungen bei Eltern, PädagogInnen und in der Volksschule kann das Berufswahlspektrum für junge Menschen geöffnet werden.

Eine weiterer Grund liegt wohl darin, dass sich die Jugendlichen in der Schweiz sehr früh für eine Berufsausbildung entscheiden müssen, zu einer Zeit, in der sie sich erst langsam in

der Gesellschaft orientieren und ihren Platz finden müssen. Wäre der Entscheid erst mit 18 oder 20 fällig, würde die Berufswahl vermutlich bei einigen anders und emanzipierter ausfallen.

Als Arbeitgeberin kann die Stadt für ein diskriminierungsfreies Arbeitsklima für Frauen und Männer in allen Berufszweigen sorgen und atypische Berufswahlen fördern.

## Höhere Bildung

### Ausgangslage

Ein Blick auf die Profilwahl von Gymnasiastinnen und Gymnasiasten in der Stadt Zürich zeigt, dass hier eine Angleichung stattfindet.

GymnasiastInnen nach Profil in der Stadt Zürich (exkl. private Mittelschulen) <sup>15</sup>				
	Maturitätsabschlüsse 1996/97	Frauenanteil	Maturitätsabschlüsse 2006/07	Frauenanteil
<b>total</b>	<b>5964</b>	<b>52%</b>	<b>5530</b>	<b>57%</b>
math.naturwiss. Profil	938	26%	881	35%
neusprachliches Profil	1203	74%	1973	66%
wirtschaftl.-rechtl. Profil	915	36%	839	38%
musisches Profil und weitere	490	76%	586	75%

### Studierende in Zürich<sup>16</sup>

Unter den Studierenden haben die Frauen in den letzten zehn Jahren weiter zugelegt und sind heute in vielen Bereichen in der Mehrheit. An der *Universität Zürich* liegt der Frauenanteil bei den Studierenden gesamthaft bei über 53 Prozent (Frauenanteil 1997: 47%). Einzig in der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät (29%) und in der Mathematisch-naturwissenschaftlichen Fakultät (ca. 46%) sind die Frauen in der Minderheit. Nach Fach aufgeschlüsselt ist der Frauenanteil in der Französischen Sprach- und Literaturwissenschaft sowie in der Veterinärmedizin mit je 81 Prozent am höchsten und in der Wirtschaftsinformatik mit 14 Prozent am tiefsten.

Anders ist die Situation an der *ETH Zürich*, wo noch immer rund zwei Drittel der Studierenden Männer sind. Bei den Ingenieurwissenschaften liegt der Frauenanteil bei 10.4 Prozent. Den höchsten Frauenanteil (46.5%) gibt es bei den Systemorientierten Naturwissenschaften. Bei den *Fachhochschulen* gibt es sehr grosse Unterschiede je nach Ausrichtung der Hochschulen (z.B. Hochschule für angewandte Psychologie: 80% Frauen; Hochschule für Technik: 8%).

### Abschlüsse<sup>17</sup>

Bezogen auf die Abschlüsse (2006) an der *Universität Zürich* sieht die Situation wie folgt aus:

Bachelor: gleich viele Frauen wie Männer  
Lizentiat: 56% Frauenanteil  
Master: 68% Frauenanteil  
Doktorat: 48% Frauenanteil  
Habilitation: 25% Frauenanteil

Abschlüsse einer *höheren Berufsbildung* (Diplome höhere Fachschulen, Eidg. Diplome, Eidg. Fachausweise etc.) gab es 2006 in der Region Zürich total 6397, davon 49.4 Prozent von Frauen.

Die Entwicklung läuft nicht einfach nur in Richtung ‚Zunahme des Frauenanteils‘, es sind auch Bewegungen in Richtung ‚Annäherung des Frauen- und Männeranteils‘ zu beobachten. So betrug z.B. der Frauenanteil bei den Abschlüssen an der Pädagogischen Hochschule Zürich 2006 67 Prozent, während er 2004 noch bei 90 Prozent lag.

## Erfolge und Herausforderungen

Es wäre spannend, die Entwicklungen im Detail zu untersuchen, z.B. gesondert nach Fachgebieten bzw. Fächern, nach Hochschul-Typen, nach Dauer der Ausbildung, nach späterer Weiterbildung, nach ‚Verwertung‘ des gewonnenen Ausbildungsstandes usw., um aus den gewonnenen Erkenntnissen Schlüsse für den weiteren Handlungsbedarf ziehen zu können.

Ganz knapp zusammengefasst lässt sich festhalten: Frauen sind heute auf der Tertiärstufe gut vertreten, aber

- a) es gibt Ausbildungsstätten und Fachgebiete, bei denen grosse Unterschiede zwischen dem Frauen- und Männeranteil bestehen,
- b) bei der Fortsetzung der wissenschaftlichen Karriere (Habilitation) ist der Frauenanteil klein.

Um dem entgegenzuwirken gibt es verschiedene Projekte. An der Universität Zürich zum Beispiel laufen im Rahmen des Bundesprogramms «Chancengleichheit von Frau und Mann an Schweizer Universitäten 2000–2011» Mentoring-Projekte zur Förderung des weiblichen akademischen Nachwuchses.

Die Möglichkeiten der Stadt Zürich, auf die Chancengleichheit beim Bildungsstand hinzuwirken, liegen vor allem im Bereich des Abbaus von Geschlechterstereotypen im Sinne von ‚Sprache und Literatur ist nichts für echte Männer‘ oder ‚Frauen sind an der ETH verloren‘. In diese Richtung zielt zum Beispiel der Mädchen-Experimentiertag, den die Fachstelle für Gleichstellung 2008 bereits zum zweiten Mal in Zusammenarbeit mit der Chancengleichheitsstelle der ETH Zürich organisiert hat. Sein Ziel: Mädchen schon früh mit dem Gedanken vertraut machen, dass die ETH eine auch für sie interessante Ausbildungsstätte sein kann.

## Jugend und Freizeit

### Ausgangslage

In der Stadt Zürich lebten im Jahr 2006 rund 58'000 Kinder und Jugendliche unter 20 Jahren, dies entspricht 16 Prozent der Gesamtbevölkerung. Der AusländerInnenanteil ist in der Altersgruppe der unter 20-Jährigen etwas höher als im Bevölkerungsschnitt (ca. 35.8% gegenüber 30%). Rund 22'000 Kinder sind jünger als sieben Jahre alt, also noch im Vorschulalter.

Die Mehrheit der Kinder unter 15 Jahren lebt in einer klassischen Familie – also mit Vater und Mutter. Allerdings hat sich der Anteil der Kinder, die nur mit einem Elternteil leben, seit 1970 verdreifacht (auf 13.8%).<sup>18</sup> Mit 20 Jahren leben die meisten Zürcher Jugendlichen noch bei den Eltern.<sup>19</sup>

Die Freizeit verbringen sie am häufigsten mit Kolleginnen und Kollegen. Sie treffen sich – wenn nicht zu Hause – am liebsten am See oder in der City. Die Jugendlichen gehen aber auch gerne aus oder betreiben Sport, wobei mit dem Alter der Ausgang wichtiger wird als der Sport. Rund die Hälfte der Jugendlichen ist aktiv in einem Verein oder Club. Bei den Jungen ist dieser Anteil höher als bei den Mädchen (57% gegenüber 41%). Das liegt daran, dass mehr Jungen in einem Sportverein sind – Sport und Computer interessiert sie denn auch am meisten (➤ Kapitel Gesundheit, Thema Sport), während für die Mädchen Musik, Konzerte und Partys im Vordergrund stehen.

Die meisten «Peergroups» der Jugendlichen sind gemischt-geschlechtlich. Ab 16 Jahren ist nur noch eine von drei Gruppen eine reine Mädchen- oder Jungen-Gruppe. Für einen kleinen Teil der Jugendlichen (16%) sind Jugendtreffs oder Gemeinschaftszentren wichtig – meist gehen sie dorthin, um FreundInnen zu treffen, herumzuhängen oder zu spielen (Tischfussball, Billard, etc.). Bei den älteren Jugendlichen verlieren die Treffs an Bedeutung. Wenn, dann besuchen sie dort eine Party oder Disco, vor allem die Mädchen.

### Geschlechterdiskriminierung

Nur wenige Jugendliche sahen sich gemäss der Jugendbefragung schon mit Geschlechterdiskriminierung konfrontiert. Rund die Hälfte glaubt, dagegen lasse sich nichts unternehmen. Die Mädchen erleben häufiger Nachteile aufgrund des Geschlechts als Jungen. Sie sind aber mehr als die Jungs der Ansicht, dass sie sich dagegen wehren können. Mädchen und junge Frauen fühlen sich, wenn sie abends allein unterwegs sind, unsicherer als Jungen.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

### **Jungenarbeit vs. Mädchenförderung**

Häufig zu hören ist der Ruf nach Jungenarbeit – dies vor dem Hintergrund, dass Knaben in der Schule nicht dieselben Leistungen wie Mädchen bringen, dafür eher negativ auffallen, indem sie den Unterricht stören oder aggressives Verhalten an den Tag legen (➤ Thema Volksschule). Hier hakt das im Jahr 2000 gegründete Netzwerk Schulische Bubenarbeit ein. Es bietet – vielerorts auch in Kooperation mit Gleichstellungsbüros und anderen Stellen – Weiterbildungen und Fachveranstaltungen an.

Angesichts des Rufs nach Jungenarbeit hat klassische «Mädchenförderung» einen zunehmend schweren Stand. Dies zeigen die Diskussionen rund um den Tochtertag, der in vielen Firmen und Verwaltungen, darunter auch der Zürcher Stadtverwaltung, im Laufe der Jahre zu einem «Kinderbesuchstag» wurde (➤ Thema Berufslehren).

Mädchenförderung ist aber unbestritten und nachgefragt, wenn es um die Orientierung von Mädchen in Richtung technisch-naturwissenschaftlicher Berufe und Studienrichtungen geht. Im Rahmen des Projekts kids-info<sup>20</sup> besuchen zum Beispiel Technikerinnen und Ingenieurinnen Schulklassen. Das Departement Informatik der ETH organisiert regelmässig Schnuppertage für Gymnasiastinnen.

Auf ein positives Echo stösst der ETH-Experimentiertag für 11–12-jährige Mädchen, den die Fachstelle für Gleichstellung zusammen mit der Stelle für Chancengleichheit der ETH Zürich in den Sommerferien 2007 und 2008 durchführte. Die Teilnehmerinnen haben es nach eigenen Angaben genossen, nur unter Mädchen zu sein – ohne störende Jungs. Im Rahmen des Ferienspass-Angebots der Pro Juventute ist der ETH-Experimentiertag der einzige Anlass nur für Mädchen. Das Pendant dazu ist ein Schwingkurs nur für Jungen (➤ Thema Höhere Bildung).

### **Freizeit, Freiräume: Die Mädchen spielen Fussball, Jungs schauen zu?**

Von 2002 bis 2006 setzte die Stadt Zürich den Legislatorschwerpunkt Jung & Alt Stadt, in dessen Rahmen generationenverbindende Aktivitäten und Projekte stattfanden. Von 2006–2010 ist Jugend ein Legislatorschwerpunkt. Der Stadtrat hat dazu ein Fachgremium ins Leben gerufen, in dem auch die Fachstelle für Gleichstellung mitarbeitet. Als Themenfelder wurden Freiräume, Sicherheit und Übergang Schule-Beruf gesetzt und erste Aktivitäten aufgelegt (Wettbewerb, Raumbörse).

Bereits bei den Kindern zeigen sich geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Nutzung der Angebote, vorab im Sport (➤ Kapitel Gesundheit, Thema Sport). Das Sportamt bietet Schulkindern eine breite Palette von günstigen Ferien- und Semesterkursen an – von Aikido bis Zirkusakrobatik. Mädchen belegen gemäss Auskunft des Sportamts eher Tanzkurse, während die Jungen sich mehr für die Ballsport-Angebote interessieren.

### **Freiräume für Jugendliche – ein ewiges Thema**

Im Zusammenhang mit den Jugendbewegungen 1968 und 1980, in deren Zentrum die Forderung nach autonomen Räumen stand, hat die Stadt Zürich viele Erfahrungen gesammelt und auch Massnahmen ergriffen. So gibt es das städtische Jugendkulturhaus Dynamo, die Rote Fabrik und zahlreiche andere Orte, wo Jugendliche verkehren. In den GZs und

Jugendtreffs können Jugendliche günstig Räume mieten. Gleichzeitig hat sich die Stadt Zürich zu einer Partystadt entwickelt – mit Clubs, Bars (also kommerziellen Angeboten) und seit 1992 der sommerlichen Streetparade, mit negativen Begleiterscheinungen (Kommerz, Drogen und Gewalt).

Mit gefälschten Ausweisen und auf älter gestylt haben Jugendliche unter 18 Jahren auch Zutritt zu dieser Welt – sofern sie sich den Eintritt und die Konsumation leisten können. Vor und nach der Party, oftmals auch als Alternative, treffen sich Jugendliche am See oder in der City.

Auch in den offenen Jugendszenen spielt das Machtverhältnis zwischen den Geschlechtern: Weibliche Jugendliche sind in den öffentlichen Räumen in der Stadt weniger häufig anzutreffen – sie fühlen sich nicht wohl beziehungsweise unsicher.<sup>21</sup> Um die Jugendlichen von der Strasse weg zu bringen, wurde 1999 nach amerikanischem Vorbild das Midnight-Basketball lanciert. Heute spielen – mehrheitlich männliche Jugendliche – an fünf Standorten in der Stadt nächtens Basketball. Das Angebot steht auch Mädchen offen. Diese beschränken sich aber oftmals aufs Zuschauen und Anfeuern der Jungs. Aus diesem Grund hat das Quartiernetz 3 letztes Jahr einen «Ballwechsel» vorgenommen und bietet nun Freitagabends von 21 bis 23 Uhr alternierend zum Basketball Mädchenfussball für 12–17-Jährige an.

### **Von der feministischen Mädchenarbeit zum Gender Mainstreaming in der Jugendarbeit**

Von 1990 bis 2001 gab es in Zürich an der Zentralstrasse 24 einen Mädchentreff. Der Trägerinnenverein verfolgte ein umfassendes Konzept feministischer Mädchenarbeit: Neben Räumen bot der Treff Freizeit- und Bildungsaktivitäten, Beratung und Begleitung sowie Gewaltprävention und etablierte sich als Fachstelle für Mädchenarbeit. Nach einer Pilotphase wurde der Mädchentreff ab 1994, wie die anderen Jugendtreffs in der Stadt, die mehrheitlich von Jungen frequentiert wurden, von der Stadt subventioniert. Umstrukturierungen im Sozialdepartement, neue Vorgaben für die Jugendtreffs, Verlust von Autonomie und wiederholte Subventionskürzungen bewogen die Trägerinnen, den Mädchentreff zu schliessen.

### **Sozialräumliche Orientierung und Gender-Konzepte**

Mädchenarbeit findet seit 2001 dezentral statt – in Jugendtreffs und Projekten verschiedener Vereine und Fachstellen, vorab im Bereich Gewaltprävention (Limita, Notteléfono, Mädchenhaus, Wen-Do, etc.). Sowohl der Verein OJA – offene Jugendarbeit Zürich, der zehn quartierbezogene Einrichtungen betreibt, wie auch die von der Pro Juventute geführten 18 Gemeinschaftszentren haben im Auftrag des Sozialdepartements Gender-Konzepte erarbeitet.

«Jugendarbeit ist Jungenarbeit», stellt der Verein OJA in seinem Anfang 2008 verabschiedeten Konzept fest. Die Mehrheit der BesucherInnen von Jugendtreffs sind auch heute noch männlich, die Räume oftmals von Jungs besetzt. OJA Zürich setzte sich 2003 das Ziel, das «Genderbewusstsein» zu fördern, durch Weiterbildung der Mitarbeitenden einerseits und durch gezielte Massnahmen, um mehr Mädchen zu erreichen. Mädchen sprächen eher auf konkrete, strukturierte und thematische Aktivitäten und Projekte an, sie wollten – mehr noch als die Jungen – eine Bezugsperson. Ausserdem müssten die Räume stärker nach ihren Bedürfnissen gestaltet werden. Die Anstrengungen trugen Früchte: Heute arbeiten gleich viele Frauen wie Männer für die Einrichtungen der OJA, die Besucherinnenzahlen stiegen von 10–20 Prozent auf 43 Prozent im Jahr 2007. Allerdings, so die Bilanz 2008, gibt es immer noch grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Treffs, die Motivation der Mitarbeitenden schwanke, bei einzelnen Jugendarbeitern halte sich hartnäckig die Ansicht, aktive Arbeit mit

Mädchen sei vornehmlich Sache der «Frau im Team». Von 2008 bis 2011 will die OJA das «Gender Mainstreaming» in der Jugendarbeit in Zürich weiterverfolgen und konsolidieren.

Die Gemeinschaftszentren haben ihr Gender-Konzept Ende 2007 in die Vernehmlassung geschickt und sind daran, es umzusetzen. Eine Auswertung der Nutzung der Angebote nach Geschlecht gibt es (noch) nicht.

Zusammen mit der kantonalen Fachstelle für Gleichstellung und der kantonalen Kinder- und Jugendförderung okay führt die Fachstelle für Gleichstellung 2008/2009 das Projekt «Respekt ist Pflicht – für alle!» durch. In mehreren Jugendtreffs im Kanton setzten sich Mädchen und Jungs unter Anleitung der JugendarbeiterInnen mit sexueller Gewalt auseinander und wurden darin bestärkt, Respekt einzufordern. Als Resultat dieser Arbeit posieren die Mädchen mit ihren selbst entwickelten Slogans auf Plakaten, die im Rahmen einer Kampagne ab Frühling 2009 breit verteilt werden. Ergänzend dazu sind Begleitmaterialien sowie Veranstaltungen geplant.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

### Schule

Jungenarbeit soll nicht auf Kosten der Mädchenförderung gehen. Für beide Geschlechter sind geschlechtersensible und teilweise geschlechtergetrennte Angebote ein Gewinn. Die Stadt soll eine aktive Strategie verfolgen: das heisst Mädchenförderungsprojekte, wo es nötig ist, ausbauen und gute Bubenprogramme fördern. In der Jungenarbeit müssen weitere Angebote kreiert werden, die den Bedürfnissen der Jungen auch entgegenkommen (z.B. Förderung der Sprachkompetenz, Empathie/Körperarbeit, Respekt). Eine strukturelle Verankerung von Jungenarbeit bzw. Mädchenarbeit ist anzustreben, um nicht nur punktuell und auf Krisen reagierend Jungen und Mädchen in ihrer Entwicklung zu stärken. Zu denken ist beispielsweise an Mädchen- und Jungenstunden an den Volksschulen. Dieser Versuch könnte in einer Pilotklasse starten und von der Fachstelle für Gleichstellung begleitet werden.

### Jugendarbeit

In den Jugendtreffs ist z.T. ein gutes Genderbewusstsein vorhanden, dieses muss geschärft und erhalten werden. Andernorts gilt es, ein solches erst aufzubauen. Die Fachstelle für Gleichstellung kann Kooperationen mit Trägerinnen der Jugendarbeit eingehen und ihr Fachwissen zu Gleichstellung und Gender-Themen anbieten. Mit der Kampagne «Respekt ist Pflicht – für alle» findet eine solche Zusammenarbeit statt. Daran anknüpfend können weitere gemeinsame Aktivitäten entwickelt werden.

Das Angebot der Jugendarbeit, insbesondere auch der Jugendtreffs ist auf beide Geschlechter auszurichten. Weiterhin sollen Daten zur Nutzung des Angebots erhoben werden, um Antwort auf die Frage zu erhalten, wer welches Angebot nutzt. Wo ein starkes Ungleichgewicht zwischen Buben und Mädchen herrscht, sind Massnahmen zu treffen, um das Angebot für das untervertretene Geschlecht attraktiver zu gestalten. Zu prüfen ist zudem, ob es exklusive Angebote braucht und wenn ja, wie solche aussehen sollen (Beispiel Mädchentreff, Jungentreff).

## Gewaltprävention

### Ausgangslage

Jungen sind viel häufiger Gewalttäter als Mädchen – ihr Anteil liegt bei 80 Prozent gegenüber 20 Prozent Mädchen.<sup>22</sup> Mit Ausnahme der Sexualdelikte werden Jungen aber auch deutlich häufiger Opfer von Gewaltdelikten. Bei den Sexualdelikten stellt eine Studie<sup>23</sup> einen Trend zu jüngeren Tätern fest. Der Anteil der unter 18-jährigen Sexualdelinquenten stieg zwischen 1999 und 2007 von 41 auf 57 Prozent. Die Autoren der Studie warnen aber davor, diese Zahl als Ausdruck einer erhöhten Gewaltbereitschaft zu deuten. Sie weisen darauf hin, dass vor allem die Anzeigerate und die Anzeigebereitschaft für diesen Anstieg verantwortlich seien. Dies wiederum lasse auf eine erhöhte Sensibilisierung der Gesellschaft schliessen.

Es sind vor allem Fälle von sexuellen Übergriffen von männlichen Jugendlichen gegen gleichaltrige oder jüngere Mädchen, welche die Öffentlichkeit aufgeschreckt haben, erwähnt sei hier nur die Vergewaltigung eines 14-jährigen Mädchens in Zürich-Seebach im Herbst 2006. Nicht nur das Alter der Täter – einige waren minderjährig – auch die Tatsache, dass die Jugendlichen die Gewaltakte in der Gruppe begingen und mit dem Handy filmten, gaben der Diskussion über Intervention und Prävention von Jugendgewalt Auftrieb.

Die durch den Fall Seebach ausgelöste Debatte über Jugendgewalt fokussierte sehr stark auf die Herkunft der jugendlichen Täter aus immigrierten Familien. Das Geschlecht der Täter (und Opfer) wurde als Nebensache behandelt. Das heisst nicht, dass alle Jungen aufgrund ihres Geschlechts gewalttätig sind. Aber aus der Arbeit mit Gewalttätern ist bekannt, dass stereotype Männlichkeitsvorstellungen einer der Risikofaktoren von sexualisierter Gewalt darstellen.

### **Kinder und Jugendliche als Opfer von Gewalt**

Bei der von den Medien stark forcierten Diskussion um die «Jugendgewalt» rückt etwas in den Hintergrund, dass Kinder und Jugendliche nicht nur als Täter in Erscheinung treten, sondern auch häufig Opfer von Gewalt werden. Am häufigsten werden Kinder Opfer von innerfamiliärer Gewalt. Die Kinderschutzgruppe und Opferberatungsstelle des Kinderspitals Zürich befasst sich mit Säuglingen, Kindern und Jugendlichen, die Opfer einer Misshandlung wurden bzw. bei denen eine solche vermutet wird oder die gefährdet sind, misshandelt zu werden. Ebenso gibt es beim Stadtspital Triemli eine Kinderschutzgruppe. Weitere wichtige Anlaufstellen in der Stadt Zürich sind die sieben regionalen Kinderschutzgruppen, die den Sozialzentren angegliedert und interdisziplinär zusammengesetzt sind. Sie beraten Drittpersonen, beurteilen die Situation, klären den Handlungsbedarf und bieten Begleitung an. Beratung, Schutz und vorübergehende Unterkunft für Mädchen bietet der Verein Mädchenhaus mit der Opferberatungsstelle und der Notunterkunft an. Ein ähnliches Angebot führt das Schlupfhuus, das für beide Geschlechter offen ist. Speziell auf die sexuelle Ausbeutung ausgerichtet ist die Opferberatungsstelle Castagna, Beratungs- und Informationsstelle für sexuell ausgebeutete Kinder, weibliche Jugendliche und in der Kindheit ausgebeutete Frauen. Die Fallzahlen bei den Opferberatungsstellen haben in den letzten Jahren stetig zugenommen, was u.a. auf eine zunehmende Sensibilisierung der Öffentlichkeit und von verschiedenen Berufsgruppen zurückzuführen ist. Die Mehrheit der gemeldeten Fälle betrifft Mädchen.

Die Beratungsstelle Castagna ist in den letzten Jahren zunehmend mit sexueller Gewalt gegenüber Geschwistern und andern Jugendlichen konfrontiert. Diese Tatsache stellt neue Herausforderungen an die Prävention und Intervention. Dies zeigten u.a. auch die Vorfälle in Zürich Seebach im Jahre 2006.

Ein Teil der Mädchen, die im Mädchenhaus Schutz suchen, fliehen vor einer drohenden Zwangsheirat. Dieses Thema war Inhalt einer Tagung im Jahre 2006 sowie einer Dokumentation, die in Zusammenarbeit mit der Fachstelle für Gleichstellung entstanden sind. Die Erfahrung zeigt, dass die wenigsten Mädchen rechtliche Schritte einleiten wollen. Umso wichtiger sind präventive Massnahmen und Unterstützungsangebote für Betroffene sowie die Sensibilisierung der Berufsgruppen, die mit (potentiell) betroffenen Mädchen in Kontakt kommen (Schule, Schulsozialarbeit, Soziale Dienste, usw.).

### **Innerfamiliäre Gewalt als Risikofaktor**

Innerfamiliäre Gewalt stellt einen gewichtigen Risikofaktor für späteres Gewalthandeln dar. Als Kind Gewalt des Vaters gegen die Mutter erlebt zu haben, ist ein massgeblicher Risikofaktor dafür, dass – zumindest die Jungen – auch gewalttätig werden und zwar nicht erst als Erwachsene, sondern bereits in der Schule. Wenn es gelingt, die Gewalt in der Familie einzudämmen, wird damit auch ein wichtiger Beitrag an die Prävention von Gewalt in Schule und Freizeit geleistet (➔ Kapitel Häusliche Gewalt).

## Aktivitäten der Stadt Zürich

### **Gewaltprävention an Schulen**

Für die Gewaltprävention, insbesondere an Schulen, hat die Stadt Zürich in den letzten Jahren viel Aufwand betrieben. Von 2003 bis 2007 führte sie das gross angelegte «Zürcher Präventions- und Interventionsprojekt an Schulen» (zipps) durch, das die Gewalt unter Schulkindern reduzieren helfen sollte. Die Kinder durchliefen in der Unterstufe (6–9 Jahre) das Selbstkompetenz-Training «Pfad» (Programm zur Förderung alternativer Denkstrategien), das ihnen Wege aufzeigen soll, Probleme lösungsorientiert statt mit Gewaltanwendung anzugehen. Den Eltern der Kinder wurden Trainings nach der Methode von Triple P (Positive Parenting Programme) angeboten. Beide Programme verfolgen keinen explizit geschlechtsspezifischen Ansatz. Die aufwändige wissenschaftliche Auswertung unter Leitung des Soziologen Manuel Eisner<sup>24</sup> zeigte, dass 9 Prozent der Kinder nach den Beobachtungen der Lehrkräfte oft oder sehr oft körperliche Gewalt anwenden – jeder zweite Junge, aber nur jedes fünfte Mädchen ist hin und wieder in Schlägereien verwickelt. Motivierte Lehrpersonen, HortnerInnen und KindergärtnerInnen werden von der Fachstelle für Gewaltprävention des Schul- und Sportdepartementes (SSD) weiterhin geschult und unterstützt, wenn sie mit dem Programm und dem dafür hergestellten Lehrmittel arbeiten. Zurzeit sind das rund 100 Lehrkräfte.

Mit den Selbstbehauptungskursen «Weder Tussi noch Macho» für Mädchen und Jungen versucht die Fachstelle für Gleichstellung, geschlechtsspezifische Gewaltprävention an den Schulen zu verankern. Die Fachstelle führte 2005 zusammen mit den Vereinen Wen-Do und respect! ein Pilotprojekt an drei Zürcher Primarschulen durch. Die Mädchen lernten in den Wen-Do-Kursen, sich verbal durchzusetzen und auf die eigene Kraft zu vertrauen. Mit

den Jungen trainierten die Bubenarbeiter von respect! in parallelen Kursen vor allem die Wahrnehmung, damit sie ihren Gefühlen Ausdruck geben und Grenzen respektieren lernen. Das Angebot für Mädchen und Jungen von 9 bis 14 Jahren stösst bei Schulen zwar auf grosses Interesse, die Kosten für das Intensivprogramm sind aber für viele Schulen zu hoch, wenn sie es aus dem eigenen Budget finanzieren müssen.

### **Massnahmen gegen Jugendgewalt**

Im Frühling 2008 setzte der Stadtrat eine Task Force gegen Jugendgewalt aus Fachleuten der Polizei, Schule und Sozialdienste ein. Sie ist verantwortlich für den Massnahmenkatalog, mit dem der Stadtrat unter anderem erreichen will, dass Gewalt und Kriminalität von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zurückgehen, Verhaltensgrenzen und Regeln verbindlich festgelegt und konsequent durchgesetzt werden. Die Schwerpunkte liegen auf Interventionen und repressiven Massnahmen wie der Sicherstellung von Waffen und Handys, die als Tatmittel dienen, oder die Verhinderung öffentlicher Besäufnisse. Opfer und deren Eltern sollen besser betreut werden. Zur Diskussion steht auch eine verstärkte Inpflichtnahme der Eltern von jugendlichen Gewalttätern. Die Massnahmen sind nicht geschlechtsspezifisch ausgerichtet.

### **> G O O D P R A C T I C E . . . . .**

#### ***Sensibilisierung und Unterstützung der Lehrkräfte***

*Aufgrund der Ereignisse in Seebach ergriff die Fachstelle für Gleichstellung die Initiative zu einer Fachtagung zu sexualisierter Gewalt unter Jugendlichen mit dem Fokus auf die Präventionsarbeit an Schulen. Die gemeinsame Tagung mit Fachorganisationen (Limita – Fachstelle zur Prävention sexueller Ausbeutung von Mädchen und Jungen, mannebüro züri und Netzwerk Schulische Bubenarbeit) vom 5. September 2007 wurde vom Schul- und Sportdepartement SSD im Rahmen des nach Seebach ergriffenen Massnahmenplans RADAR unterstützt. Die Tagung stiess bei den Lehrkräften und Mitarbeitenden der Zürcher Schulen auf sehr grosses Interesse und auch auf ein breites Echo in der ganzen Schweiz.*

*Das Feedback der über 150 TeilnehmerInnen zeigte, dass die Schulen neben fachlicher Unterstützung vor allem konkrete Arbeitsinstrumente für die Prävention von sexualisierter Gewalt wünschen. Aus diesem Grund hat die Fachstelle für Gleichstellung mit den für die Tagung hergestellten Videoclips im Mai 2008 das DVD-Lehrmittel «Flirt, Anmache oder Übergriff?» herausgegeben. Die kurzen, von Jugendlichen gespielten Szenen, eignen sich für den Einsatz im Unterricht wie auch für Elternabende zum Themenbereich Sexualität, Gewalt, Grenzen. Ergänzt wurden die Videoclips mit Lektionsvorschlägen, Übungen und Hintergrundinformationen. Begleitend zur DVD bietet die Fachstelle Workshops zu sexualisierter Gewalt an. Sowohl die DVD als auch die Workshops fanden in Schulen, Institutionen und den Medien grosse Beachtung. Ausserdem unterstützt die Fachstelle Schulen bei der Organisation und Durchführung von Projekttagen oder -wochen, so zum Beispiel eine obligatorische Weiterbildung zur Gewaltprävention des Schulkreises Glattal.*

*Durch die Tagung vom 5. 9. 2007 hat sich eine gute Zusammenarbeit zwischen der Fachstelle für Gleichstellung und der Fachstelle Gewaltprävention des SSD etabliert. Vorgesehen sind ein regelmässiger Austausch und der gegenseitige Einbezug bei der Entwicklung von Gewaltpräventionsmassnahmen.*

. . . . .

Die sexuellen Übergriffe an Mädchen haben auch den auf Selbstverteidigung spezialisierten Kursanbieterinnen Auftrieb gegeben. Zusammen mit Wen-Do, Impact SelbstSicherheit und Pallas organisiert die Fachstelle für Gleichstellung mit finanzieller Unterstützung des Sozialdepartements seit 2006 Ende November einen Selbstverteidigungstag für Mädchen und Frauen, jedes Jahr in einem anderen Quartier. Um die 200 Mädchen und Frauen nehmen jeweils an den Gratis-Schnupperkursen teil.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

### **Einbezug der Geschlechterperspektive**

In der Stadt Zürich gibt es intensive, strukturell verankerte Massnahmen gegen Jugendgewalt. Die Fachstelle für Gewaltprävention des SSD kann aus Ressourcengründen gemäss eigener Einschätzung jedoch fast nur Interventionsarbeit betreiben und kaum gezielte Präventionsaktivitäten entwickeln. Präventionsbemühungen verschiedener städtischer Abteilungen vernachlässigen zudem den Geschlechterblick auf Gewalt und die zu treffenden Massnahmen. An Schulen wird der Gender-Ansatz bisher nur situativ berücksichtigt, indem bei Klasseninterventionen teilweise mit geschlechtergetrennten Gruppen gearbeitet wird. Bei Präventionsmassnahmen fehlt der Gender-Ansatz auf einer strukturellen Ebene respektive es ist abhängig von der einzelnen Fachperson, Projektgruppe oder Schuleinheit, ob sie geschlechtsspezifische Aspekte einbeziehen will oder nicht.

Erstrebenswert ist ein regelmässiger Austausch zwischen den an Präventionsmassnahmen beteiligten/interessierten Abteilungen. Das Gender-Wissen der Fachstelle für Gleichstellung sollte beispielsweise in die städtische Task Force Jugendgewalt oder in die geplante Reminder-Kampagne «Schau genau!» mit dem Schwerpunkt Medienkompetenz einfließen.

### **Buben als Opfer**

Da Buben häufiger Opfer von Gewalt werden als Mädchen und die Opferrolle für Buben einen geschlechtsspezifischen Identitätskonflikt – Buben müssen stark sein, sollen austeilen, nur schwache Jungs werden Opfer – mit sich bringen kann, muss das pädagogische und sozialarbeiterische Fachpersonal für das Thema sensibilisiert werden. Beratungsangebote für Buben als Opfer von Gewalt sind zudem bis jetzt weniger zahlreich als für Mädchen und werden von diesen auch weniger stark in Anspruch genommen. Angebote für Buben müssen deshalb speziell bekannt gemacht und so ausgestaltet werden, dass sich Buben angesprochen fühlen.

### **Auseinandersetzung mit Männlichkeits- und Weiblichkeitsbildern**

Ausgeprägte männliche Geschlechtsrollenstereotype begünstigen Gewaltverhalten und stellen einen relevanten Faktor in dessen Entstehung dar.<sup>25</sup> Bei der Ergründung der Ursachen der Gewalt sollte der Fokus weniger auf die Nationalität, als auf geschlechtsspezifische und Frauen diskriminierende Einstellungen gelegt werden. Es ist darauf hinzuwirken, dass Gewalt und Dominanz nicht mehr als naturgegebenes männliches Verhalten akzeptiert wird. Soziale und emotionale Kompetenzen sind insbesondere bei Jungen zu fördern. Viele männliche Jugendliche, gerade aus unterprivilegierten Kreisen, leiden an Selbstzweifeln und mangelnden sozialen Kompetenzen.

Zwischen Mädchen und Buben ist zudem die Verständigung über Bedürfnisse und Verletzungen zu fördern. Die Auseinandersetzung mit männlichen und weiblichen Rollenerwartungen, mit der Darstellung von Frauen und Männern in den Medien sowie mit den eigenen Erfahrungen als Mädchen/Junge muss ebenfalls Bestandteil präventiver Massnahmen sein. Das pädagogische Fachpersonal muss für diese Themen verstärkt sensibilisiert werden. Findet in Schule und Elternhaus keine Auseinandersetzung über gewalthaltige und pornografische Medieninhalte statt, so können diese frauenfeindliche und Gewalt befürwortende Einstellungen verstärken. Auf der gesetzlichen Ebene braucht es eine Begrenzung des Zugangs zu diesen Darstellungen für Jugendliche.

### **Prävention früh ansetzen**

Prävention muss in frühen Lebensphasen einsetzen. Wenn Jugendliche gewalttätig werden, steckt meist eine längere Entwicklung dahinter. Es muss insbesondere versucht werden, auch Eltern in belasteten Lebenssituationen zu erreichen und ihnen möglichst frühzeitig Unterstützung anzubieten. Eltern mit einem bildungsfernen Hintergrund verfügen oft über besonders wenig Ressourcen und/oder scheuen sich, Hilfe in Anspruch zu nehmen. Hier bedarf es besonderer Anstrengungen. So wäre es z.B. sinnvoll, den Auftrag der Mütter- und Väterberatung in diesem Sinne auszubauen, da sie für viele Familien eine niederschwellige und vertrauenswürdige Anlaufstelle darstellt.

### **Zusammenhänge zu innerfamiliärer Gewalt erkennen und integrieren**

Wie unter «Ausgangslage» erwähnt, ist das Erleben von innerfamiliärer Gewalt ein Risikofaktor für eigenes Gewalthandeln. Bei Präventions- und Interventionsmassnahmen muss dies stärker berücksichtigt werden. Diesen Zusammenhängen sollte zum Beispiel in der «Task Force Jugendgewalt» sowie in weiteren geplanten Projekten Rechnung getragen werden (↗ Kapitel Häusliche Gewalt).

- .....
- 1 Vgl. zum Folgenden: Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich 2008, Kapitel Bildung, S. 322 ff.
  - 2 Third International Mathematics and Sciences Study: Eine international vergleichende Schulleistungsuntersuchung von 15'000 Schulen in 46 Ländern. Details in Coradi Vellacot, Fussnote 3.
  - 3 Coradi Vellacott, Maja, Stefan C. Wolter. Chancengerechtigkeit im schweizerischen Bildungswesen. Trendbericht der Schweizerischen Koordinationsstelle für Bildungsforschung. Aarau 2005.
  - 4 Ebenda, S. 38.
  - 5 Haeblerlin Urs, Christian Imdorf, Winfried Kronig. Von der Schule in die Berufslehre. Untersuchungen zur Benachteiligung von ausländischen und von weiblichen Jugendlichen bei der Lehrstellensuche. Bern 2004.
  - 6 Vgl. Geschäftsbericht des Schul- und Sportdepartementes 2007.
  - 7 Bei diesen Zahlen sind allerdings noch die damaligen Mittelschulen der Lehrerinnenbildung dabei. Vgl. Ryter Annamarie und Karin Grütter. Frauen und Männer in Lehrberuf und Schulleitung. Berufsattraktivität aus Genderperspektive. LCH, Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (Hrsg.). 2004.
  - 8 Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich 2008.
  - 9 Die folgenden Zahlen sind als Annäherungswerte zu verstehen, vgl. dazu die Grafik in: Borkowsky, Anna. Feminisierung des Lehrerberufes? Statistische Befunde und soziologische Überlegungen. Luzern 2007.
  - 10 [www.quims.ch](http://www.quims.ch).
  - 11 Pädagogische Hochschule Zürich. Umfrage der Kommission Gleichstellung zur Implementation des Genderaspekts in der Ausbildung. Darstellung der Ergebnisse. 2004. Siehe [www.phzh.ch](http://www.phzh.ch).
  - 12 Entsprechende Erfahrungen wurden in Schweden gemacht. Vgl. Ryter / Grütter 2005. S. 26ff.
  - 13 Quelle: Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich 2008. S. 337; Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich 2004. S. 349.
  - 14 Daten von Human Resources Management Stadt Zürich – Bereich Berufsbildung.
  - 15 Quelle: Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich 2008. S. 332, Schuljahr 1996/97 und 2006/7.
  - 16 Quelle: Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich 2008. S. 339 ff. Zu den Studierenden gehören selbstverständlich nicht nur solche aus der Zürcher Wohnbevölkerung!
  - 17 Quelle: Website des Bundesamts für Statistik, Thema «Bildung, Wissenschaft» – Tertiärstufe: Hochschulen – Detaillierte Daten ([www.bfs.admin.ch/bfs](http://www.bfs.admin.ch/bfs)).
  - 18 Schule des Lebens 2006. Statistik Stadt Zürich.
  - 19 95% gemäss der vom Stadtrat im Rahmen des Legislatorschwerpunkt «Jung & Alt Stadt» in Auftrag gegebenen Jugendumfrage: Spichiger-Carlsson, Peter, Andrea Eichholzer (gfs-Zürich). Jugendbefragung der Stadt Zürich 2004. Umfrage bei Jugendlichen der Stadt Zürich. Auch die folgenden Angaben stammen aus dieser Befragung.
  - 20 [www.kids-info.ch](http://www.kids-info.ch).
  - 21 Jugendbefragung 2004. Vgl. Fussnote 19.
  - 22 Tages-Anzeiger vom 16.5.2008, Verurteilungen 2007, Jugendanwaltschaft.
  - 23 Ribeaud, Denis, Manuel Eisner. Zentrale Ergebnisse der Studie: Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich. Universität Zürich, Pädagogisches Institut. Dezember 2007.
  - 24 Eisner, Manuel. Das Zürcher Präventions- und Interventionsprojekt an Schulen – zipps. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Evaluationsstudie z-proso. Mai 2007. S. 8.
  - 25 Elmer, Corina. Referat anlässlich der Tagung «Sexualisierte Gewalt unter Jugendlichen – was kann die Schule tun?» vom 5.9.2007.

A large, stylized number '4' in a dark red color, positioned on the right side of the page. It is partially overlaid by two horizontal dotted lines.

*Häusliche Gewalt*



## Ausgangslage

### Gewalt und Geschlecht

Gewalt ist Bestandteil der Lebenserfahrungen vieler Frauen und Männer und ist stark geschlechtsspezifisch geprägt. Männer erleben etwas mehr Gewalt als Frauen, treten aber auch sehr viel öfter als Täter in Erscheinung. Männer sind häufiger als Frauen Opfer von Körperverletzungen, Frauen deutlich häufiger als Männer Opfer von Vergewaltigung und anderen Formen sexualisierter Gewalt. Auch der Kontext unterscheidet sich stark nach Geschlecht: Frauen werden öfter Opfer von Gewalt durch Beziehungspartner oder Familienangehörige, Männer öfter durch Bekannte und Fremde. Frauen erleben mehr Gewalt im privaten Raum, Männer häufiger im öffentlichen Raum.<sup>1</sup>

Auch bei der sexuellen Gewalt gegen Frauen stammt die Mehrheit der Täter aus dem näheren Umfeld der Betroffenen. Die «Beratungsstelle Notteléfono für Frauen – Gegen sexuelle Gewalt» weist im Jahresbericht 2007 darauf hin, dass insbesondere die sexuelle Gewalt in Paarbeziehungen noch stark tabuisiert ist. Bei der in der Frauenklinik Maternité durchgeführten Untersuchung (➤ unten) gaben 14.1 Prozent der befragten Patientinnen an, dass sie sexuelle Gewalt durch einen früheren Partner erlitten hatten, 2.4 Prozent berichteten über sexuelle Gewalt durch den aktuellen Beziehungspartner.

Die Männer als Opfer – insbesondere von Häuslicher Gewalt – wurden in jüngster Zeit häufiger thematisiert, vor allem in den Medien. In Zürich existiert seit 1995 eine Opferberatungsstelle, die sich ausschliesslich an Jungen und Männer richtet. Sie vermutet, dass es für Jungen und Männer sehr viel schwieriger ist, sich als Opfer wahrzunehmen und Hilfe anzunehmen, da dies nicht mit den Rollenerwartungen und dem Selbstbild von Jungen und Männern kompatibel ist. Opfererfahrungen von Jungen und Männern sind deshalb ein wichtiges Thema, vor allem in Bezug auf die Frage, wie Jungen und Männer mit Hilfsangeboten erreicht werden können, respektive wie diese Hilfsangebote ausgestaltet sein müssen.

### Vorkommen von Häuslicher Gewalt

In den letzten Jahren wurde für die Gewalt, die von aktuellen oder früheren Beziehungspartnern ausgeht, der Begriff «Häusliche Gewalt» geprägt. Der Begriff wird jedoch nicht einheitlich verwendet. Zum Teil wird auch Gewalt zwischen den Generationen darunter verstanden.

Hinweise auf das Vorkommen von Häuslicher Gewalt bei Frauen in der Stadt Zürich liefert eine im Jahre 2003 bei den Patientinnen der Frauenklinik Maternité, Stadtspital Triemli, durchgeführte Studie.<sup>2</sup> Im Rahmen dieser Studie wurden 1'772 Patientinnen, die innerhalb eines Jahres Kontakt hatten zur Frauenklinik (ambulant oder stationär), zu ihrem Gesundheitszustand, zur Gewaltbetroffenheit und zu den Erfahrungen mit institutioneller Hilfe befragt.

Jede 10. befragte Frau hat in dieser Untersuchung angegeben, dass sie innerhalb der letzten 12 Monate vor der Befragung körperliche Gewalt oder Drohungen erlebt hat. 2 Prozent der Befragten berichteten über erlittene sexuelle Gewalt innerhalb der letzten 12 Monate. Bezogen auf die gesamte Lebenszeit berichteten über 40 Prozent der Befragten über erlebte körperliche Gewalt und Drohungen, knapp 13 Prozent über erlebte sexuelle Gewalt.

<b>Häusliche Gewalt bei den Patientinnen der Frauenklinik Maternité, Stadtspital Triemli</b>	
<b>Aktuelle Betroffenheit (in den 12 Monaten vor der Befragung)</b>	
Physische Gewalt und/oder Drohungen durch aktuellen Partner	7.9 %
Physische Gewalt und/oder Drohungen durch früheren Partner	4.2 %
Physische Gewalt und/oder Drohungen durch verwandte Personen	1.9 %
Sexuelle Gewalt	2.0 %
Körperliche Gewalt und/oder sexuelle Gewalt insgesamt (Mehrfachnennungen möglich)	10.0 %
<b>Betroffenheit im gesamten Erwachsenenleben (ab 16. Altersjahr)</b>	
Psychische Gewalt und/oder kontrollierendes Verhalten	76.8 %
Physische Gewalt und/oder Drohungen	43.6 %
Sexuelle Gewalt	12.9 %

Sichtbar wird das Problem Häusliche Gewalt dann, wenn Interventionen von aussen erfolgen, respektive wenn Betroffene institutionelle Hilfe in Anspruch nehmen. Die «bif Beratungs und Informationsstelle – Gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft» berät ausschliesslich Frauen, die von Häuslicher Gewalt betroffen sind. Sie hat im Jahre 2007 1'252 Fälle behandelt. Die Klientinnen der bif stammen aber nicht nur aus der Stadt Zürich. Neben der bif gibt es in Zürich weitere Opferberatungsstellen sowie zwei Frauenhäuser, die gewaltbetroffene Frauen beraten und begleiten.

Die Stadtpolizei Zürich befasst sich mit ca. 300 Fällen von Häuslicher Gewalt pro Jahr (2007: 313; 2006: 235).

Nicht nur Männer, sondern auch Frauen treten als Täterinnen in Erscheinung. Bei den im Rahmen des kantonalen Gewaltschutzgesetzes GSG verfügten Schutzmassnahmen handelt es sich in 7,9 % der Fälle um Frauen, die als Gefährderinnen in Erscheinung treten.

Männliche Opfer von Häuslicher Gewalt können die Angebote der Opferhilfe-Beratungsstelle Zürich (allgemeine Opferberatungsstelle) oder der Opferberatungsstelle für gewaltbetroffene Jungen und Männer in Anspruch nehmen.

Die Untersuchung bei den Patientinnen der Frauenklinik Maternité hat gezeigt, dass nur eine kleine Minderheit der betroffenen Frauen Hilfe bei spezialisierten Stellen gesucht hat. Statistiken der Polizei und von Beratungsstellen geben also nur sehr beschränkt Auskunft über das tatsächliche Ausmass des Problems.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich hat bei der Bekämpfung der Häuslichen Gewalt ab 1995 eine wichtige Rolle eingenommen. Zwei Pionierprojekte waren für diese Entwicklung massgebend: das Zürcher Interventionsprojekt gegen Männergewalt ZIP und das Projekt «Häusliche Gewalt – wahrnehmen – intervenieren», das die Fachstelle für Gleichstellung zusammen mit der Frauenklinik Maternité des Stadtsitals Triemli realisiert hat.

Den Anstoss für diese Aktivitäten gab die unbefriedigende Situation, in der sich gewaltbetroffene Frauen befanden. Insbesondere die Frauenhäuser hatten schon lange und regelmässig darauf hingewiesen, dass die Behörden das Problem der Gewalt in Partnerschaften vernachlässigten und betroffene Frauen und Kinder nicht angemessen schützten. Die polizeiliche Intervention erschöpfte sich häufig darin, dass versucht wurde, die Situation zu beruhigen, zwischen den Parteien zu vermitteln, oder – bei andauernder Gefährdung – die Frauen (und Kinder) ins Frauenhaus zu schicken. Gewalt in Partnerschaften wurde als Privatsache betrachtet, in die sich der Staat nach Möglichkeit nicht einzumischen hat. Dies bedeutete, dass Gewalt in Ehe und Partnerschaft für die gewaltausübende Person keine Konsequenzen hatte und die Folgen der Gewalt allein von den Opfern getragen wurden.

Neben dem Frauenhaus Zürich gab es kein ambulantes Beratungsangebot, das auf die Thematik der Häuslichen Gewalt spezialisiert war und Opfer von Häuslicher Gewalt gezielt ansprach. Für gewalttätige Männer gründete das mannebüro züri im Jahre 1989 ein Beratungsangebot – das erste in der Schweiz.

### Neue Interventionsstrategien

Die damalige Kontaktstelle Opferhilfe des Sozialdepartementes nahm das Thema zusammen mit dem damaligen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann auf. Als Vorbild diente das DAIP (Domestic Abuse Intervention Project) aus Duluth (USA), das mit seinem Ansatz der konsequenten Intervention und Kooperation grosse Erfolge erzielt hatte. Das ZIP, das im Jahre 1996 im Auftrag des Stadtrats von den beiden Fachstellen ins Leben gerufen wurde, orientierte sich sehr stark an diesem Projekt.

Ziele des ZIP waren der konsequente Opferschutz sowie die Inverantwortungnahme der Täter. Häusliche Gewalt sollte mit verschiedenen, ineinander greifenden Massnahmen vermindert werden, Massnahmen, die bei Opfern und Tätern ansetzen und neben rechtlichen Konsequenzen auch Beratung und Unterstützung beinhalten. Kernstück des ZIP war ein «Runder Tisch», an dem sich die beteiligten Behörden und Institutionen regelmässig trafen.

Das ZIP bewirkte unter anderem ein neues Einsatzkonzept für die Stadtpolizei Zürich, die heute nach dem Grundsatz «Ermitteln statt Vermitteln» handelt und dem Opferschutz hohe Priorität gibt. Mit der bif wurde ein zusätzliches, ambulantes Beratungsangebot für gewaltbetroffene Frauen geschaffen. Die Stiftung Frauenhaus übernahm die Trägerschaft, die Stadt Zürich finanzierte das erste Betriebsjahr. Im Jahre 2001 wurde die bif als kantonale Opferhilfestelle anerkannt und wird seit dem 1. Januar 2002 über das Opferhilfegesetz finanziert.

Ebenfalls im Rahmen des ZIP wurden die Grundlagen für das Lernprogramm «Partnerschaft ohne Gewalt» geschaffen, das seit 1999 vom Bewährungsdienst Zürich geführt wird. Die Teilnehmer sind Männer, die im Rahmen eines Strafverfahrens zur Teilnahme an einem solchen Programm verpflichtet werden.

## Grundlagen für den Gesundheitsbereich

Schon früh stellte die Fachstelle für Gleichstellung fest, dass spezialisierte Beratungsangebote sowie polizeiliche Massnahmen nicht ausreichen, um die Betroffenen zu erreichen. Sie setzte sich deshalb zum Ziel, das Thema Häusliche Gewalt verstärkt im Gesundheitswesen zu verankern. Mit dem Projekt «Häusliche Gewalt – wahrnehmen – intervenieren» (2002–2006) konnte die Fachstelle für Gleichstellung zusammen mit der Frauenklinik Maternité am Stadtspital Triemli ein Modellprojekt für den Gesundheitsbereich realisieren.

### > GOOD PRACTICE .....

#### *Häusliche Gewalt als Thema im Gesundheitswesen*

*Das Projekt «Häusliche Gewalt – wahrnehmen – intervenieren», das die Fachstelle für Gleichstellung zusammen mit der Frauenklinik Maternité, Stadtspital Triemli, durchgeführt hat, beinhaltet eine Befragung der Mitarbeitenden und eine repräsentative Patientinnenbefragung sowie die Entwicklung von Leitlinien und Schulungsprogrammen. Die wissenschaftlichen Studien kamen zum Schluss, dass*

- *die Patientinnen der Frauenklinik Maternité häufig von Häuslicher Gewalt betroffen sind (↗ oben Tabelle «Häusliche Gewalt bei den Patientinnen der Frauenklinik»),*
- *das Gesundheitswesen eine wichtige Anlaufstelle für Gewaltopfer ist,*
- *das aktive Ansprechen von Häuslicher Gewalt positiv beurteilt wird,*
- *Häusliche Gewalt die Gesundheit nachhaltig negativ beeinträchtigt.*

*Diese Ergebnisse führten zum Beschluss, Leitlinien zum Vorgehen bei Häuslicher Gewalt zu erarbeiten. Damit wollte die Frauenklinik Maternité den Mitarbeitenden klare Handlungsanleitungen zur Verfügung stellen, damit sie im Einzelfall richtig reagieren können. Eine wichtige Neuerung stellte die Einführung des Screening dar. Das bedeutet, dass alle Patientinnen im Rahmen der Anamnese nach häuslicher Gewalt gefragt werden. Ziel des Screening ist die Enttabuisierung der häuslichen Gewalt, die Früherkennung und die Vermittlung von Informationen und Hilfsangeboten für betroffene Frauen. Weitere wichtige Themen der Leitlinien sind die Gesprächsführung, die Dokumentation und das Verfassen von ärztlichen Berichten. Die Leitlinien wurden von mehreren Arbeitsgruppen entwickelt, in denen nebst den Mitgliedern der Projektgruppe auch interne und externe Fachleute mitwirkten.*

*Die Leitlinien «Häusliche Gewalt» werden in der Frauenklinik Maternité seit 2005 angewendet, die Erfahrungen damit sind positiv.<sup>3</sup>*

## Sensibilisierung und Weiterbildung

Die Fachstelle für Gleichstellung legte seit 1996 – neben dem ZIP und dem Projekt «Häusliche Gewalt – wahrnehmen – intervenieren» (↗ Good Practice) auch einen Schwerpunkt im Bereich der Sensibilisierung und Weiterbildung zu Häuslicher Gewalt. Sie hat jährlich ein bis zwei Fachtagungen zum Thema für verschiedene Zielgruppen und in Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Kooperationspartnern durchgeführt. Im Anschluss an das Projekt in der Frauenklinik Maternité hat sie ein Handbuch erarbeitet und zusammen mit dem Verein Inselhof Triemli und der Frauenklinik Maternité im Jahre 2007 herausgegeben.<sup>4</sup> Als Ergänzung zum Handbuch führt die Fachstelle regelmässig Fortbildungen für Fachpersonen aus dem Gesundheitsbereich durch.

Seit kurzem bekommen die Kinder als Mitbetroffene bei Gewalt zwischen den Eltern etwas mehr Aufmerksamkeit. Im Februar 2008 hat die Fachstelle für Gleichstellung unter dem Titel «Häusliche Gewalt trifft auch die Kinder» eine Veranstaltung für die Mitarbeitenden der Zürcher Schulen durchgeführt. Weitere zielgruppenspezifische Angebote sind geplant.

## Erreichtes und Erfolge

Ein wesentlicher Erfolg der Aktivitäten der letzten 10 Jahre ist die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Institutionen und Behörden. Die unterschiedlichen Aufgaben und Arbeitsweisen sowie die jeweiligen Grenzen einer Institution sind bekannt. Man hat sich auf gemeinsame Zielsetzungen geeinigt und kann voneinander lernen. Dadurch ist das jeweilige Handeln einer Institution transparenter und berechenbarer geworden, was für den Opferschutz von zentraler Bedeutung ist.

Nach der 3-jährigen Projektphase in der Stadt Zürich ist es gelungen, das ZIP auf den Kanton Zürich zu übertragen. Seit dem 1. April 2001 führt die IST-Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt des Kantons Zürich die Arbeit des ZIP im ganzen Kanton weiter. Städtische Stellen (Stadtpolizei, Beratungsstellen) haben seither Einsitz im Strategischen Kooperationsgremium der IST, das die Erarbeitung des Gewaltschutzgesetzes für den Kanton Zürich (GSG) begleitet hat. Die Pionierleistungen der Stadt Zürich im Rahmen des ZIP waren eine wichtige Grundlage für die Entwicklung des GSG.

Die Erfahrungen der Stadtpolizei Zürich mit der Umsetzung des GSG sind positiv. Da die Stadtpolizei bereits vor der Einführung des GSG bei Häuslicher Gewalt konsequent interveniert und ermittelt hat, ist keine starke Zunahme des Arbeitsaufwandes zu verzeichnen. In den ersten 9 Monaten seit der Einführung des GSG (1.4.07 bis 31.12.07) hat die Stadtpolizei 210 Schutzanordnungen verfügt, davon 111 Wegweisungen. In 82 Fällen erfolgte eine Gefährdungsmeldung an die Vormundschaftsbehörde. Bereits im Jahre 2004 wurde auf nationaler Ebene die Offizialisierung eingeführt, d.h. dass die meisten Delikte im Bereich Gewalt in Partnerschaften von Amtes wegen verfolgt werden müssen.

Im März 2001 konnte die «bif Beratungs- und Informationsstelle für Frauen – Gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft» ihre Arbeit aufnehmen – vorerst mit 4 Teilzeit-Angestellten. Das ZIP hat dafür die Grundlagen geschaffen. Inzwischen ist das Team der bif auf 11 Angestellte angewachsen und ist trotzdem mehr als ausgelastet. Dies belegt den grossen Bedarf an diesem Angebot. Die Nachfrage nach Beratungen ist mit der Einführung des GSG am 1. April 2007 nochmals stark gestiegen. Eine grosse Neuerung betrifft den proaktiven Beratungsansatz. Das bedeutet, dass die Polizei unmittelbar nach einer verfügten GSG-Massnahme die zuständige Beratungsstelle informiert, worauf die Beraterinnen versuchen, die betroffene Frau schnellstmöglich telefonisch zu kontaktieren. Diese Kontaktaufnahmen werden von den Klientinnen sehr positiv aufgenommen. Neben der bif führt in Zürich auch die Allgemeine Opferberatungsstelle sowie das «Nottelefon für Frauen – Gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft» proaktive Beratungen im Rahmen des GSG durch. Auf Seiten der Gefährderinnen und Gefährder finden diese Beratungen ebenfalls statt. Männer werden vom mannebüro züri kontaktiert, für Frauen ist der Bewährungsdienst des Justizvollzugs zuständig.

Auch mit diesen Neuerungen, die in erster Linie den kurzfristigen Opferschutz betreffen, haben die Frauenhäuser als stationäre Einrichtungen weiterhin eine wichtige Funktion. Die Stiftung Frauenhaus Zürich führt in Zürich das Frauenhaus Zürich sowie das Frauenhaus Violetta für Migrantinnen. Insbesondere für stark bedrohte Frauen – für die die Schutzmassnahmen gemäss GSG keinen genügenden Schutz darstellen – und für Frauen, die durch die Gewalterfahrungen sehr stark belastet sind, stellt das Frauenhaus eine wichtige Ergänzung dar.

Mit dem Projekt «Häusliche Gewalt – *wahrnehmen – intervenieren*» ist es gelungen, die gesundheitlichen Aspekte des Themas Häusliche Gewalt aufzuzeigen und die Schlüsselrolle des Gesundheitswesens darzustellen. Das Projekt hat in Fachkreisen im In- und Ausland grosse Beachtung gefunden.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

### **Intervention und Beratung**

Noch offen ist, wie sich die polizeiliche Intervention und die verfügten Schutzmassnahmen im Rahmen des GSG längerfristig auswirken. Eine wissenschaftliche Evaluation der Umsetzung und Wirkung des GSG ist deshalb unabdingbar.

Eine Lücke sieht die Stadtpolizei im Bereich des Stalking, das auch im Zusammenhang mit Häuslicher Gewalt immer wieder vorkommt. Hier reicht das geltende Strafrecht nicht aus, um das Delikt zu fassen und das Opfer zu schützen. Die Abteilung Gewaltdelikte der Stadtpolizei führt regelmässig Beratungen zu diesem Thema durch.

Seit der Einführung des neuen Straf- und Massnahmenrechts am 1. Januar 2007 werden Vergehen primär mit Geldstrafen belegt, d.h. dass in der Regel keine Freiheitsstrafen mehr von weniger als 6 Monaten Dauer vorgesehen sind. Damit bedingt ausgefallte Geldstrafen von den Verurteilten überhaupt als Strafe wahrgenommen werden, werden sie regelmässig mit einer Busse verbunden. Im Bereich der Häuslichen Gewalt erweist sich dies als sehr schlechte Lösung, weil Strafen in Form von Geldleistungen in der Regel nicht nur den Täter, sondern die ganze Familie treffen.

Die Stadt Zürich verfügt über ein gut ausgebautes, spezialisiertes Beratungsangebot. Mehrheitlich handelt es sich dabei um Opferberatungsstellen mit privater Trägerschaft, die via Opferhilfegesetz vom Kanton finanziert werden. Die Finanzierung wird aber nicht zu 100 Prozent gewährleistet, so dass diese Stellen zusätzliche Finanzen über Mitgliederbeiträge und Spenden aufbringen müssen. Aufgrund der weiterhin steigenden Nachfrage sind die Opferberatungsstellen zum Teil stark überlastet. So kann zum Beispiel die bif kaum noch längerfristige Beratungen/Begleitungen anbieten. Auch das mannebüro züri verfügt nicht über genügend Ressourcen, um den Beratungsbedarf abdecken zu können. Die Stadt Zürich unterstützt das mannebüro mit einem jährlichen Beitrag, der an eine Leistungsvereinbarung geknüpft ist. Die beiden Frauenhäuser erhalten keine Subventionen; die Stadt Zürich beteiligt sich lediglich an den Kostgeldern der Stadtzürcher Bewohnerinnen.

Noch stärkere Aufmerksamkeit sollte den Auswirkungen von Partnergewalt auf die Kinder gegeben werden. Für Kinder als Mitbetroffene von Häuslicher Gewalt fehlen spezifische Unterstützungsangebote weitgehend. Auch im Rahmen des GSG wäre es wichtig, dass nicht nur die beteiligten Erwachsenen eine proaktive Beratung erhielten, sondern auch die Kinder – dies

unter anderem auch im Zusammenhang mit der Regelung des Besuchsrechts während der Schutzmassnahmen. Auch eine kürzlich durchgeführte Bedarfsanalyse der Stiftung Frauenhaus Zürich hat ergeben, dass es einen Bedarf gibt an Unterstützungsangeboten für Kinder miss-handelter Mütter, respektive an einer stärkeren Unterstützung für die Frau in ihrer Aufgabe als Mutter. Vor dem Hintergrund, dass in der Kindheit und in der Herkunftsfamilie erlebte Gewalt nachhaltige Auswirkungen auch auf das Erwachsenenleben hat, ist diese Unterstützung für Kinder und ihre Mütter besonders wichtig.

Ein Problem stellt die Situation von gewaltbetroffenen Migrantinnen dar, die über eine an das Zusammenleben mit dem Ehemann gebundene Aufenthaltsgenehmigung verfügen. Das führt dazu, dass diese Frauen die Gewalt oft weiterhin erdulden, um ihren Aufenthalt nicht zu gefährden. Es ist deshalb sehr wichtig, dass gewaltbetroffene Migrantinnen ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhalten. Am 1. Januar 2008 traten die neuen Bestimmungen des Ausländergesetzes in Kraft, die in Härtefällen die Möglichkeit einer Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung vorsehen. Über die Anwendung der Bestimmungen durch das Migrationsamt des Kantons Zürich liegen noch keine Erfahrungswerte vor.

### **Früherkennung, Prävention**

Neben der Polizei und den spezialisierten Beratungsstellen gibt es noch weitere Akteurinnen und Akteure, die eine wichtige Rolle spielen – insbesondere bei der Früherkennung und Prävention. Angehörigen verschiedener Berufsgruppen fehlt es jedoch zum Teil noch an den nötigen Kenntnissen, um Häusliche Gewalt überhaupt zu erkennen und angemessen darauf zu reagieren. Kompetenzerweiterungen durch massgeschneiderte Bildungsmassnahmen sind insbesondere notwendig bei sozialen Anlaufstellen und Einrichtungen, Spitälern, Arztpraxen, Schulen, Horten, Kindergärten und Kindertagesstätten. Die Fachstelle für Gleichstellung wird sich in den nächsten Jahren verstärkt dafür einsetzen.

Die Früherkennung ist insbesondere wichtig bei Gruppen, die einem grösseren Risiko ausgesetzt sind, Opfer oder Täter zu werden. Zu denken ist an Kinder und Jugendliche, die Gewalt in der Herkunftsfamilie erlebt haben, aber auch an Paare in der Trennungs- und Scheidungsphase. In dieser Phase geschehen auch die meisten Tötungsdelikte.

Erst wenige Anstrengungen wurden im Bereich der Primärprävention<sup>5</sup> unternommen. Ähnlich wie beispielsweise bei HIV/Aids ist auch bei der Häuslichen Gewalt eine kontinuierliche Informations- und Aufklärungsarbeit notwendig. Zudem wäre es sehr wichtig, das Thema Häusliche Gewalt in die schulische Gewaltprävention einzubinden. Die Auswirkungen von Gewalt zwischen den Eltern auf die schulischen Leistungen der Kinder sind gravierend. Ausserdem ist Gewalt-handeln von Kindern häufig eine Folge von selbst erlebter Häuslicher Gewalt. Voraussetzung für die Prävention Häuslicher Gewalt in der Schule ist, dass Lehrkräfte ein Bewusstsein für Häusliche Gewalt haben und die vorhandenen Unterstützungsangebote kennen.

### **Integrierten Ansatz entwickeln**

Die Bekämpfung der verschiedenen Formen von Gewalt wird bisher noch stark auf getrennten Wegen angegangen. Gewalt gegen Kinder, Jugendgewalt und Häusliche Gewalt werden getrennt bearbeitet, obwohl es zwischen den verschiedenen Gewalterscheinungen starke Überschneidungen gibt. Auf struktureller Ebene sollten deshalb Möglichkeiten geschaffen werden, den Umgang mit diesen Gewaltphänomenen zu koordinieren und das entsprechende Fachwissen zu verknüpfen. Damit könnte sichergestellt werden, dass den Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Gewaltkontexten sowie den Risikofaktoren grössere Beachtung geschenkt wird. Dies würde z.B. bedeuten, dass bei der

Entwicklung von Massnahmen im Bereich der Jugendgewalt auch die Frage gestellt wird, wie diese mit der Häuslichen Gewalt zusammenhängt und was dies für die Prävention und Intervention bedeutet.

- .....
- 1 Kavemann, Barbara. Gewalt gegen Männer – ein vernachlässigtes Problem? Vortrag zur Fachveranstaltung der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin, 18.11. 2002.
  - 2 Gloor, Daniela, Hanna Meier. Frauen, Gesundheit und Gewalt im sozialen Nahraum. Repräsentativbefragung bei Patientinnen der Maternité Inselhof Triemli. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich und Maternité Inselhof Triemli (Hrsg.). Edition Soziothek, Bern 2004.
  - 3 Eine detaillierte Projektbeschreibung sowie die Leitlinien finden sich in: Häusliche Gewalt erkennen und richtig reagieren. Handbuch für Medizin, Pflege und Beratung. Fachstelle für Gleichstellung Stadt Zürich, Frauenklinik Maternité, Stadtspital Triemli, Verein Inselhof Triemli Zürich (Hrsg.). Bern 2007.
  - 4 Häusliche Gewalt erkennen und richtig reagieren. Handbuch für Medizin, Pflege und Beratung. Bern 2007.
  - 5 Unter Primärprävention werden alle Massnahmen verstanden, die geeignet sind, das Entstehen von Gewalt zu verhindern.



---

*Das Sexgewerbe in Zürich*

---



## Das Sexgewerbe in Zürich

Zürich als Wirtschaftsmetropole der Schweiz erlebte in den letzten Jahren einen eigentlichen Boom im Sexgewerbe, ein Viertel des gesamten schweizerischen Sexgeschäfts findet hier statt. Seit 2003 hat die Anzahl der Prostituierten in Zürich um ca. 20 Prozent zugenommen.<sup>1</sup> Derzeit sind der Stadtpolizei Zürich rund 4'500 Prostituierte bekannt. Nicht mitgezählt sind hier Frauen, die sich nur gelegentlich prostituieren oder die ohne Arbeitsbewilligung illegal anschaffen, oder solche, die in Cabarets legal arbeiten und sich zudem illegal prostituieren. In der Stadt Zürich gibt es derzeit (Stand 2007) 36 Cabarets. Das Sexgeschäft generiert beträchtliche Einnahmen, u.a. auch im Liegenschaftsbereich.<sup>2</sup>

Der gleichstellungspolitische Fokus liegt bei den Arbeitsbedingungen im Sexgewerbe, die oft prekär bis ausbeuterisch und fast immer gesundheitsschädigend sind. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen auch auf diesem Arbeitsmarkt müsste das Ziel einer griffigen kommunalen Gleichstellungsarbeit sein. Aktuell behandelt die Stadtverwaltung das Thema Sexgewerbe in zwei interdepartementalen Schwerpunkten respektive Arbeitsgruppen: «Langstrasse Plus» und «Rotlicht». Beteiligt sind auch verwaltungsexterne Fachleute von Beratungsstellen. Massnahmen zur Quartieraufwertung stehen im Mittelpunkt dieser Projekte. Die Arbeitsbedingungen der Frauen kommen zur Sprache, stehen jedoch nicht im Zentrum. Im Winter 2008 wird eine Analyse mit Verbesserungsvorschlägen zur aktuellen Situation des Sexgewerbes in der Stadt im Rahmen der Arbeiten von «Rotlicht» vorgelegt. Unter anderem soll auch eine neue Konzeption des Strichplans ausgearbeitet werden.

## Strassenprostitution

### Ausgangslage

In der Strassenprostitution sind häufig Frauen und Männer tätig, deren Situation besonders prekär ist. Zum Beispiel drogenabhängige Frauen und Männer oder Migrantinnen mit unregelmäßigem Aufenthaltsstatus oder solche aus den neuen EU-Ländern aus Osteuropa. Aufgrund des grossen Angebots hat sich die Situation verschärft. Die Preise sind (zumindest vorübergehend) gesunken, die Frauen sind erpressbarer, der Konkurrenzkampf beträchtlich. Die Arbeit der Frauen beispielsweise am Sihlquai findet meist im Auto der Freier statt, gewalttätige Übergriffe kommen vor.

### Aktivitäten der Stadt Zürich

Die Frauenberatung Flora Dora – ein Angebot des Sozialdepartementes – ist mit einem Bus vor Ort präsent. Die Beraterinnen konstatieren, dass viele der Frauen unter Druck stehen und zum Teil ungeschützt arbeiten. Da der Sihlquai im Strichplan aufgeführt ist, werden die Frauen in ihrer Arbeit von der Polizei nicht behindert, die Zusammenarbeit mit der Stadtpolizei wird von Flora Dora denn auch als konstruktiv eingeschätzt. Anders sieht die Situation aus, wo Frauen auf Strassen oder in Quartieren anschaffen, die nicht im Strichplan aufgeführt sind. Diese Frauen haben aufgrund der Örtlichkeiten möglicherweise eher die Gelegenheit, die Freier auf ein Zimmer mitzunehmen, das Anwerben der Freier ist aber schwieriger. Eine Anpassung des Strichplans an die heutigen Realitäten würde die Arbeit dieser Frauen erleichtern, ist aber vermutlich politisch nicht durchsetzbar.

Neben dem städtischen Angebot Flora Dora sind Isla Victoria (Zürcher Stadtmission), Basta (Gemeinschaft Arche), das FIZ (Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration) und Don Juan (Aids Hilfe Zürich) als von der Stadt mitfinanzierte Stellen in der Beratung von weiblichen Prostituierten oder von Freiern tätig. In der aufsuchenden Arbeit vor Ort mit den Prostituierten stehen Gesundheitsprävention, Gewaltprävention und psycho-soziale Unterstützung im Vordergrund. Die Beratungsarbeit für Freier fokussiert vor allem auf Gesundheitsthemen. Das Ambulatorium an der Kanonengasse, ein Angebot der städtischen Gesundheitsdienste, bietet ärztliche Betreuung für die Prostituierten.

### Herausforderungen und Handlungsansätze

Aufgrund der aktuellen Situation in der Stadt Zürich wäre es notwendig, die Freierarbeit zu verstärken, um die Arbeitsbedingungen der Prostituierten verbessern zu können. Gesundheitsschutz und Prävention von gewalttätigen Übergriffen muss bei den Freiern ansetzen. Gleichzeitig ist es ungemein schwierig, Freier für Gewalt- und Gesundheitsprävention zu

sensibilisieren, da nicht zuletzt das Machtgefälle zwischen ihnen und den Prostituierten für sie einen Teil der Attraktivität auszumachen scheint.

Eine Aktualisierung des Strichplans, würde den Prostituierten, die an Orten anschaffen, wo der Strassenstrich stattfindet, aber im Strichplan nicht vorgesehen sind, Druck wegnehmen. Politisch dürfte eine solche Aktualisierung jedoch vermutlich schwierig durchzusetzen sein.

Die Arbeitsbedingungen auf dem Strassenstrich haben sich in den letzten Jahren auch wegen des grossen Angebots verschärft. Es wäre wünschbar, dass sich eine Arbeitsgruppe aus der Stadtverwaltung und den Beratungsstellen der Frage widmet, wie die Prostituierten mehr Schutz erhalten und ihre Arbeitsbedingungen verbessert werden können.

Dringlich scheint auch, dass die ausländischen Prostituierten möglichst frühzeitig, am besten gleich mit der Aufenthaltsbewilligung, Informationen zu Beratungs- und Anlaufstellen in den ihnen geläufigen Sprachen erhalten.

## Cabarettänzerinnen

### Ausgangslage

Die Cabaretbetreiber erhalten vom Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich (AWA) ein Kontingent für Tänzerinnen zugeteilt. Die Cabarettänzerinnen, die nicht aus EU- oder EFTA-Staaten stammen, erhalten vom Migrationsamt des Kantons Zürich die so genannte Kurzaufenthaltsbewilligung L. Diese erhalten sie nur, wenn sie bei der Einreise u.a. eine Anstellung für vier aufeinanderfolgende Monate nachweisen können. Diese Anstellungen werden in der Regel von Agenturen in den Herkunftsländern vermittelt. Die Tänzerinnen dürfen nur für maximal acht Monate innert eines Kalenderjahres in der Schweiz tätig sein und wechseln in dieser Zeit von Monat zu Monat ihren Arbeitsort. Auch eine wiederholte Tätigkeit in Schweizer Cabarets führt nicht zur Umwandlung der temporären Aufenthaltsbewilligung in einen Daueraufenthalt, noch können die Frauen in eine andere Branche wechseln oder ihre Familie nachholen. Dieser ausländerrechtliche Sonderstatus macht die Frauen in hohem Masse von Agenturen (Vermittlung/Verkauf von Arbeitsverträgen) und Cabaretbetreibern (auch bezüglich Unterbringung) abhängig.

Verschiedene Vorschriften und Weisungen des Bundesamts für Migration und des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) sowie Musterverträge der Asco (Verband der Cabaretbetreiber) regeln die Arbeitsbedingungen für die Cabarettänzerinnen, bleiben jedoch meist pure Theorie. Das Bundesamt für Migration forderte zuletzt in einem Rundschreiben vom 3. Februar 2006 die kantonalen Arbeitsmarktbehörden und Ausländerbehörden dazu auf, die Kontrollen in den Cabaretbetrieben zu intensivieren. Bei solchen Kontrollen sollte z.B. überprüft werden, ob die Lohnabrechnungen und -auszahlungen korrekt erfolgen und ob kein erzwungener Alkoholkonsum stattfindet. Diese Weisung hatte im Raum Zürich keine Auswirkung. Kontrollen der Cabarets finden nicht oder nur selten statt.

Insbesondere der Champagnerkonsum zur Umsatzsteigerung, intransparente Abzüge am Lohn für Kost und Logis oder Bussen, unregelmässige Lohnauszahlungen und dies oft in Bargeld, schlechte Unterbringung und illegale Prostitution sind Arbeitsrealität.<sup>3</sup> Die Tänzerinnen haben wenig in der Hand, um sich gegen diese Missstände zu wehren, da sie damit Gefahr laufen, ihre weiteren Engagements zu verlieren und damit das Aufenthaltsrecht in der Schweiz. Die Verträge werden den Tänzerinnen zumeist in Deutsch abgegeben, obwohl sie mittlerweile in viele Sprachen übersetzt sind.

## Aktivitäten in der Stadt Zürich

Zur Situation in den Cabarets in der Stadt und im Kanton Zürich gab es bis 2006 einmal jährlich eine Besprechung zwischen Beratungs- und Anlaufstellen für Cabarettänzerinnen mit der Stadtpolizei, dem Verband der Cabaretbetreiber Asco, dem Amt für Wirtschaft und Arbeit AWA und dem Migrationsamt. Der Austausch brachte keine konkreten Ergebnisse bezüglich einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Tänzerinnen, weil insbesondere für die kantonalen Ämter AWA und Migrationsamt nur bei Fragen der illegalen Prostitution und Kontingentseinhaltung ein Handlungsbedarf besteht, nicht aber bei der Kontrolle der Arbeitsbedingungen der Tänzerinnen. Seit 2007 nehmen Migrationsamt und AWA am Austausch nicht mehr teil, die Fachstellen für Gleichstellung von Stadt und Kanton Zürich bemühten sich vergeblich, die beiden Ämter wieder an den Tisch zu bringen.

Die Stadtpolizei (in der Regel die Abteilung Gewerbedelikte, sofern es nicht um Verdacht von Frauenhandel geht) verfügt über recht gute Kenntnisse der Situation in den städtischen Cabarets, aber sie wird nur aufgrund von Hinweisen aktiv und führt Kontrollen zu Prostitution oder Drogenkonsum durch. Die Arbeitsbedingungen oder Unterbringung der Tänzerinnen werden nicht überprüft.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Nicht nur die Beratungsstellen, sondern auch der Verband der Cabaretbetreiber Asco konstatiert, dass seitens der Behörden zu wenig getan werde, um Problembetriebe zu regulieren. Beispielsweise wäre laut Asco der Entzug der Kontingente eine sehr wirksame Sanktion. So läuft die Problembekämpfung in Kanton und Stadt Zürich seit Jahren sehr einseitig, indem vor allem die Beratungsstellen aktiv sind. Sie informieren und beraten die Tänzerinnen, auch in aufsuchender Beratungsarbeit direkt vor Ort.

In den Kantonen Jura und Neuenburg wurden bis Ende 2007 für alle neuankommenden Tänzerinnen durch die Behörden Informationsveranstaltungen organisiert. Themen waren Rechte am Arbeitsplatz, Erklärung zu Vertragsbestimmungen, Gesundheitsschutz, Informationen zu Anlaufstellen. Diese Veranstaltungen waren gekoppelt mit der Abgabe der Aufenthaltsbewilligung, die den Tänzerinnen dort ausgehändigt wurden. Da der Kanton Jura die L-Bewilligungen im November 2007 abgeschafft hat, werden die Info-Veranstaltungen nicht mehr durchgeführt.

Die Abschaffung des L-Status steht in Zürich nicht an. Auch die Beratungsstellen plädieren für Beibehaltung dieses aufenthaltsrechtlichen Status, da dieser Frauen aus aussereuropäischen Ländern und Ländern Osteuropas, die nicht der EU angehören, eine legale Arbeitsmöglichkeit bietet. Hingegen wäre es sehr wichtig, die Tänzerinnen bei Arbeitsaufnahme im Kanton Zürich über ihre Rechte und vertraglichen Regelungen zu informieren. Eine solche Informationsveranstaltung ist derzeit in Diskussion als gemeinsame Veranstaltung des Bevölkerungsamts respektive Kreisbüro 4 mit den Beratungsstellen.

Es wäre sehr wichtig, einen institutionalisierten Austausch zu Problembetrieben und -feldern zwischen den Beratungsstellen, der Stadtpolizei, kantonalen Ämtern und Cabaretbetreibern zu etablieren.

Die Stadt müsste darauf drängen, dass das AWA (Bereich Arbeitsbedingungen, Arbeitsinspektorat) wenigstens bei den Cabarets in der Stadt Zürich regelmässige Kontrollen der Arbeits- und Unterbringungsbedingungen der Tänzerinnen durchführt oder aber dass der Kanton diese Aufgabe an die Stadtpolizei delegiert.

Weiter gilt es ein Augenmerk darauf zu haben, dass nicht nur in Cabarets Tänzerinnen auftreten. Auch Restaurants beschäftigen unter der Berufsbezeichnung Sängerin Kurzaufenthalterinnen, deren Aufgabe ähnlich wie die der Tänzerinnen darin besteht, die Gäste zum Konsum zu animieren. Ihre Arbeitsbedingungen sind in jeder Hinsicht vergleichbar mit denen der Cabarettänzerinnen.

## Frauenhandel

### Ausgangslage

In der Schweiz werden schätzungsweise jedes Jahr mehrere Hundert Frauen Opfer von Menschenhandel. Die meisten von ihnen werden im Sexgewerbe ausgebeutet. Teilweise sind sie unter falschen Versprechungen angeworben worden mit der Aussicht auf eine Stelle im Gastgewerbe oder in Privathaushalten, teilweise sind sie bereits in den Herkunftsländern in der Prostitution tätig oder bereit gewesen, in der Schweiz diesem Gewerbe nachzugehen. Hier müssen sie aber für sehr wenig Geld anschaffen, um ihre – teils fiktiven – Schulden bei den Vermittlern abzuzahlen. Nicht alle Frauen sind illegal hier, können sich aber insbesondere aufgrund der Schulden oder Drohungen gegenüber ihrer Familie im Herkunftsland nicht aus der Zwangslage befreien. Diese kann sehr unterschiedlich sein, es gibt kein eindeutiges «Opferprofil», entsprechend schwierig ist die Ermittlungsarbeit der Polizei. Die Frauen, die bei Razzien aufgegriffen werden, sind häufig stark traumatisiert, leugnen, ausgebeutet worden zu sein oder machen widersprüchliche Aussagen zu ihrer Situation. Da die Stadt Zürich ein Zentrum für das Sexgewerbe in der Schweiz ist, muss vermutet werden, dass sich hier auch ein Grossteil des Frauenhandels abspielt.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

### > G O O D P R A C T I C E .....

#### **Runder Tisch zu Frauenhandel**

*Seit 2001 hat sich im Raum Zürich auf Initiative der FIZ Fachstelle für Frauenhandel und Frauenmigration ein so genannter Runder Tisch etabliert, an welchem seitens der Stadt die Stadtpolizei und die Fachstelle für Gleichstellung, seitens des Kantons das Migrationsamt, die Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zürich, die Kantonspolizei, die Kantonale Opferhilfestelle und die Staatsanwaltschaft Einsitz haben. Weiter sind am Runden Tisch eine Rechtsanwältin sowie der Geschäftsführer des Steuerorgans des Bundes KSMM (Koordinationsstelle gegen Menschenschmuggel, Menschenhandel) vertreten. Dieser Runde Tisch war das Vorbild für die Etablierung von weiteren, vergleichbaren Gremien in anderen Kantonen der Schweiz. Der Runde Tisch Zürich hat 2006 als erster eine Kooperationsvereinbarung zwischen der Fachstelle FIZ und den Behörden ausgearbeitet mit dem Ziel des verbesserten Opferschutzes und der effizienteren Täterverfolgung. Seither trifft sich der Runde Tisch nach Bedarf, jedoch mindestens einmal pro Jahr zu einem institutionalisierten Austausch über die Kooperation und deren Wirksamkeit.*

.....

Die Zusammenarbeit zwischen der Stadtpolizei Zürich und der Fachstelle FIZ hat sich durch die Arbeit am Runden Tisch (➤ oben, Good Practice) substantiell verbessert. Sie wird heute von beiden Seiten als sehr konstruktiv bewertet. Dies gilt nicht nur für das Vorgehen bei Verdachtsfällen und Ermittlungen, sondern auch für gemeinsame Schulungen zum Thema, u.a. am Schweizerischen Polizeiinstitut, die vom Leiter des Kommissariats Ermittlungen der Stadtpolizei geleitet werden.

Die Stadtpolizei sorgt für die kontinuierliche Wissensvermittlung an die Mitarbeitenden, die mit dem Thema Frauenhandel konfrontiert werden könnten. Dies geschieht jeweils auch anhand von laufenden Verfahren und Erkenntnissen aus Opferbefragungen.

Zwischen dem Wissensstand der Behörden und der Anzahl Fälle von Frauenhandel, die aktenkundig werden, gibt es einen direkten Zusammenhang: In den Jahren 2005 bis 2007 kam es in der Stadt Zürich zu sieben Verfahren wegen Frauenhandel, betroffen waren laut Stadtpolizei 103 Opfer. Aktuell sind drei Verfahren der Stadtpolizei hängig, darunter auch solche mit Frauen, die, da aus dem EU-Raum stammend, legal der Prostitution nachgingen.<sup>4</sup> Diese Zahlen mögen angesichts der vermuteten Opfer gering erscheinen, tatsächlich ist es schweizweit die höchste bekannte Opferzahl.

Die Fachstelle für Gleichstellung hatte Einsitz im Vorstand der Kampagne «Euro 08 gegen Frauenhandel», einer nationalen Kampagne von 25 Menschenrechtsorganisationen, Hilfswerken sowie Frauen- und Männerorganisationen. Erstmals gelang es, eine breite Koalition für einen besseren Opferschutz zu mobilisieren. Mittels eines spots wurde über Frauenhandel in der Schweiz informiert. Dieser wurde während der Euro 08 in den Fanzonen der Host Cities wie auch im Fernsehen und in Kinos ausgestrahlt und erreichte ein breites Publikum. Die Kampagne wurde von der Stadt Zürich finanziell und durch Gratisausstrahlung des spots in der Fanzone unterstützt.

Im Spätherbst 2008 wurde im Stadthaus Zürich die Wanderausstellung «Ohne Glanz und Glamour» gezeigt, die Fachstelle für Gleichstellung organisierte in diesem Rahmen eine Podiumsveranstaltung unter dem Titel «Im Einsatz gegen Frauenhandel in Zürich – Erfolge und Fehlschläge».

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Die Opfer von Frauenhandel sind, sofern sie nicht aus dem EFTA- oder EU-Raum stammen, auch aufgrund ausländerrechtlicher Bestimmungen ungenügend geschützt. Die Verfahren enden nicht immer mit einer Verurteilung der Täterschaft, das Strafmass ist in der Schweiz vergleichsweise gering. In keinem der in der Stadt Zürich ermittelten Fälle kam die Härtefallklausel (Gewähren einer Aufenthaltsgenehmigung), die das Ausländerrecht für Opfer von Frauenhandel vorsieht, zur Anwendung.<sup>5</sup>

Die Opfer von Frauenhandel werden meist aufgrund einer finanziellen Notlage ausgebeutet. Bei der Rückkehr ins Herkunftsland sind sie in grosser Gefahr, erneut gehandelt zu werden. Würden ihnen im Gerichtsurteil Schadenersatz und Genugtuung zugesprochen, könnte diese Gefahr wenigstens etwas gemindert werden. Voraussetzung für finanzielle Entschädigungen wäre, dass in den Verfahren die Traumatisierung der Opfer mittels Gutachten abgeklärt würde. Die Strafuntersuchungsbehörden und die Gerichte sind äusserst zögerlich, Gutachten in Bezug auf die Opfer anzufordern, da dies finanziell aufwändig ist. Die Stadt Zürich könnte eine wissenschaftliche Studie zur Traumatisierung von Opfern finanzieren, die eine Grundlage für solche Gutachten bieten und damit die Barrieren für ihre Anforderung verringern könnte. Die Opfer von Frauenhandel brauchen in der Phase der Ermittlungen einen sicheren Aufenthaltsort. Bisher wird dieser jeweils von der Fachstelle FIZ organisiert, was für die Fachstelle nebst der Begleitarbeit aufwändig und kompliziert ist. Die Stadt könnte wenigstens eine sichere Wohnung zur Verfügung stellen. Für den Schutz der Frauen ist die Geheimhaltung ihres wahren Aufenthaltsortes wichtig, weshalb in den amtlichen Dokumenten die Adresse des Migrationsamtes des Kantons Zürich angegeben wird. Somit ist nun sichergestellt, dass nur das FIZ, die spezialisierten SachbearbeiterInnen der Polizei sowie eine Person im Migrationsamt den tatsächlichen Aufenthalt des Opfers kennen.

Die Ermittlungsverfahren wie auch die Betreuung der Opfer sind aufwändig und langwierig. Die Stadt müsste für die Stadtpolizei wie auch für die spezialisierte Fachstelle FIZ genügend Ressourcen gewährleisten, damit die Arbeit geleistet werden kann.

Eine detaillierte Falldokumentation des Vorgehens der Beratungsstellen einerseits und der Behörden andererseits bei der Begleitung und Unterstützung der Opfer wäre wünschbar, um Massnahmen für einen verbesserten Opferschutz zu erarbeiten. Diese Dokumentation müsste auch darüber Aufschluss geben, welche Regelungen für die Opfer nach Abschluss des Verfahrens getroffen worden sind.



- 1 Vgl. Strategischer Plan des Polizeidepartements 2008–2010, 1. Nov. 2007.
- 2 Rügger, Peter. Entwicklungen im Sexgewerbe der Stadt Zürich. In: Rotlichtmilieu und Quartierverträglichkeit. Schriftenreihe der KSPD, 2008. S. 20ff.
- 3 Champagner, Plüsch und prekäre Arbeit. Untersuchung zu den Arbeits- und Lebensbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz. FIZ Fraueninformationszentrum (Hrsg.). Zürich, 2006; Protokolle von zwei Austauschitzungen zwischen Beratungsstellen und Behörden/Polizei für Stadt und Kanton Zürich, 2006 und 2007.
- 4 Alle Angaben von Peter Rügger, Stadtpolizei Zürich, Leiter Kommissariat Ermittlungen.
- 5 Verordnung über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit VZAE, Art. 31 und Art. 35.



*Gesundheit*



## Gesundheit und Geschlecht

### Ausgangslage

Das Geschlecht spielt auch bei der Gesundheit eine wichtige Rolle. Sozialisationsbedingte, biologische und soziale/kulturelle Faktoren führen dazu, dass sich das Gesundheitsverhalten, die gesundheitlichen Risiken und der Gesundheitszustand von Frauen und Männern unterscheiden. So sind beispielsweise Essstörungen oder Medikamentenmissbrauch «typisch weibliche» Gesundheitsprobleme, während exzessiver Alkoholkonsum (sog. Rauschtrinken) vor allem bei männlichen Jugendlichen auftritt. Männer weisen zudem eine deutlich höhere Suizidrate auf als Frauen. Diese Unterschiede müssen Gesundheitsversorgung und Gesundheitspolitik berücksichtigen.

Das Konzept Gender-Health bezeichnet den systematischen Einbezug dieser Unterschiede in alle Bereiche der öffentlichen Gesundheit (Prävention, Therapie, Rehabilitation, Pflege). Seit einigen Jahren befasst sich der Fachbereich Gender Health in der Sektion Chancengleichheit des Bundesamtes für Gesundheit mit der spezifischen Gesundheitssituation von Frauen und Männern in der Schweiz. 2006 wurde der erste Gender-Gesundheitsbericht<sup>1</sup> publiziert, 2008 erschien der Fokusbericht Gender und Gesundheit<sup>2</sup> mit Empfehlungen an die Gesundheitspolitik und die Gesundheitsdienste der Schweiz. Das Nicht-Beachten der Geschlechterkomponente kann sowohl negative Auswirkungen auf die Gesundheit der Einzelnen wie auch gesundheitspolitische Folgen haben.

In der Stadt Zürich ist der Gender Health Ansatz noch kaum verwurzelt. Eine kleine Umfrage im Gesundheits- und Umweltdepartement (GUD) hat ergeben, dass es im GUD kein koordiniertes Vorgehen bezüglich Gesundheit und Geschlecht gibt und dass das Thema innerhalb der Gesundheitsdienste der Stadt sowie der Spitäler nur in Ansätzen bearbeitet wird.

### Gesundheitsberufe – Frauenberufe

Das Gesundheitswesen ist seit jeher stark von Frauen geprägt. Frauen erbringen einen Grossteil der professionellen, ehrenamtlichen und privaten Leistungen im Pflegebereich. Auch unter der ärztlichen Belegschaft hat der Frauenanteil stark zugenommen und wird in naher Zukunft wohl den der Männer übersteigen. Bereits heute sind schweizweit 43.3 Prozent der ÄrztInnen ohne eigene Praxis Frauen. Unter den Studierenden der Humanmedizin an der Universität Zürich sind knapp die Hälfte Frauen (49.6%), schweizweit machen Frauen bereits die Mehrheit der Medizinstudierenden aus (57%).<sup>3</sup> In der oberen Hierarchie der Spitäler sind die Frauen allerdings noch nicht angekommen, auch in den beiden Stadtspitälern Waid und Triemli wird nur eine Minderheit der leitenden Positionen von Frauen besetzt.

Die Ausbildung der Pflegeberufe befindet sich zurzeit in einem Umbruch, dessen Auswirkungen zu verfolgen und zu steuern sind. Die Akademisierung der Pflege (Bachelor-Abschluss Pflegeexpertin, Pflegefachperson FH) sowie die neue Berufslehre Fachangestellte Gesundheit (FAGE) werfen Fragen nach den Kompetenzen, Tätigkeitszuteilungen und der Entlohnung auf. Für die bessere Honorierung der traditionell von Frauen geleisteten Pflege ist eine Ausbildung auf Fachhochschulstufe bestimmt förderlich. Kritisch ist jedoch der Verlust an Kompetenzen und Lohn für die FAGE's gegenüber den nach altem System ausgebildeten diplomierten Krankenpflegerinnen (DN1) mit gleich lange dauernder Ausbildung.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Auch die Fachstelle für Gleichstellung hat bis anhin nur einzelne Schritte unternommen, um den Gender-Blick im Gesundheitswesen zu fördern: einerseits mit einem Weiterbildungsangebot für Pflegende in den städtischen Spitälern zu Migration – Geschlecht – Gesundheit; andererseits und intensiver mit dem Projekt «Häusliche Gewalt - wahrnehmen – intervenieren» zusammen mit der Frauenklinik Maternité, Stadtspital Triemli (➤ Kapitel Häusliche Gewalt). Ein ganzheitlicher Gender-Blick auf das Gesundheitsverhalten von Frauen/Mädchen resp. Männer/Buben hat sich in der Suchtpräventionsstelle etabliert.

Das Projekt der Notfallpraxis Waid ist eine erste Antwort auf die Feminisierung des Berufsfeldes mit dem damit einhergehenden wachsenden Bedürfnis nach Teilzeitstellen in der Medizin. Die dem Notfalldienst des Spitals vorgelagerte Notfallpraxis soll zum einen die Notfallversorgung effizient, kostengünstig und den Bedürfnissen entsprechend sicherstellen. Zum anderen sollen den Notfalldienst leistenden HausärztInnen, deren Zahl rückläufig ist, verbesserte Rahmenbedingungen (finanziell wie organisatorisch) geboten werden. Frauen und Männer können Notfalldienst in Teilzeit leisten.

Viele der Angestellten im Pflegebereich sind Migrantinnen ohne Bildungsabschluss und mit geringen Deutschkenntnissen. Die Stadt setzt sich zum Ziel, ihre Sprachkompetenz zu erweitern und ihnen eine berufliche Entwicklung zu ermöglichen. In den Altersheimen beispielsweise werden Migrantinnen mit in den Berufsalltag integrierten Deutschkursen unterstützt (➤ Kapitel Frauen und Männer mit Migrationshintergrund).

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Die im Gesundheitswesen Beschäftigten betrachten Gender Health Projekte nicht als ihre prioritäre Aufgabe und in Anbetracht der grossen Arbeitsbelastung dürfte es schwierig sein, Ressourcen (sowohl finanzielle als auch personelle) dafür freigestellt zu bekommen. Es braucht auf jeden Fall die Unterstützung durch die Institutionsleitung. Ein geschlechter- und herkunftssensibler Zugang zu Gesundheitsfragen verspricht zum einen mehr Chancengleichheit im Gesundheitswesen, zum anderen eine Qualitätssteigerung bei der medizinischen Versorgung. Wie Geschlechtervorstellungen beispielsweise die diagnostische und therapeutische Arbeit von Ärztinnen und Ärzten beeinflussen, ist im Zusammenhang mit Herz-Kreislauf-Erkrankungen dokumentiert: Herzinfarkt gilt als typisch männliche Krankheit und wird daher bei Frauen oft nicht optimal erkannt und behandelt.<sup>4</sup> Es wird jedoch noch viel Forschungs-, Aufklärungs- und Sensibilisierungsarbeit brauchen, bis sich ein genderbezogener Ansatz im Gesundheitsbereich etabliert hat.

### **Gender Health**

Das Bewusstsein für Genderfragen im Gesundheitswesen ist schweizweit erst am Entstehen, es ist aber wichtig, dass die Vorteile dieses Ansatzes in der Stadt Zürich möglichst rasch erkannt und genutzt werden. Neben dem Geschlecht gelten auch Herkunft, Bildungsstand und sozialer Status als Faktoren, die das Gesundheitsverhalten beeinflussen, sie müssen im Zusammenhang mit dem Faktor Geschlecht betrachtet werden. Die Studien und Empfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit können eine gute Grundlage liefern und in

Ausbildungs- und Weiterbildungsangebote einfließen. Unter Berücksichtigung der sozialen Einflussfaktoren kann eine effiziente und zielgerichtete Gesundheitsversorgung und -prävention geboten werden.

### **Feminisierung der Medizin**

Was beim Pflegepersonal schon lange Normalität ist, wird auch unter den Ärztinnen und Ärzten zur Realität: Die Medizin hat sich stark feminisiert und diese Entwicklung wird noch weiter gehen. Viele Ärztinnen wünschen Familie und Beruf vereinbaren zu können und suchen daher Teilzeit-Anstellungen. Es braucht neue Arbeitsorganisationsmodelle, um die verschiedenen ärztlichen Dienste – beispielsweise den Notfalldienst – sicher abdecken zu können.

In den Spitälern muss ein Kulturwandel stattfinden: Ärztinnen und Ärzten muss auch im regulären Dienst eine Teilzeitanstellung oder ein Job Sharing ermöglicht werden. Im Pflegebereich als traditionellem «Frauenbereich» werden schon lange Teilzeitstellen angeboten. Immer weniger können die Pflegenden aber auf fixe Dienste setzen: sie werden vermehrt in wöchentlich/monatlich wechselnde Schichten/Tage eingeteilt. Ihre Alltagsorganisation wird dadurch massiv erschwert. Es braucht neue Modelle, um den Pflegedienst mit vielen Teilzeitarbeitenden so zu planen, dass die Angestellten Wünsche einbringen und auf eine gewisse Regelmässigkeit in ihren Diensten vertrauen können.

### **Diskussion um Care-Ökonomie: an den Frauen sparen?**

Unsere Gesellschaft wird immer älter und damit verbunden wächst die Nachfrage an Betreuungs- und Pflegedienstleistungen. Unter dem Spardruck im Gesundheitswesen müssen Pflegeleistungen möglichst kostengünstig abgedeckt werden, ein Druck, dem nicht nur die Spitäler, sondern auch die Spitexdienste ausgesetzt sein werden. Die meisten der Spitexdienste sind als private Vereine organisiert, die u.a. auch durch die Stadt mitfinanziert werden. Bereits jetzt ist klar, dass Spitexdienste in Zukunft verstärkt nachgefragt sein werden (z.B. wegen einer allgemein verkürzten Spitalaufenthaltsdauer sowie bei den Alten wegen einer längeren Verbleibzeit im eigenen Heim), jedoch nicht mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stehen werden. Die Folge dürfte sein, dass künftig mit noch weniger Personal mehr Arbeit bewältigt wird.<sup>5</sup> Leistungskürzungen im Pflegebereich werden hauptsächlich durch Frauen aufgefangen, nicht nur durch die Angestellten, sondern auch im Privatbereich und durch gemeinnützige Einsätze: Es sind vor allem die Frauen, die unentgeltlich die Pflege von Angehörigen oder von Fremden übernehmen. Die ungleiche Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern bleibt weiterhin bestehen. Es ist aus Gleichstellungssicht nicht erstrebenswert, dass personelle Engpässe in Spitälern oder in Pflege- und Altersheimen vor allem durch gemeinnützige Einsätze von Frauen abgepuffert werden (➤ Kapitel Frauen und Männer mit Migrationshintergrund). Auch ist zu bedenken, dass eine Entprofessionalisierung im Pflegebereich unerwünschte Folgen haben kann, da nicht professionelle Pflegenden oft überfordert sind.

Angehörige, die ihre pflegebedürftigen und/oder dementen PartnerInnen betreuen, leiden physisch und psychisch oft stark unter dieser Aufgabe, was sich in Übergriffen gegenüber der pflegebedürftigen Person äussern kann. Entlastungsangebote für pflegende Angehörige müssen ausgebaut und weiterentwickelt werden. Wenn Freiwillige im Betreuungs- und Pflegebereich eingesetzt werden, müssen sie entsprechend geschult und betreut werden: Gute private und freiwillige Pflegeleistungen sind nicht «gratis» zu haben (➤ Kapitel Arbeiten in Zürich, Thema Freiwilligenarbeit).

## Suchtprävention

### Ausgangslage

Die offene Drogenszene im «Needle Park» am Platzspitz hat die Stadt Zürich in den frühen 1980er-Jahren wegen ihres Drogenproblems in die Schlagzeilen gebracht. Dies gab aber auch den Anstoss für eine neue Drogenpolitik, die auf den vier Säulen Repression, Therapie, Schadensminderung und Prävention basiert. Als Erfolg dieser Politik können das Aufheben der offenen Drogenszene am Letten durch koordinierte polizeiliche, medizinische und soziale Massnahmen aber auch der massive Rückgang bei den EinsteigerInnen in den Heroinkonsum betrachtet werden. In den 1990er-Jahren stieg jedoch der Konsum von Cannabis massiv an, seit 2002 ist er stabil. Neben Cannabis standen in den 1990er-Jahren die neuen Techno-Substanzen (Ecstasy) sowie Kokain in den Schlagzeilen. Gegenwärtig dominieren das «Rauschtrinken» von Jugendlichen in der Clique oder über Internet organisierte «botel-lónes» (öffentliche Besäufnisse) die Diskussion.

Frauen und Männer weisen ein anderes Suchtverhalten auf und wählen andere Suchtmittel. Exzessiver Alkoholkonsum ist beispielsweise häufiger bei Männern, exzessiver Medikamentenkonsum häufiger bei Frauen vorzufinden. Beim neuen Phänomen der Computerspielsucht sind (junge) Männer in besonderem Masse gefährdet.

Zwei Drittel der Zürcher Jugendlichen trinken Alkohol (Bier, Alcopops oder Spirituosen), die meisten ein Mal in der Woche oder seltener, wie aus der Jugendbefragung der 13- bis 21-Jährigen von 2004 hervorgeht.<sup>6</sup> Rund ein Drittel raucht Zigaretten und zwar täglich. 13 Prozent gaben an, mindestens wöchentlich Cannabis zu rauchen. Die Jugendbefragung zeigte auf: Je jünger die Jugendlichen, desto seltener konsumieren sie Drogen. Allerdings: Gemäss Bundesamt für Gesundheit haben 10 Prozent der Mädchen und Jungen in der Schweiz bereits mit 13 Jahren 40 Mal oder öfter Alkohol getrunken. Rund 30 Prozent der 15-jährigen Jungen und 20 Prozent der 15-jährigen Mädchen waren schon mindestens zwei Mal in ihrem Leben betrunken. Trotz noch bestehender Geschlechtsunterschiede gleichen sich die Konsummuster von jungen Frauen immer mehr denjenigen ihrer männlichen Kollegen an.

### Aktivitäten der Stadt Zürich

Neben der Polizei, die für repressive Massnahmen zuständig ist, und dem Sozialdepartement, das eine Vielzahl von Einrichtungen im Bereich von Schadensminderung und Therapie betreibt, ist seit 1985 auch die Suchtpräventionsstelle (SUP) tätig. Sie konzentriert sich auf Sensibilisierung und Wissensvermittlung in der Prävention von problematischem Suchtverhalten und Suchtmittelkonsum, auf Früherkennung und Frühintervention in Zusammenhang mit Suchtgefährdung sowie auf Jugendschutz. Sie richtet sich an die ganze Bevölkerung der Stadt Zürich mit Schwergewicht bei Personen mit Verantwortung für Kinder und Jugendliche. Angesetzt wird sowohl auf individueller (Verhalten) als auch struktureller (Verhältnis) Ebene in den Lebensfeldern Schule, Ausbildung, Familie und Freizeit.

Seit 1996 ist die SUP im Schul- und Sportdepartement im Ressort Schulgesundheitsdienste angesiedelt.

### **Gender Mainstreaming in der Suchtpräventionsstelle**

Die Suchtpräventionsstelle hat sich seit ihrem Bestehen dem Gender Mainstreaming verpflichtet, sowohl im eigenen Team als auch gegenüber den Zielgruppen. Ausgehend davon, dass Frauen und Männer teilweise unterschiedliches Suchtverhalten haben, verfolgt sie wo möglich einen geschlechterdifferenzierten Ansatz. Das Angebot umfasst unter spezieller Berücksichtigung von geschlechtsspezifischen und interkulturellen Aspekten Bildung, Information und Beratung von Einzelnen und Gruppen, Initiierung von Projekten und Öffentlichkeitsarbeit.

Zum Beispiel unterstützt und koordiniert die SUP das Projekt «FemmesTische», das sich an eine sehr spezifische Zielgruppe, nämlich Migrantinnen-Mütter richtet. FemmesTische sind informelle Gesprächsrunden von Migrantinnen zu Themen rund um Konsumverhalten, Sucht, Erziehung und Schule. Bei einer Gastgeberin zu Hause diskutieren Mütter in ihrer Muttersprache über Erziehungsthemen (z.B. Lernen – ein Kinderspiel, Pubertät, Grenzenlos? – Aufwachsen in der Konsumgesellschaft). FemmesTische werden von Moderatorinnen aus verschiedenen Kulturen geleitet. Für den Einstieg ins Thema wird mit Videos oder Fotos gearbeitet.

Beispielhaft für die Aktivitäten der SUP sind auch die diversen Veranstaltungen für Eltern und Jugendliche zu Internet-Abhängigkeit. Die rasanten Entwicklungen bei den elektronischen Medien bedeuten eine grosse Herausforderung für Schule und Elternhaus. Vor allem Internet und Handy bringen neben nutzbringenden Anwendungsmöglichkeiten auch die Gefahr des Missbrauchs und der Suchtentwicklung mit sich. Deshalb hat die Suchtpräventionsstelle zu diesem Thema Elternabende für alle Schulstufen entwickelt, in denen auch geschlechtsspezifische Aspekte zum Tragen kommen. 2008 wurde zudem eine grosse Sensibilisierungsveranstaltung zu Online-Games und Online-Kommunikation für Personen mit Verantwortung für Kinder und Jugendliche durchgeführt.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

### **Früherkennung und Frühintervention**

Auffälliges Verhalten wird allgemein stark mit externalisierendem Verhalten gleichgesetzt. Dies ist stärker bei männlichen Kindern und Jugendlichen zu finden. Es braucht auch Sensibilisierungsarbeit für stille (internalisierende) Verhaltensauffälligkeiten, die eher bei weiblichen Kindern und Jugendlichen anzutreffen sind, damit auch hier Früherkennung und Frühintervention möglich werden.

### **Hintergründe zum Konsum**

Für indizierte Präventionsansätze, d.h. für Prävention bei Kindern und Jugendlichen mit vorhandenem problematischem Verhalten, ist es wichtig über Konsummotive, Konsummuster und Konsumverhalten möglichst gut Bescheid zu wissen. So ist es möglich, die Zielgruppen sehr spezifisch anzusprechen. Eine wichtige Differenzierung kann dabei das Geschlecht und ein damit verbundenes spezifisches Konsumverhalten sein.

## Sport

### Ausgangslage

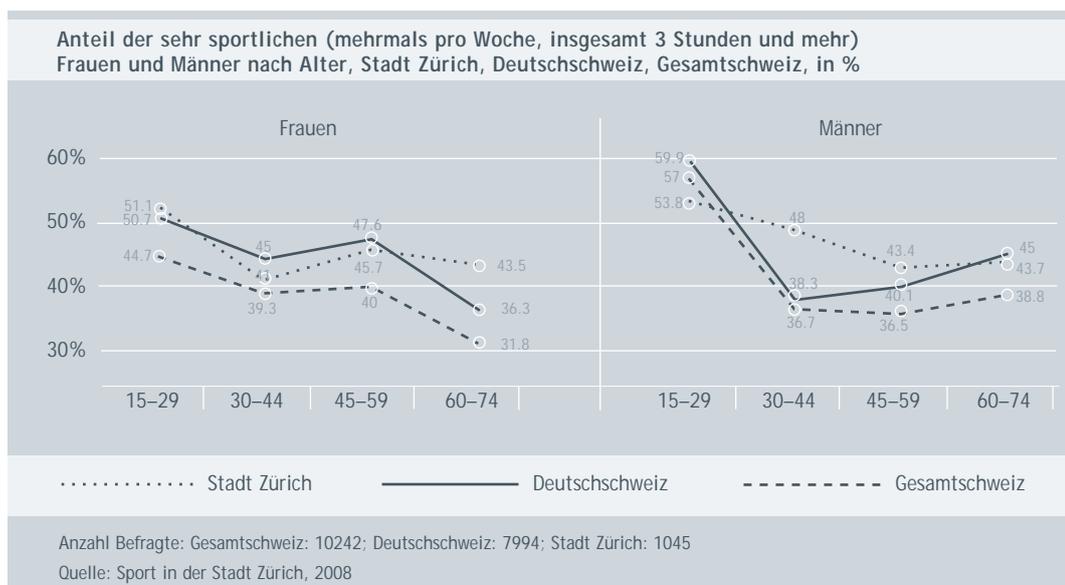
Zürich ist eine sportliche Stadt. 44 Prozent der Frauen und 48 Prozent der Männer in der Stadt Zürich sind mehrmals pro Woche und insgesamt mindestens drei Stunden sportlich aktiv.<sup>7</sup> Diese Werte liegen deutlich höher als in der übrigen Schweiz.



Vor allem die Stadtzürcher Männer der Altersgruppe zwischen 30 und 44 Jahren treiben überdurchschnittlich viel Sport. Bei den Frauen ab 45 Jahren nimmt die sportliche Aktivität stark zu und übertrifft schliesslich diejenige der gleichaltrigen Männer. Bei beiden Geschlechtern hat die sportliche Aktivität seit 2001 deutlich zugenommen.

Unterschiede zwischen den Geschlechtern zeigen sich vor allem bei der Wahl der Sportart und des Ortes, wo Sport betrieben wird. Mehr als 80 Prozent beträgt der Frauenanteil bei Tai Chi/Qi Gong/Yoga, Reiten und Tanzen, während vor allem in Mannschaftssportarten wie Fussball und Eishockey die Männer zahlenmässig dominieren. Bei Frauen am beliebtesten sind Sportarten wie Wandern, Walking und Jogging, die vereinsunabhängig betrieben werden. Mehr Männer als Frauen sind in einem Sportverein aktiv, während Frauen häufiger in einem privaten Fitnesscenter trainieren.

Das Sportverhalten von Frauen und Männern legt die Vermutung nahe, dass Investitionen in die Sportinfrastruktur eher den Männern als den Frauen zugute kommen: Die Sporthallen



und Fussballplätze, wo sich der Vereinssport zum grossen Teil abspielt, werden mehrheitlich von Männern genutzt, während Frauen das teurere Angebot der Fitnesszentren in Anspruch nehmen. Eine Ausnahme bilden die zahlreichen Bäder in der Stadt Zürich. In den Hallen- und Freibädern trainieren mindestens so viele Frauen wie Männer.

### Jugendsport

Das Sportamt der Stadt Zürich schätzt den Anteil der in den Sportvereinen aktiven Kinder und Jugendlichen auf knapp 40 Prozent<sup>9</sup>, was deutlich unter dem Schweizerischen Durchschnitt liegt. Ein Grund dafür dürfte die hohe Anzahl ausländischer Kinder sein. Verschiedene Untersuchungen in der ganzen Schweiz haben gezeigt, dass Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund in den Sportvereinen weit unter ihrem Bevölkerungsanteil vertreten sind. Das gilt auch für Zürich. Eine Ausnahme, allerdings nur für Knaben, bilden die Fussballclubs. Andererseits bieten Sportamt, Schulen und kommerzielle Anbieter zahlreiche attraktive Alternativen zum Vereinssport an.

Fussball ist bei den Knaben die mit Abstand beliebteste Vereinssportart. Auch bei den Mädchen hat der Fussball in den letzten Jahren grossen Zulauf erhalten und folgt inzwischen nach dem Turnen an zweiter Stelle. Das grosse Wachstum führt bei den Fussballclubs zu Überlastungssituationen und Platzmangel. Das behindert auch die weitere Entwicklung im Mädchen- und Frauenfussball, weil die knapp verfügbaren Trainingsplätze bereits vom Männerfussball besetzt sind.

Von den Kindern und Jugendlichen, die in den Sportvereinen der Stadt Zürich aktiv sind, sind 70 Prozent Knaben und 30 Prozent Mädchen. Die Untervertretung der Mädchen hat stark mit der Dominanz des Fussballs zu tun. Zudem scheint der Vereinssport mit seinem eher auf Leistung und Wettkampf ausgerichteten Angebot die Mädchen generell – besonders aber Mädchen mit Migrationshintergrund – weniger anzusprechen. Im Sportangebot des Sportamts und im freiwilligen Schulsport ist das Geschlechterverhältnis hingegen ausgeglichen, was darauf schliessen lässt, dass bei Mädchen und weiblichen Jugendlichen ein Potenzial vorhanden ist, welches durch die Sportvereine zu wenig wahrgenommen wird.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Das Sportamt der Stadt Zürich stellt mit einem Globalbudget von netto 72 Mio. Franken (2008) zahlreiche Sportanlagen bereit, die es entweder selbst betreibt oder an Dritte vermietet.

Im Folgenden werden Aufwand und Nutzung der verschiedenen Sportangebote der Stadt Zürich zahlenmässig nach Geschlecht aufgeschlüsselt.

Aktivitäten des Sportamts der Stadt Zürich, Nettoaufwand, Nutzung			
Produkt	Nettoaufwand Fr.	Anzahl BenutzerInnen	% Frauen/Mädchen
Bereitstellung und Betrieb von Sportanlagen	40'204'000	900'000	30–40
Bereitstellung und Betrieb von Hallen- und Freibädern	28'625'000	2'100'000	51 <sup>9</sup>
Sportförderung und Beratung: Information der Bevölkerung; Unterstützung Sportvereine; freiwillige Schulsportkurse für Jugendliche; Feriensportkurse und -lager.	3'153'000	4500 Kinder pro Jahr im Feriensport	47
		4000 Kinder pro Woche in Sportkursen	50
		11'500 jugendliche Mitglieder in Sportvereinen	30

Quellen: Sportamt 2008 / Schul- und Sportdepartement 2008 / Sportbefragung Stadt Zürich 2008 / eigene Berechnungen

In dieser Aufstellung nicht enthalten sind die Angebote an Freiräumen und Infrastruktur von Grün Stadt Zürich wie Finnenbahnen, Vita-Parcours, Mountainbike-Trails, Schlittelwege und 250 km Fuss- und Wanderwege. Gemäss Sportbefragung werden die Wanderwege mehrheitlich (52%) durch Frauen genutzt, während auf Laufstrecken und Finnenbahnen sowie auf Mountainbike-Trails die Männer überwiegen (57 resp. 67%).

Die Vermutung, dass die Aufwendungen für die Sport-Infrastruktur eher den Männern als den Frauen zugute kommt, wird durch diese groben Zahlen bestätigt: Die mehrheitlich von Frauen genutzten Anlagen (Bäder, Wanderwege) sind kostengünstiger, die teuren Sporthallen, Rasenplätze und Kunsteisbahnen werden mehrheitlich von Männern und Knaben genutzt. Die 2004 durchgeführte Budgetanalyse der Stadt Zürich kam zu einem ähnlichen Resultat: 45 Prozent der Beiträge des Sportamts kamen Frauen und Mädchen zugute, 55 Prozent Männern und Knaben<sup>10</sup> (↗ Kapitel Instrumente, Thema Gender Budgeting).

Seit 1989 besteht in Zürich die Kunst- und Sportschule (Schule K&S) für besonders begabte Schülerinnen und Schüler der Oberstufe. Die Schule K&S wurde 2004 mit dem Qualitätslabel von Swiss Olympic ausgezeichnet. 2002 starteten zudem in Oerlikon Oberstufenklassen für Mannschaftssportarten. Die Schule für Mannschaftssport besuchten zunächst ausschliesslich Knaben aus den Zürcher Fussball- und Eishockeyclubs. Inzwischen gibt es auch Mädchengruppen aus Volleyball und Handball. Die Schule K&S und die Schule für Mannschaftssport werden nun zusammengeführt.

## Erreichtes und Erfolge

Insgesamt stellt die Stadt Zürich ein reichhaltiges und qualitativ hochwertiges Sportangebot für den Breitensport zur Verfügung. Insbesondere auch für Kinder und Jugendliche gibt es vielfältige Möglichkeiten, sich sportlich zu betätigen. Die Ferienkurs- und Lagerangebote des Sportamts sowie die Kurse des freiwilligen Schulsports werden von Mädchen und Knaben gleichermaßen in Anspruch genommen. Hinzu kommen von Privaten organisierte und durch die Stadt geförderte Sportveranstaltungen wie Zürich-Marathon, Silvesterlauf, Triathlon und Inline-Marathon, die vielen SportlerInnen den Einstieg ins Training erleichtern. Der Erfolg dieses Engagements zeigt sich auch darin, dass die Zürcherinnen und Zürcher im Vergleich zur Gesamtschweiz überdurchschnittlich viel Sport treiben.

Mit ihrem grossen Angebot an Hallen- und Freibädern sowie an gut gepflegten Fuss- und Wanderwegen kommt die Stadt Zürich dem Bedürfnis vieler Frauen und Mädchen nach vereinsungebundener sportlicher Aktivität entgegen.

Im Bereich des Vereinssports trifft die Stadt Zürich Massnahmen, um Kinder und Jugendliche gegen sexuelle Ausbeutung zu schützen. Zusammen mit dem Zürcher Stadtverband für Sport (ZSS) hat das Sportamt die Gründung des Vereins zur Verhinderung sexueller Ausbeutung von Kindern im Sport (VERSA) mitinitiiert. Die Ausrichtung von Unterstützungsbeiträgen an die Vereine wird u.a. von einer Zusammenarbeit mit VERSA abhängig gemacht.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Die Stadt Zürich stellt sowohl für die individuelle sportliche Betätigung der Bevölkerung wie auch für den Vereinssport einen wichtigen Teil der Infrastruktur zur Verfügung. Für die Durchführung der Sportangebote sind aber grösstenteils Private verantwortlich. Entsprechend ist der Handlungsspielraum der Stadt Zürich in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter insbesondere im Erwachsenenalter begrenzt.

Im Kinder- und Jugendsport gibt es hingegen die Möglichkeit zur Einflussnahme über den Ausbau und die Anpassung der Vereinsunterstützung. In seiner neuesten Studie zum Jugendsport (2008) gibt das Schul- und Sportdepartement eine Reihe von Empfehlungen ab, wie die Stadt zur Verbesserung der Jugendarbeit im Vereinssport und zu einer Steigerung des Mädchenanteils in den Vereinen beitragen könnte. Ihre Umsetzung erfordert einen Ausbau des städtischen Beitrags zur Förderung des ausserschulischen Jugendsports von heute 1 Mio. stufenweise auf 2 Mio. Franken. Unter anderem empfiehlt das Schul- und Sportdepartement folgende Massnahmen:

- > Vereine sollen in den nächsten Jahren eine spezielle Förderung erhalten, wenn sie neue, auf die Mädchen ausgerichtete Sportangebote schaffen.
- > Ein grosses Potenzial besteht in der Entwicklung des Mädchenfussballs. Als Folge des grossen Andrangs bestehen in vielen Fussballclubs Wartelisten für die Aufnahme von Kindern. Vor allem abends ab 18 Uhr stehen zu wenige Trainingsplätze zur Verfügung. Für Nachmittagstrainings gibt es noch freie Plätze, hingegen mangelt es an Trainerinnen und Trainern. Darunter leidet auch der Mädchenfussball. Mit grösseren städtischen Beiträgen an die Nachmittagstrainings könnte erreicht werden, dass die Clubs zusätzliche TrainerInnen einstellen.

- > Weiter soll die Möglichkeit geschaffen werden, innovative Pilotprojekte auf dem Gebiet des Jugendsports wie z.B. die Schaffung von offenen Sportangeboten für Kinder finanziell zu unterstützen. Solche polysportive Angebote ohne Teilnahmeverpflichtung und Leistungsorientierung sind für viele Mädchen (aber auch für Knaben) attraktiver als das herkömmliche Programm der Sportvereine. Zudem bieten sie Kindern die Möglichkeit, verschiedene Sportarten auf unverbindliche Art kennen zu lernen. Allerdings zeigt die Erfahrung von «open Sunday»<sup>11</sup>, dass auch bei offenen Angeboten die Mädchen in der Minderheit bleiben, wenn nicht spezifische Förderungsmaßnahmen für sie getroffen werden.

Abgesehen von den Empfehlungen des Schul- und Sportdepartements gibt es weitere Handlungsmöglichkeiten:

- > Mädchen mit Migrationshintergrund sind in den Sportvereinen selten anzutreffen. Die Gründe dafür sind kaum bekannt. Es gibt aber Hinweise darauf, dass eine Mehrheit der Mädchen und jungen Frauen mehr Sport treiben möchte.<sup>12</sup> Hier besteht ein grosses Potenzial. Nach einer Abklärung der Bedürfnisse sollte die Entwicklung innovativer Angebote speziell für junge Migrantinnen durch die Stadt unterstützt werden.
- > Die Zusammenführung der Schule für Mannschaftssport und der Schule K&S sollte gerade im Hinblick auf die Gleichstellung sorgfältig begleitet werden: Die Fussball- und Eishockeysportler mit ihrem starken «Mannschaftsgeist» und die individuell geförderten jugendlichen Kulturschaffenden und Einzelsportlerinnen verkörpern unterschiedliche Kulturen. Es muss darauf geachtet werden, dass die Qualität der Talentförderung auf beiden Seiten erhalten bleibt.
- > Bei der Gestaltung von Freiräumen und Parkanlagen soll darauf geachtet werden, dass Mädchen und Frauen sich darin sicher fühlen und in ihrer Bewegungsfreiheit gefördert werden.
- > Die geschlechterdifferenzierte Budget-Analyse der Stadt Zürich soll weitergeführt und im Bereich Sport verfeinert werden.

.....

- 1 Gender Gesundheitsbericht Schweiz 2006. Grundlagen zur Entwicklung von forschungs- und handlungsbezogenen Aktivitäten. Bundesamt für Gesundheit (Hrsg.), Bern 2006.
- 2 Fokusbericht Gender und Gesundheit. Bundesamt für Gesundheit (Hrsg.), Basel 2008.
- 3 Ärztedemographie und Reform der ärztlichen Berufsbildung. Schweizerischer Wissenschafts- und Technologierat (Hrsg.), Bern 2007.
- 4 Siehe Fussnote 1.
- 5 Spitex-Strategie 2014, Städtische Gesundheitsdienste, Gesundheits- und Umweltdepartement der Stadt Zürich.
- 6 Jugendbefragung der Stadt Zürich 2004. Umfrage bei Jugendlichen der Stadt Zürich. Stadt Zürich (Hrsg.).
- 7 Sport in der Stadt Zürich. Sportverhalten und Sportwünsche der Stadtzürcher Bevölkerung. Sportamt der Stadt Zürich, 2008.
- 8 Bericht zum Kinder- und Jugendsport. Schul- und Sportdepartement Stadt Zürich, November 2008
- 9 Gemäss Kundenbefragung in den Hallen- und Freibädern in der Stadt Zürich (2006) beträgt der Anteil der Frauen in den Freibädern fast zwei Drittel. Darin sind auch die Badegäste enthalten, die keinen Sport treiben.
- 10 Genderdifferenzierte Budgetanalyse der Stadt Zürich: Schlussbericht zur Pilotphase 2004–2005
- 11 Bei den «open Sunday-Angeboten» des Vereins Midnight-Projekte Schweiz geht es darum, die Turn- und Sporthallen am Wochenende für Kinder zwischen 7 und 12 Jahren zur Verfügung zu stellen. In Zürich wurden inzwischen erste Turnhallen sonntags geöffnet.
- 12 Z.B. WIAD-AOK-DSB-Studie zum Bewegungsstatus von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, 2003



---

*Frauen und Männer  
mit Migrationshintergrund*

---



## Ausgangslage

Als grösstes Wirtschaftszentrum der Schweiz hat Zürich schon immer überdurchschnittlich viele ausländische Menschen angezogen. Aktuell sind gut 30 Prozent der Zürcher Wohnbevölkerung nicht im Besitz eines Schweizer Passes. Die weltweite Migration hat sich zunehmend feminisiert, insbesondere hat der Anteil der Frauen an der unabhängigen Migration (nicht im Rahmen von Familiennachzug oder Heirat) stark zugenommen und wird durch gesellschaftliche Strukturen in Herkunftsländern wie auch durch die Arbeitsmarktsituation in den Zielländern weiter gefördert.<sup>1</sup> So fördert beispielsweise der Bedarf der alternden westlichen Gesellschaften an privaten Pflege- und Betreuungsdienstleistungen die Frauenmigration. Auch in Zürich zeigt sich eine zunehmende Feminisierung der ausländischen Bevölkerung, wenn auch in geringem Masse. In den letzten 20 Jahren hat sich in der Stadt Zürich der Frauenanteil an der ausländischen Wohnbevölkerung dem Männeranteil angenähert (1990: 42% Frauen; 2006: 46% Frauen).<sup>2</sup>

Die Migrationspolitik der Schweiz unterscheidet zwischen Personen aus dem EU/EFTA-Raum und Drittstaaten und ist stark geprägt von den wirtschaftlichen Interessen des Landes. Wurde in den Nachkriegsjahrzehnten die Einreise von unqualifizierten Arbeitskräften gefördert, so sind die Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen heutzutage auf den Bedarf an hochqualifizierten Fachkräften ausgerichtet. Schlecht qualifizierte Personen aus Drittstaaten erhalten kaum eine Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung. Frauen aus diesen Ländern kommen oft im Rahmen eines Familiennachzuges oder einer Heirat nach Zürich. Gleichzeitig wird aber die Arbeitsmigration von Frauen aus dem aussereuropäischen Ausland durch die nicht gedeckte Nachfrage nach Hausangestellten zunehmend gefördert: die Mehrheit der «Sans Papiers» in urbanen Räumen sind Frauen, sie arbeiten grösstenteils in Privathaushalten und sehen sich nicht selten mit prekären Arbeits- und Lebensbedingungen konfrontiert. Gemäss einer vom Bundesamt für Migration in Auftrag gegebenen Studie lebt rund die Hälfte der schätzungsweise 20'000 Sans Papiers des Kantons Zürich in der Limmatstadt und Agglomeration.<sup>3</sup> Diese Frauen sind aufgrund ihres illegalen Aufenthalts extrem abhängig und ausbeutbar, was sich zum Teil in miserablen Löhnen, aber auch im häufigen Vorkommen von sexueller Ausbeutung manifestiert. Deutschkenntnisse sind oft auch nach mehreren Jahren nicht vorhanden.

Aber auch Migrantinnen mit geregeltm Aufenthaltsstatus müssen oft prekäre Arbeitsbedingungen in Kauf nehmen. Anstellungen im Tiefstlohnbereich oder mehrfache Kleinstpensen-Anstellungen erschweren Migrantinnen nicht nur eine solide Altersvorsorge, sondern in vielen Fällen auch eine gute Integration. Erschwerend wirkt zudem die Doppelbelastung von Familie und Erwerbsarbeit, die Migrantinnen den Besuch eines Deutsch- oder Integrationskurses oft verunmöglicht. Die Deutschkenntnisse der Frauen sind bei fast allen Herkunftsgruppen wesentlich geringer als die der Männer.<sup>4</sup>

Die auf die wirtschaftlichen Bedürfnisse ausgerichtete Schweizer Migrationspolitik hat lange zu wenig berücksichtigt, dass Frauen auch als Arbeitskräfte viele Kompetenzen mitbringen, und nicht nur als Familienmitglieder betrachtet werden sollten. (Gut) qualifizierte Migrantinnen finden oft keine ihren Fähigkeiten entsprechende Tätigkeit.

Migrantinnen erleiden oft eine doppelte Benachteiligung, als Nichtschweizerinnen und als Frauen. Diskriminierungen, die sich auch bei Schweizer Frauen noch immer festmachen lassen, potenzieren sich bei den Migrantinnen, sei es im familiären, sei es im beruflichen Rahmen. Besonders deutlich wird dies im Falle von gewaltbetroffenen Migrantinnen (➔ Kapitel Häusliche Gewalt).

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich hat bereits vor über zehn Jahren auf die Feminisierung der Einwanderung, insbesondere auf die Prekarisierung der Lebens- und Arbeitssituation von Migrantinnen, reagiert.

Die Stadt bietet seit 1993 spezifische, z.T. muttersprachige *Integrationskurse für Frauen* an. Die Kurse «In Zürich leben» greifen verschiedenste Themen aus Frauensicht auf und helfen bei der Bewältigung des Alltags in Zürich. Während der Kurse wird ein Kinderbetreuungsangebot gewährleistet. Zudem koordiniert und unterstützt die Stadt ein breites Angebot an Integrations- und *Deutschkursen* für alle Zugezogenen. Kurse, die während des Tages an dezentralen Standorten mit Kinderbetreuung angeboten werden, entsprechen vor allem dem Bedürfnis von Frauen. Zudem unterstützt die Stadt ein vielfältiges Angebot an speziellen, niederschwelligem, dezentralen Einstiegskursen vorwiegend für Frauen. Durch das neue Sprachförderkonzept (2009) sollen auch bis anhin nicht erreichte Zielgruppen (z.B. isoliert lebende Migrantinnen) angesprochen werden.

Die von der Stadt 1989 eröffnete *Beratungsstelle Infodona* trägt der speziellen Situation von Migrantinnen ebenfalls Rechnung. Zwar wurde sie 2005 auch für männliche Migranten zugänglich, doch arbeitet bei Infodona weiterhin ein Beraterinnen-Team, das die spezifischen Probleme von zugewanderten Frauen sowie das ganze Beratungs- und Unterstützungsnetz für Migrantinnen kennt.

In den *Gemeinschaftszentren (GZ)* gibt es ein vielfältiges Angebot für und zum Teil auch von Migrantinnen, seien es Aktivitäten im Rahmen von Kinderbetreuung, im Rahmen kultureller Angebote oder auch Nachbarschaftsdiensten. Die Gemeinschaftszentren stehen den QuartierbewohnerInnen und Vereinen offen und sind damit ein wichtiger Ort der Integration. Die Stadt Zürich unterstützt wichtige zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure mit Beiträgen aus dem *Integrationskredit* und neu ab 2009 aus dem *Sprachförderkredit*. Im Rahmen dieser städtischen Kredite werden verhältnismässig viele Frauenprojekte finanziell unterstützt. Es handelt sich vor allem um Kurs- und Begegnungsangebote, häufig aus dem sprachlichen Bereich, welche sich an erfahrungsgemäss schwer erreichbare Herkunftsgruppen richten und deren Orientierung und Integrationspotential stärken sollen. Auch einzelne kulturelle Projekte von Migrantinnen werden unterstützt. Zusätzlich wird das zivilgesellschaftliche Angebot mit städtischen Beiträgen ausserhalb des Integrationskredites unterstützt und/oder durch projektbezogene Kooperationen von städtischen Stellen mit zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren gefördert.

Die von der *Suchtpräventionsstelle der Stadt Zürich (SUP)* koordinierten *FemmesTische* mit Migrantinnen bringen Mütter einer Herkunftsgruppe in einem privaten Rahmen zusammen, wo sie sich moderiert über Erziehungsthemen austauschen und so in ihrer Rolle als Mütter gestärkt werden (➤ Kapitel Gesundheit, Thema Suchtprävention).

Als *Arbeitgeberin* hat die Stadt Zürich für die Vernetzung sowie zur Schulung und Information von Mitarbeiterinnen mit Migrationshintergrund *Weiterbildungstage* durchgeführt (konzipiert und organisiert von der Fachstelle für Gleichstellung). Mit Projekten und Programmen im Gesundheits- und Umweltdepartement zum *Deutscherwerb während der Arbeitszeit* respektive während des Ausbildungsprogramms soll es Frauen ermöglicht werden, trotz Doppelbelastung die für alle Bereiche wichtigen Deutschkompetenzen zu erhöhen (➤ Good Practice: Sprachförderung am Arbeitsplatz). Seit 2008 bietet Human Resources Stadt Zürich fremdsprachigen Mitarbeitenden aus den Bereichen Handwerk, Reinigung, Hausdienst, Küche oder Cafeteria im Rahmen der Weiterbildungsprogramme Deutschkurse an. Die Verantwortlichen machen jedoch die Erfahrung, dass es schwierig ist, bildungsferne Frauen und Männer für Kurse, die abends und nicht am Arbeitsplatz stattfinden, zu motivieren.

Die Fachstelle für Gleichstellung hat unter dem Titel «Gesundheit, Migration und Geschlecht» im Jahr 2004 ein *Weiterbildungsangebot* für Angestellte der städtischen Spitäler zu *interkultureller Kompetenz* in der Pflege angeboten.

Städtische Stellen (z.B. Fachstelle für Gleichstellung, Gemeinschaftszentren) organisieren *Diskussionen und Schulungen* zum Thema Geschlechterbilder in verschiedenen Kulturen und ihre Auswirkungen auf das Zusammenleben.

Das *Ambulatorium des Stadtspitals Triemli* bietet eine niederschwellige gynäkologische Grundversorgung an, die sich nicht nur an suchtmittelabhängige Frauen, sondern auch an Migrantinnen ohne rechtlichen Aufenthaltsstatus (Sans Papiers) oder Sexworkerinnen richtet.

> G O O D P R A C T I C E . . . . .

***Sprachförderung am Arbeitsplatz im Gesundheits- und Umweltdepartement (GUD)***

*Um den zahlreichen fremdsprachigen Mitarbeiterinnen im Gesundheits- und Umweltdepartement eine berufliche Entwicklung und verstärkte Integration zu ermöglichen, entwickelte die Fachstelle für Gleichstellung zusammen mit den Pflegezentren das Projekt «Lernen Entdecken – Lernstatt Hauswirtschaft». Ziel des Projektes war es, ein den Bedürfnissen der zahlreichen fremdsprachigen Mitarbeiterinnen entsprechendes, auf den Berufsalltag zugeschnittenes Deutschlernprogramm zu entwickeln, um das Potential dieser Mitarbeiterinnen am Arbeitsplatz besser nutzen zu können. Da viele Frauen aufgrund der Doppelbelastung durch Beruf und Familie kaum Zeit haben, ausserhalb der Arbeitszeit einen Deutschkurs zu besuchen, wurden die Lernstätten als Deutschlernangebote am Arbeitsplatz entwickelt. Das niederschwellige Angebot richtete sich besonders auch an bildungsferne Migrantinnen.*

*Im Anschluss an das Projekt «Lernen Entdecken – Lernstatt Hauswirtschaft» sind Deutschkurse am Arbeitsplatz mittels Lernstätten im GUD zu einem Standard geworden. Im Bildungsprogramm der Altersheime zum Beispiel sind solche Deutschkurse für die Mitarbeiterinnen in der Pflege ein fester Bestandteil und auch für fremdsprachige Mitarbeitende im Hotelleriebereich, der Gastronomie und des Reinigungsdienstes werden solche Lernstätten durchgeführt.*

.....

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Die *berufliche Integration von (gut ausgebildeten) Migrantinnen* gelingt meist nicht adäquat (d.h. nicht den Qualifikationen entsprechend). Mangels Anerkennung formeller Bildungsabschlüsse, eines lokalen Netzwerkes und Informationen zur ausserfamiliären Kinderbetreuung und aufgrund von Vorurteilen ist der Einstieg ins qualifizierte Berufsleben für viele Migrantinnen unmöglich. Eine angemessene Integration in den Arbeitsmarkt ist sowohl für die betroffenen Frauen und ihre Familien als auch für die Gesamtgesellschaft von grosser Bedeutung. Migrantinnen werden oft nicht als ausgebildete Arbeitskräfte, sondern in erster Linie als Familienfrauen betrachtet. Die an Migrantinnen gerichteten Integrationsbemühungen der Stadt sprechen die Frauen vorwiegend in ihrer Rolle als Mütter und Familienfrauen an. In Zukunft sollten sie mehr auch als Arbeitnehmerinnen wahrgenommen und gefördert werden. Beispielsweise wäre für eine erfolgreiche berufliche Integration nebst einer Laufbahnberatung oft eine Begleitung notwendig, die weitere Lebensbereiche miteinbezieht – im Sinne eines Mentoringangebotes, wie es für Jugendliche bereits besteht. Diese Unterstützung können die Beratenden des städtischen Laufbahnzentrums nur in begrenztem Mass bieten, obwohl bei ihnen spezialisiertes Wissen und Sensibilität für die Bedürfnisse von Migrantinnen vorhanden sind und Schulungen zum Thema stattfinden. Die Einführung der Kostenpflicht des Angebotes im Mai 2005 hat jedoch dazu geführt, dass die Anmeldungen von Migrantinnen und Migranten vorerst um rund 50 Prozent zurückgegangen sind. Eine Laufbahnberatung ist für viele Zugewanderte schlicht zu teuer. Mit einkommensabhängigen Beratungsgutscheinen nach dem «Laufbahn-Check» soll nun die Nachfrage nach einer Laufbahnberatung wieder angekurbelt werden.

Gerade für *junge Migrantinnen*, die noch nicht lange in der Schweiz sind, zum Teil eine Matur oder gar einen Hochschulabschluss vorweisen können, spielt die Berufsberatung eine wichtige Rolle. Es ist wichtig, dass BerufsberaterInnen diesen jungen Migrantinnen trotz noch bestehenden sprachlichen Defiziten ein breites Spektrum an Berufen vorstellen und sie nicht nur auf frauentypische, schlecht bezahlte Berufe einstimmen. Migrantinnen wählen allgemein aus einem sehr engen Spektrum ihren Beruf aus (in der Berufsgruppe Körperpflege sind sie unter den BerufsschülerInnen stark überproportional vertreten<sup>5</sup>).

Die Herkunft wird in Kombination mit schlechter Bildung oder in der Schweiz nicht gültigen Bildungsabschlüssen zum Armutsrisiko. Die Stadt kann auf verschiedenen Wegen hier für mehr Chancengleichheit sorgen. SozialhilfebezügerInnen haben heute die Möglichkeit, sich durch Einsatzplätze in der Arbeitsintegration erneut oder erstmals für den ersten Arbeitsmarkt zu qualifizieren. Die zurzeit laufende Reorganisation der Arbeitsintegration des Sozialdepartements hat jedoch zur Folge, dass Frauen künftig vor allem Einsätze in gemeinnütziger Arbeit im Gesundheits- und Betreuungsbereich angeboten werden. Zum einen ist dies gerade für Migrantinnen kein Bereich, in welchem sie sich neue Qualifizierungen aneignen können, zum anderen ist dieser Bereich, da gemeinnützig definiert, kein Teillohnbereich. Der emanzipatorische Effekt eines eigenen Lohns, auch wenn er noch so marginal ist, fällt weg.

Die *Nachfrage nach Angestellten für Privathaushalte* wird in Zukunft weiter wachsen. Es gilt zu überlegen, wie diese Nachfrage gedeckt werden kann, ohne Frauen (mit Aufenthaltsbewilligung und ohne) in prekäre Arbeits- und Lebensbedingungen zu drängen und wie

verhindert werden kann, dass die Emanzipation der hiesigen Frauen auf Kosten der Migrantinnen geht. Umverteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit zwischen Männern und Frauen ist auch hier das Stichwort. Durch eine andere Arbeitsteilung könnte der Anstieg der Nachfrage nach Angestellten für Privathaushalte etwas abgefedert werden. Zudem werden mit einer verstärkten Übernahme von Haus- und Familienarbeiten durch Männer das Ansehen und die Sichtbarkeit dieser Arbeiten steigen. Eine solche Aufwertung dürfte sich auch auf Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten auswirken.

Bestehende prekäre Arbeitsverhältnisse müssen aber vor allem auf der strukturellen Ebene bekämpft werden. Aufenthaltsrechtliche Regelungen sowie Regelungen und Kampagnen gegen Schwarzarbeit beispielsweise haben weitgehende Folgen für irregulär Anwesende und müssen auf Bundesebene angegangen werden. Sensibilisierungskampagnen sowie Informationen, wie ein gerechter Arbeitsvertrag auch für Sans Papiers ausgestellt werden kann, sind Möglichkeiten, sich auf kommunaler Ebene für die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen von Sans Papiers einzusetzen. Natürlich ist ein Engagement der öffentlichen Hand für Anwesende, die aufgrund ihrer Anwesenheit gegen das Gesetz verstossen, politisch umstritten. Doch das Beispiel des Kantons Genf zeigt, dass eine Gebietskörperschaft auch einen eigenen pragmatischen Umgang mit den irregulär Anwesenden haben und die Regelungen den Tatsachen anpassen kann.

Die Zuwanderung von Frauen und Männern aus noch stark patriarchal organisierten Regionen/Gemeinschaften stellt die hiesige Gesellschaft vor neue Herausforderungen. Migrantinnenspezifische Gewaltformen wie Zwangsheirat, Zwangsisolation und Mädchenbeschneidungen sind Phänomene, die noch zu wenig bekannt sind. Zur Früherkennung solcher Gewaltformen braucht es Sensibilisierung und Schulungen für Mitarbeitende von Beratungsstellen und Schulen. Aufklärungsarbeit unter den Zugezogenen und Chancengleichheit für AusländerInnen helfen mit, diese Gewaltformen zu verhindern.

Auch Migrantinnen, die von ihren Männern bewusst in einem starken Abhängigkeitsverhältnis gehalten werden und die isoliert und ohne Kenntnisse der hiesigen Sprache oder Gesellschaft leben, sollen mit dem breiten Angebot an Gesundheitsdiensten, Integrations- und Deutschkursen bekannt gemacht werden. Neue Formen der Integrationsarbeit für diese Gruppe müssen gefunden werden. Das im Frühling 2009 startende Pilotprojekt «schritt:weise» des Sozialdepartements will diese Zielgruppe mit aufsuchender Arbeit durch Frauen derselben ethnischen Gemeinschaft erreichen, mit dem doppelten Ziel der Integration der Mütter und der Frühförderung ihrer Kinder.

Mädchen aus stark patriarchalen Herkunftsfamilien wird zum Teil eine Ausbildung verwehrt. Ziel muss es sein, allen jungen Frauen eine Ausbildung zu ermöglichen, und alle Barrieren, die sie daran hindern wollen, zu bekämpfen, auch solche, die sich auf dem Lehrstellenmarkt zeigen und auf Vorurteile gründen.

Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund betreiben im Vergleich zum Rest der Bevölkerung wenig Sport (➤ Kapitel Gesundheit, Thema Sport). Die Sportförderung sollte die Bedürfnisse dieser Frauen berücksichtigen und Sportangebote für Migrantinnen entwickeln oder bereits bestehende Angebote bei dieser Bevölkerungsgruppe besonders intensiv bewerben.

Zu den *männerspezifischen Herausforderungen* im Migrationsbereich zählt die zum Teil grosse Kluft zwischen den Männerbildern in der Gesellschaft des Herkunfts- und des Aufenthaltslandes. Besonders junge Migranten aus traditionellen patriarchalen Familien/Gegenden können leicht in eine Identitätskrise geraten, wenn sich die Erwartungen der Herkunftsgemeinschaft an sie als Männer (Autorität, Stärke, Ernährerrolle) im Aufenthaltsland nicht erfüllen lassen. Besonders schwierig wird es für junge Migranten, wenn sie in der Schule und im Beruf nicht reüssieren und sich dadurch eine grosse Diskrepanz zwischen ihrem Männlichkeitsbild und der persönlichen Realität im Aufenthaltsland ergibt. Junge Migranten sind in der Öffentlichkeit heute dann ein Thema, wenn sie negativ auffallen (Bsp. Raser, Jugendgewalt, Jugendarbeitslosigkeit). Sie sollten vermehrt in einem positiv bewerteten Kontext und mit Blick auf ihre Ressourcen als Zielgruppe fokussiert werden. Die Beschäftigung mit männerspezifischen Problemen der Migration ist allgemein zu intensivieren.

Mit einer verbesserten Chancengleichheit für Frauen und Männer mit Migrationshintergrund kann erreicht werden, dass Zugezogene sich nicht wegen Frustration und Verunsicherung an patriarchale Gesellschafts- und Familienmuster klammern, die ihnen die Herkunftsgesellschaft eventuell anbietet. Auf eine alle Lebensbereiche umfassende Chancengleichheit von MigrantInnen und SchweizerInnen hinzuarbeiten, ist daher auch aus Sicht der Geschlechtergleichstellung eminent wichtig.

- 
- 1 Han, Petrus. Migration und Geschlecht. Strukturelle Bedingungen, Fakten und Folgen der Migration von Frauen. Stuttgart 2003.
  - 2 Wohnbevölkerung der Stadt Zürich nach Herkunft und Geschlecht. Statistik Stadt Zürich.
  - 3 Sans Papiers in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend. Schlussbericht im Auftrag des Bundesamtes für Migration. gfs.bern (Hrsg.). 2005.
  - 4 Arbeitspapier zu den Deutschkompetenzen der Zürcher Bevölkerung. Integrationsförderung der Stadt Zürich (Hrsg.). Januar 2008.
  - 5 Die Schulen im Kanton Zürich 2006/07. Bildungsdirektion Kanton Zürich (Hrsg.).



*Behinderung und Geschlecht*



## Ausgangslage

Behinderung wurde lange als ein medizinisches Problem, als «Defekt» der betroffenen Person gesehen, die physische oder psychische Beeinträchtigung war die Behinderung. Entsprechend wurde versucht, den «Defekt» zu beseitigen – oder zumindest möglichst unsichtbar zu machen. Damit lag das Problem bei der behinderten Person, die Gesellschaft musste sich nicht verändern.

Eine neue Sichtweise von Behinderung wurde in den 1970er Jahren u.a. von Menschen mit Behinderung selbst entwickelt: das so genannte soziale Modell der Behinderung, das inzwischen breite Anerkennung findet. Danach ist Behinderung nicht etwas, das den Betroffenen anhaftet, sondern eine gesellschaftliche Konstruktion; ein Prozess, in dem Menschen mit bestimmten Merkmalen die gesellschaftliche Teilhabe, Anerkennung und der Respekt aberkannt wird, die Menschen ohne Behinderung selbstverständlich zustehen.

Nichtbehinderung wird dabei gleichgesetzt mit Normalität, Fitness, Kompetenz, Aktivität und Unabhängigkeit und ist positiv bewertet. Im Gegensatz dazu bedeutet Behinderung Abnormalität, Unfähigkeit, Abhängigkeit und Passivität und wird negativ bewertet. Das führt zu Diskriminierungen wie schlechterer Bildung und Ausbildung, geringeren Chancen auf dem Arbeitsmarkt, reduzierter Mobilität etc. Kurz gesagt: Behindert ist man nicht, behindert wird man.

### **Geschlecht und Behinderung**

Sowohl Geschlecht (Gender) als auch Behinderung sind dichotome Konzepte: sie haben zwei Ausprägungen (männlich / weiblich – nichtbehindert / behindert) und enthalten eine starke Bewertung. Beide werden im Alltag, im Austausch mit anderen Menschen und Institutionen ständig angewendet und bestätigt. Geschlecht und Behinderung haben mit den gleichen Themen zu tun: dem Körper, der Ungleichheit, der Identität und der Sexualität.

Das Geschlecht behinderter Menschen verschwindet oft hinter dem dominierenden und gleichmachenden Merkmal «Behinderung». Die mit Behinderung assoziierten Eigenschaften lassen sich mit einem traditionellen Bild von Männlichkeit und Weiblichkeit schlecht in Übereinklang bringen. Dass behinderte Menschen Männer und Frauen sind und dass Geschlecht und Behinderung im Leben behinderter Männer und Frauen zusammenspielen, wird noch kaum berücksichtigt, die sich daraus ergebenden unterschiedlichen Anforderungen werden nicht wahrgenommen.

### **Geschlechtsspezifische Diskriminierungen**

Über die Situation von Menschen mit Behinderungen liegen generell noch wenig Daten vor. Auch für die Stadt Zürich können dazu keine genaueren Angaben gemacht werden. Dies trifft umso mehr für geschlechtsspezifische Fragestellungen zu. Gemäss Bundesamt für Statistik leben in der Schweiz insgesamt rund eine Million Personen mit Gesundheitsproblemen, die sie mehr oder weniger stark einschränken.<sup>1</sup> Mädchen und Frauen erleben häufig Mehrfachdiskriminierungen, als Frauen und als Menschen mit Behinderung. Geschlechtsspezifische Auswirkungen respektive Benachteiligungen zeigen sich insbesondere in folgenden Bereichen:

- > Die *Erwerbsbeteiligung* von Frauen mit Behinderung liegt um einiges tiefer als diejenige von Männern mit Behinderung. Ebenso gibt es grosse Unterschiede bei den Bildungs- und Berufsabschlüssen.<sup>2</sup> Behinderte Mädchen bzw. Frauen haben die geringsten Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Sie arbeiten in Stellen mit der schlechtesten Bezahlung und den schlechtesten Aufstiegschancen. Entsprechend den klassischen Geschlechterrollenstereotypen werden ihnen oft nur Ausbildungsmöglichkeiten in den Bereichen Hauswirtschaft und Büro angeboten.
- > Die *Sozialversicherungen* orientieren sich an typisch männlichen Lebensläufen. Dies führt zu frauenspezifischen Diskriminierungen. So richtet die IV beispielsweise weniger Renten an Frauen aus und Frauen kommen weniger häufig in den Genuss von Eingliederungsmassnahmen.<sup>3</sup> Aufgrund von Berufsunterbrechungen durch Familienarbeit und wegen geringerer Löhne und Teilzeitarbeit verfügen viele Frauen über keine 2. Säule und erhalten im Invaliditätsfall keine Leistungen der Pensionskasse.<sup>4</sup> Aus diesen Gründen sind behinderte Frauen in besonderem Masse armutsgefährdet.
- > Nach UN-Angaben sind Frauen mit Behinderungen doppelt so häufig wie Frauen ohne Behinderung von *sexueller und körperlicher Gewalt* betroffen. Besonders gefährdet sind Menschen mit geistiger Behinderung.<sup>5</sup>
- > Im Bereich der *Infrastruktur* und bezüglich *Mobilität* sind behinderte Menschen unabhängig vom Geschlecht noch immer stark benachteiligt. In einzelnen Bereichen sind jedoch Mädchen und Frauen aufgrund ihrer Geschlechtszugehörigkeit oder aufgrund traditioneller Rollenteilung besonders stark betroffen: so z.B. bei der Zugänglichkeit von Kinderkrippen, Horten und Schulhäusern oder auch von Frauenhäusern und Opferberatungsstellen.
- > *Schönheitsideal / Sozialisation*: behinderte Mädchen lernen früh, dass sie nicht schön und begehrenswert sind und die klassische Frauenrolle als Partnerin und Mutter für sie kaum infrage kommt. Diese Nichtanerkennung ihrer Weiblichkeit führt auch dazu, dass es für behinderte Frauen einfacher ist, einen Schwangerschaftsabbruch oder eine Sterilisation durchführen zu lassen, als Unterstützung für das Austragen einer Schwangerschaft zu bekommen.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Menschen mit Behinderung können in der Stadt Zürich ein differenziertes und qualitativ gutes *Angebot* nutzen. Trotzdem sehen sie sich noch in vielen Bereichen Diskriminierungen ausgesetzt. Um die materiellen und immateriellen Hindernisse zu beseitigen, ist ein gemeinsames und koordiniertes Vorgehen sowohl der Stadtverwaltung wie auch von Menschen mit einer Behinderung bzw. deren Interessenvertretungen nötig. Um Lücken im bestehenden Angebot der Stadt Zürich für Menschen mit Behinderung zu verringern, hat der Stadtrat im 2005 ein Netzwerk von Anlaufstellen für Behindertenfragen ins Leben gerufen. Jedes Departement ist durch eine oder einen Delegierten vertreten. Diese Anlaufstellen haben die Aufgabe, einerseits die Anfragen von Menschen mit Behinderung aufzunehmen, zu koordinieren und zu prüfen und andererseits die Verwaltung zu Fragen der Behinderung zu sensibilisieren. Dies geschieht in fachlicher Zusammenarbeit mit der Behindertenkonferenz des Kantons Zürich (BKZ), der Dachorganisation von Behindertenorganisationen.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Als Dienstleisterin muss die Stadt dafür sorgen, dass ihre Angebote für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind. Gemäss Artikel 8 Abs. 2 der Bundesverfassung, dem Bundesgesetz über die Beseitigung der Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz BehiG) und der revidierten Kantonsverfassung ist die öffentliche Hand verpflichtet, ihre Infrastruktur diskriminierungsfrei anzubieten. Dies gilt insbesondere auch für Orte, die vorwiegend von Frauen aufgesucht werden. Die Stadt hat bereits vieles realisiert, anderes ist geplant (z.B. der Masterplan ZH-WC, die Teilstrategie der städtischen Mobilitätsstrategie «Behinderte, Betagte und Kinder», der Massnahmenplan Friedhöfe, eine Mehrjahresplanung VBZ für behindertengerechte Fahrzeuge und Haltestellen, integrative Schulen). Doch eine gesamtstädtische Übersicht über den Stand der Zugänglichkeit der städtischen Infrastruktur (Angebote) fehlt. Es fehlt damit auch eine übersichtliche Information für die EinwohnerInnen. Die Anlaufstelle für Behindertenfragen im Sozialdepartement ist deshalb daran, eine *Bestandesaufnahme der Zugänglichkeit der städtischen Stellen* mit Publikumsverkehr zu erstellen. Diese Bestandesaufnahme soll weitergeführt und der Anlaufstelle die dafür nötigen Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Die Zielgruppe der Mädchen und Frauen mit Behinderung ist in der *Gewaltprävention* stärker zu berücksichtigen. Notunterkünfte und Opferberatungsstellen sollten für Menschen mit den verschiedensten Behinderungen zugänglich sein.

Förderungsbedarf besteht auch bei der *Mitwirkung* von Mädchen und Frauen mit Behinderung, sei dies bei der politischen Vertretung oder bei der Mitwirkung in Planungsverfahren.

Die Stadt Zürich kann sich zudem dafür einsetzen, dass *mehr (nach Geschlecht differenzierte) Daten* zur Situation von Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen. Erst auf der Basis von gesicherten Daten lassen sich Diskriminierungen feststellen und mit gezielten Massnahmen beseitigen.

Wenn *Gender Mainstreaming* seinem Gleichstellungsanspruch gerecht werden will, muss mit einem Gender-Konzept gearbeitet werden, das andere Ausgrenzungskategorien einbezieht, d.h. auch die Behinderungsperspektive muss regelmässig einbezogen werden.

### Die Stadt als Arbeitgeberin

Die Stadt Zürich als Arbeitgeberin kann der doppelten Benachteiligung von Frauen mit Behinderung entgegenwirken, indem sie bei der Ausbildung der Lernenden, bei der Personalrekrutierung und bei der Laufbahnentwicklung Menschen mit Behinderung, und insbesondere Mädchen und Frauen mit Behinderungen speziell fördert. Im «Konzept Berufsbildung der Stadt Zürich vom Juni 2006» setzt sich die Stadt das Ziel, 1 Prozent der Lehrstellen für Jugendliche mit einer körperlichen Beeinträchtigung bereit zu stellen. Diese Zielsetzung sollte ergänzt werden mit einer Passage über die spezielle Förderung von Mädchen mit Behinderung. Ein Augenmerk ist auch auf Mütter und Väter mit Behinderungen zu legen, damit ihnen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht verunmöglicht wird.

- 
- 1 Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Behinderte Menschen nehmen stark am beruflichen und sozialen Leben teil – jedoch weniger als die übrige Bevölkerung. Medienmitteilung des Bundesamtes für Statistik vom 1.12.2008.
  - 2 Meyer Rey, Christine, Institut für Sonderpädagogik. Referat anlässlich der 1. Schweizerischen Frauenkonferenz. Olten, April 2000.
  - 3 Baumann, Katerina, Margarete Lauterburg. Knappes Geld – ungleich verteilt. Gleichstellungsdefizite in der Invalidenversicherung. Basel, 2001.
  - 4 Gredig, D. u.a. Menschen mit Behinderungen in der Schweiz: Die Lebenslage der Bezügerinnen und Bezüger von Leistungen der Schweizerischen Invalidenversicherung. Zürich, 2005.
  - 5 Fokusbericht Gender und Gesundheit. Bundesamt für Gesundheit (Hrsg.). Bern, 2008.



*Sexuelle Orientierung*



## Ausgangslage

Lesbische und schwule Lebensformen gelten heute in der Schweiz nicht mehr als Abnormalität, sondern als «minoritäre Normalität»<sup>1</sup>. Das Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare ermöglicht seit 1. 1. 2007 bundesweit gleichgeschlechtlichen Paaren einen neuen zivilrechtlichen Status, der in vielen Belangen der heterosexuellen Ehe gleichgestellt ist. In einigen Bereichen des Familienrechts sind gleichgeschlechtliche Paare allerdings immer noch diskriminiert. Die Einführung des Partnerschaftsgesetzes war dennoch ein Meilenstein für Lesben und Schwule in der Schweiz.

In der Stadt Zürich leben insgesamt 135 Frauen und 755 Männer in einer eingetragenen Partnerschaft (EIP).<sup>2</sup> Dass Lesben gemäss diesen Zahlen viel seltener eingetragene Partnerschaften eingehen als Schwule, mag damit zusammenhängen, dass Männer im Durchschnitt über mehr Einkommen und Vermögen verfügen und daher ein grösseres Bedürfnis nach rechtlichen Regelungen haben, dass Männer öfter sozial und altersmässig ungleichere Partnerschaften eingehen als Frauen und schliesslich damit, dass die Situation von Schwulen sichtbarer und gesellschaftlich anerkannter ist als jene von Lesben. Ein Hinderungsgrund, eine Partnerschaft registrieren zu lassen und damit die sexuelle Orientierung sichtbar zu machen, kann die Angst vor gesellschaftlicher Diskriminierung oder Benachteiligung sein.

Heterosexualität ist immer noch die unhinterfragte Norm. Dies bedeutet, dass Lesben und Schwule, wenn sie ihre Lebensform nicht verstecken wollen, ihre Homosexualität offen legen müssen. Entgegen der verbreiteten Annahme ist das so genannte *Coming Out* nicht ein einmaliger Akt, sondern ein lebenslanger Prozess, der immer wieder mit Verunsicherung und Ängsten verbunden sein kann. Er muss im Laufe eines Lebens in veränderten sozialen, individuellen und politischen Umständen wiederholt durchlebt werden. Arbeitsplätze, Wohnorte, familiäre Konstellationen und Freundeskreise wechseln und mit diesem Wechsel sind laufend neue *Coming Outs* verbunden.

Viele Lesben und Schwule leben heute offen und problemlos. Dennoch gibt es immer noch gesellschaftliche Ächtung und Diskriminierung. Indikatoren dafür sind die Schwierigkeiten, die viele bekunden, an ihrem Arbeitsplatz, in der Schule oder im Bekanntenkreis zu ihrer sexuellen Orientierung zu stehen, sowie die Probleme junger Menschen, die eigene Homosexualität zu akzeptieren. Im Jugendalter ist der Konformitätsdruck gross. Jugendliche haben keine sichtbaren homosexuellen Vorbilder, im Freundeskreis wird Homosexualität meist nur abwertend thematisiert, Eltern sind oft ablehnend oder überfordert. Auch betagte Lesben und Schwule, die in Alters- oder Pflegeheimen unter einer Generation leben, für die Homosexualität immer noch abnormal oder eine Sünde ist, leiden unter Tabuisierung und Isolierung.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Zürcherische Stadtpräsidenten und StadträtInnen haben sich immer wieder hinter schwullesbische Anliegen gestellt und sind bei entsprechenden Anlässen unterstützend aufgetreten. Diese öffentlichen Signale sind wichtig und hilfreich, um die Akzeptanz und Anerkennung schwullesbischer Lebensformen in der Bevölkerung zu fördern.

Die Stadt Zürich hat sich als Arbeitgeberin gemäss dem 2002 revidierten Personalrecht verpflichtet, «die Toleranz und Akzeptanz gegenüber Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern [zu fördern], insbesondere wenn sie aufgrund von Geschlecht, geschlechtlicher Orientierung, Herkunft, Sprache, Religion oder Behinderung benachteiligt sein könnten». Auch bei der letzten Revision des Reglements der Pensionskasse der Stadt Zürich wurde für Lesben und Schwule eine fortschrittliche Lösung gefunden. Registrierte Partnerschaften werden bei den Rentenansprüchen wie Ehepaare behandelt.<sup>3</sup>

Die Stadt Zürich unterstützt kulturelle schwullesbische Aktivitäten wie das *Pink Apple Filmfestival* oder den *Warmen Mai* sowie die Schwulen- und Lesbenberatung bei der Homosexuellen Arbeitsgruppe Zürich HAZ mit finanziellen Beiträgen.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

### Die Stadt als Lebensort

Das grösste Problem für Lesben ist ihre fehlende Sichtbarkeit in der Öffentlichkeit und die damit verbundene Marginalisierung und Nichtanerkennung ihrer Lebensform. Es gibt kaum prominente Frauen, die sich als Lesben *outen* – im Gegensatz zu Schwulen. Frauen sind als Prominente, Politikerinnen und in Führungspositionen exponierter als Männer und können es sich offenbar weniger leisten, sich als Lesbe zu erkennen zu geben. Wie zwischen heterosexuellen Männern und Frauen gibt es viele genderspezifische Unterschiede zwischen Lesben und Schwulen. Die besonderen Situationen von lesbischen Frauen und schwulen Männern sollten im Sinne des *Gender Mainstreaming* daher mitberücksichtigt werden.

Der urbane Raum der Stadt Zürich mit seiner hohen Lebensqualität zieht viele lesbische Frauen und schwule Männer aus der ländlichen Umgebung an. Die Stadt Zürich könnte mit Sensibilisierungskampagnen dazu beitragen, dass lesbische und schwule Lebensweisen und Beziehungen im Bewusstsein der städtischen Bevölkerung als eine normale Variante der Lebensgestaltung verankert werden. Dies würde auch nach wie vor bestehenden Klischees entgegenwirken. In Zürich leben auch viele Menschen, die aus Ländern kommen, in denen Homosexualität als abnormal gilt oder gar strafbar ist. Hier hat die Stadt eine Verantwortung, zu Offenheit und Toleranz beizutragen, die öffentliche Sichtbarkeit zu *fördern*, ohne sie im Einzelfall von Lesben oder Schwulen zu *fordern*. Bei den Integrationsangeboten für MigrantInnen sollte auf das Thema Homosexualität Bezug genommen werden, indem darauf hingewiesen wird, dass dies eine bei uns akzeptierte Lebensform darstellt. Dies ist vor allem bei jugendlichen MigrantInnen wichtig.

In den letzten Jahren sind die Angebote für Schwule und Lesben in der Stadt Zürich zurückgegangen. Durch die Schliessung des Mädchentreffs im Jahre 2000 wurde die Junglesben-gruppe aufgelöst; mit der kürzlich erfolgten Schliessung des Frauenzentrums an der Mattengasse ist das Restaurant «Pudding Palace» als Treffpunkt verschwunden. Viele Angebote für Lesben, insbesondere für junge – haben sich auf das Internet verschoben. Es sollte geprüft werden, inwieweit die Stadt bisher nicht unterstützte private Angebote für Lesben und Schwule (z.B. die Internetplattform *Rainbow Girls*, das Netzwerk der Berufsfrauen *Wybernet*, das Schulprojekt *Gleichgeschlechtliche Liebe Leben GLL*) materiell und ideell unterstützen kann. Hier können auch kleine Beiträge viel bewirken.

Was die Gewalt gegen Schwule und Lesben betrifft, so liegen keine statistischen Angaben vor, da die sexuelle Orientierung in der Kriminalstatistik nicht erfasst wird. Über Gewaltakte gegen Schwule und schwule Einrichtungen wird immer wieder berichtet und es ist davon auszugehen, dass die Dunkelziffer gross ist. Es ist deshalb wichtig zu kommunizieren, dass es Ansprechpersonen bei der Stadtpolizei gibt für Betroffene und dass auch die Opferberatungsstellen in ihrer Öffentlichkeitsarbeit die Zielgruppen Schwule und Lesben konkret ansprechen.

### **Die Stadt als Dienstleisterin**

Die MitarbeiterInnen der Stadtverwaltung mit Kundenkontakt – insbesondere bei der Stadtpolizei, der Liegenschaftenverwaltung, im Sozialdepartement, im pädagogischen und pflegerischen Bereich – sollten für lesbische und schwule Lebensformen sensibilisiert werden, damit (auch ungewollte und zuweilen unbewusste) Diskriminierungen verhindert werden. Lesben und Schwule müssen im Kontakt mit den Behörden darauf vertrauen können, dass sie respektvoll und diskriminierungsfrei behandelt werden.

An den städtischen Schulen, in den Sportvereinen und in der Jugendarbeit sollten Anstrengungen unternommen werden, jugendliche Lesben und Schwule auf ihrem schwierigen Weg im *Coming Out* zu unterstützen. Das Thematisieren von «Gleichgeschlechtlicher Liebe» ist zudem eine Voraussetzung, um ein «homophobes Klima» zu verhindern und verbalen oder körperlichen Übergriffen vorzubeugen. Der Verein «Gleichgeschlechtliche Liebe Leben GLL» bietet in Zürich Information und Diskussion in Schulklassen an: eine Lesbe, ein Schwuler und ein Elternteil besuchen Klassen, berichten über ihr persönliches Leben und beantworten SchülerInnenfragen. Dieses Angebot könnte von den Schulen vermehrt genutzt und gefördert werden. Als Vorbild kann die Stadt München mit dem Projekt «Wir sind für dich da – junge Lesben, Schwule und Transgender an Münchens Schulen» gelten.<sup>4</sup> Mit einer Plakataktion, Elternbriefen, Unterrichtsmaterial und der Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen AkteurInnen wird die Situation von jugendlichen Lesben, Schwulen und Transsexuellen thematisiert.

### Die Stadt als Arbeitgeberin

Als Arbeitgeberin sollte die Stadt Zürich eine offene und offensive Information betreiben. Sinnvoll wäre die Entwicklung einer so genannten *Diversity Charta*, welche unter anderem auch sexuelle Orientierung nennt. Bewährte *diversity*-Strategien<sup>5</sup> sind Schulungen für Führungskräfte und MitarbeiterInnen, die Einrichtung von Personalnetzwerken mit sichtbarer Vertretung ethnischer Minderheiten, lesbischer, schwuler oder behinderter ArbeitnehmerInnen, unternehmensweite Kampagnen mit klaren Botschaften zur Toleranz, interne Anlaufstellen für lesbische und schwule ArbeitnehmerInnen, Sponsoring von schwullesbischen Anlässen oder Platzierung von Werbung in schwullesbischen Presseorganen.

---

1 Aubert, Jean-François. Vorwort in: Rechte der Lesben und Schwulen in der Schweiz. Andreas Ziegler u.a. (Hrsg.). Bern 2007.

2 Die ungeraden Zahlen kommen zustande, weil einige PartnerInnen nicht in der Stadt Zürich wohnhaft sind.

3 Vorsorgereglement der Pensionskasse der Stadt Zürich, Art. 34. Ausgabe 2008.

4 <http://www.muenchen.de/Rathaus/dir/gleichgeschlechtl/jugendliche/145901/wirsindfuerdichda.html>

5 Laut EU-Studie *The Business Case for Diversity* (2005) und dem Bericht der Internationalen Arbeitsorganisation ILO *Equality at work: Tackling the challenges* (2007).

10

*Öffentlichkeit*



## Politische Vertretung

### Ausgangslage

Der Anteil der Frauen in Legislativen und Exekutiven in der Schweiz ist noch weit von einer ausgewogenen Partizipation entfernt. Zwar hat der Frauenanteil in den ersten 20 Jahren seit Einführung des aktiven Wahl- und Stimmrechts 1971 stetig zugenommen, er stagniert nun aber insbesondere im nationalen Parlament bei 29 Prozent (Nationalrat) und 22 Prozent (Ständerat). Eine gewichtige Veränderung gab es in der Exekutive im letzten Dezember. Erstmals in der Geschichte des schweizerischen Bundesstaats sind seither drei Frauen im siebenköpfigen Bundesrat vertreten. Zusammen mit der Bundeskanzlerin präsentiert sich die Schweizer Regierung als egalitär zusammengesetztes Gremium.

Auf kommunaler Ebene zeigt sich das gleiche Phänomen wie auf nationaler Ebene: Zwar nahm der Anteil der gewählten Frauen sowohl in Legislativen wie Exekutiven von Gemeinden in den vergangenen 25 Jahren stark zu, aber seit dem Jahr 2000/2001 ist er praktisch unverändert. Im Jahr 2004 betrug der Frauenanteil in den Legislativen von Schweizer Gemeinden mit über 10'000 EinwohnerInnen 31 Prozent.<sup>1</sup> Der Zürcher Gemeinderat weist aktuell einen Frauenanteil von 36 Prozent auf. Während der durchschnittliche Frauenanteil in den Exekutiven von schweizerischen Gemeinden mit über 10'000 EinwohnerInnen rund 25 Prozent beträgt, steht Zürich mit einem Drittel Frauen im Stadtrat auch bezüglich der Exekutive leicht besser da.

Frauen in Exekutivämtern sind nicht zuletzt aufgrund ihres Minderheitsstatus exponiert. Ihre Politik wird von Medien stark beachtet und nicht selten negativ kommentiert. Überdurchschnittlich viele Exekutivpolitikerinnen treten vom Amt zurück oder werden nicht wieder gewählt. In den Jahren 1984–2003 sind in der Schweiz 9.4 Prozent der gewählten Regierungsrätinnen abgewählt worden, während nur 2.8 Prozent der gewählten Regierungsräte dieses Schicksal erlitt.<sup>2</sup> Der grösste Teil der Frauen mit Exekutiv- oder Legislativämtern kommt aus den linken und grünen Parteien, sie weisen in den Legislativen einen Frauenanteil von über 40 Prozent aus, in den Exekutiven wenigstens über 30 Prozent. Dieses Resultat erzielen die Parteien, indem sie Frauen auf die vordersten Listenplätze setzen oder konsequent so genannte Zebra-Wahllisten zusammenstellen (Frauen und Männer wechseln sich ab).

Eine ungleiche Partizipation zeigt sich auch bei der Wahlbeteiligung: Bei den Gemeinderats- und Stadtratswahlen in Zürich im Jahr 2006 beteiligten sich Frauen in allen Altersstufen weniger als Männer, insgesamt lag die Wahlbeteiligung der Frauen um 5 Prozentpunkte tiefer als die der Männer (Männer 37.5%, Frauen 32.5%). Junge gehen weit weniger häufig wählen als Ältere und Alte. Einen Einfluss auf das Wahlverhalten dürften auch Bildungsniveau, Einkommen und die Aufenthaltsdauer in der Stadt haben. Auffallend ist, dass bei den neu Zugezogenen der Unterschied in der Wahlbeteiligung zwischen Frauen und Männern ebenfalls gross ist (Männer 22.5%, Frauen 17.5%).<sup>3</sup>

## Aktivitäten der Stadt Zürich

1993 beschloss der Stadtrat Zielvorgaben und flankierende Massnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils in den von ihm eingesetzten Fachkommissionen. Angestrebt werden sollte ein ausgewogener Geschlechteranteil von 40 bis 60 Prozent für beide Geschlechter, mindestens aber von 30 bis 70 Prozent.<sup>4</sup> Der Frauenanteil wurde innert zehn Jahren fast verdoppelt, von 18.5 Prozent (1993) auf 34 Prozent (2002). Im Hinblick auf die Neubestellung der stadträtlichen Kommissionen für die Legislatur 2006-2010 wertete die Fachstelle für Gleichstellung den Geschlechteranteil in den Kommissionen erneut aus. Das vom Stadtrat gesetzte Ziel von mindestens 30 Prozent Anteil jedes Geschlechtes wurde erreicht (33% Frauenanteil, 67% Männeranteil), hingegen bleibt das weitergehende Ziel eines ausgewogenen Verhältnisses von mindestens 40 zu maximal 60 Prozent noch fern.

## Aktivitäten anderer Institutionen

Um junge Frauen zu einer aktiven Rolle in der Politik zu bewegen, haben die Eidgenössische Frauenkommission und die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände im Jahr 2000 das Mentoring Programm «von Frau zu Frau» lanciert. Die Zürcher Frauenzentrale übernahm die Idee und startete 2005 das Mentoring Programm «Duopoly», welches jungen Frauen mit Hilfe einer profilierten Mentorin den Einstieg nicht zuletzt auch in die Politik erleichtern soll. Die Suche nach Mentorinnen und Mentees erwies sich als aufwändig, das Programm wird von «Absolventinnen» jedoch einhellig als gewinnbringend bezeichnet.

## Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten

Die Stadt hat wenig Möglichkeiten, dafür zu sorgen, dass mehr Frauen in politische Ämter gewählt werden, da die Zusammenstellung der Wahllisten durch die Parteien bestimmt wird. Sie kann allenfalls Voraussetzungen bei der Infrastruktur schaffen, die es Frauen mit Betreuungsaufgaben erleichtern würden, aktiv in der Politik mitzuwirken.

Die Fachstelle für Gleichstellung hat zum Thema Frauenförderung in der Politik nie Projekte oder Kampagnen lanciert, da sie als staatliche Stelle Neutralität zu wahren hat und Aktivitäten in dem Bereich als Parteilichkeit ausgelegt werden könnten. Auch zur stärkeren Präsenz von Frauen bei Abstimmungen und Wahlen wurden bisher keine Aktivitäten unternommen.

Die Mitarbeit in den stadträtlichen Fachkommissionen ist eine Form der politischen Partizipation, die Einfluss auf das kommunale Geschehen nimmt. Insofern sind die stadträtlichen Zielvorgaben für einen ausgewogenen Geschlechteranteil in den Fachkommissionen eine wichtige Massnahme im Themenbereich Politik. Sie wirkt sich allerdings nicht direkt zugunsten der Partizipation von Frauen in der Legislative und Exekutive aus. Dort bleiben die Parteien in der Pflicht.

## Förderung von Künstlerinnen und Künstlern

### Ausgangslage

Kreativität entzieht sich Forderungen nach Gleichstellung, gefördert wird, wer gut ist. Dies war jeweils die Replik auf die Feststellung, dass Frauen in der Kunstszene eine Minderheitsposition innehaben. Mittlerweile hat sich die Einsicht durchgesetzt, dass es nicht Qualitätsgründe sind, wieso Frauen auch heute noch grössere Schwierigkeiten haben als Männer, sich in bestimmten Sparten der Kunstszene zu etablieren. Kunstwerke von Frauen finden seltener Eingang in Museen, es gibt deutlich weniger Einzelausstellungen von Künstlerinnen, nur wenige Theater werden von Frauen geführt, im Theater und Musiktheater seltener Stücke von Frauen aufgeführt und Frauen erhalten in fast allen Sparten weniger Unterstützung durch die staatliche Kunstförderung als Männer.

Vor 9 Jahren hat die Fachstelle für Gleichstellung anlässlich ihres 10jährigen Bestehens die städtische Förderpolitik im Kunstbereich analysieren lassen. Das Ergebnis war ernüchternd: In den Jahren bis 1999 kamen nicht einmal ganz 30 Prozent der Fördergelder Künstlerinnen zugute.

Zur städtischen Förderpolitik der letzten Jahre liegen nur lückenhafte Angaben vor.<sup>5</sup> Es fehlen Angaben der Jahre vor 2007 im Bereich Theater, bildende Kunst und Filmpreise. Unberücksichtigt bleiben zudem Unterstützungen, die Gruppen von Künstlerinnen und Künstlern in verschiedenen Sparten, im Theater, Tanz oder Film und sonstigen kulturellen Projekten erhalten und bei denen eine eindeutige Zuordnung nach Geschlecht nicht möglich ist.

Aus der Zusammenstellung (↗ Tabelle) wird ersichtlich, dass die Geschlechteranteile bei den Geförderten je nach Sparte unterschiedlich sind und die Sparten E-Musik einerseits und Tanz andererseits die beiden Extreme bilden (↗ Prozentsatz geförderter Künstlerinnen 2003–2007). Diese unterschiedlichen Anteile sind aber nicht einfach Indiz für einseitige Förderentscheide, sondern Ausdruck der geschlechtsspezifischen Segregation, die auch in der Kunstwelt spielt: Es dürfte um ein Vielfaches einfacher sein, förderungswürdige Tänzerinnen als Komponistinnen zu finden.

Wenn nur das letzte Vergabebjahr berücksichtigt wird, aus welchem lückenlose Angaben vorhanden sind, erhält man den Eindruck, dass sich seit den 90er Jahren wenig verändert hat: Auch 2007 ging nur gerade ein Drittel der Vergaben an Frauen.

Ein ausgeglichenes Bild mit einem gesamthaften Frauenanteil von 49 Prozent zeigt sich hingegen bei der Zusammensetzung der städtischen Kunstkommissionen, die in den einzelnen Sparten für die Förderentscheide zuständig sind. Hier ortet auch der städtische Kulturchef einen grossen Fortschritt. Die Kommissionen sind heute mit wesentlich mehr Frauen als früher besetzt. Daran zeigt sich deutlich, was stadträtliche Vorgaben bewirken können (↗ Thema Politische Vertretung). Und die Kommissionen sind nach Angabe des städtischen Kulturchefs auch sehr daran interessiert, Künstlerinnen zu fördern.

Kulturförderung der Stadt nach Sparten und Geschlecht <sup>6</sup>						
Sparte (durchschnittl. Frauenanteil 2003–2007)	2003	2004	2005	2006	2007	Kommission
E-Musik (ca. 15%)	1 Mann	1 Mann 1 Gemischt	1 Mann 1 Gemischt	1 Frau 1 Gemischt	1 Mann 1 Gemischt	7 Mitglieder 4 Frauen
Literatur (44%)	6 Männer 3 Frauen	4 Männer 6 Frauen	5 Männer 4 Frauen	4 Männer 6 Frauen	8 Männer 2 Frauen	7 Mitglieder 4 Frauen
Comics	-	1 Mann	1 Mann	1 Mann 1 Frau	1 Mann	-
Tanz (ca. 63%)	3 Männer 1 Frau	3 Frauen 1 Gemischt	2 Männer 2 Frauen	3 Frauen	1 Mann 3 Frauen	4 Mitglieder 1 Frau
Theater	-	-	-	-	3 Männer 1 Frau	4 Mitglieder 3 Frauen
Jazz/Rock/Pop (ca. 20%)	1 Mann 1 Frau	1 Mann 1 Gemischt	2 Männer	1 Mann 2 Gemischt	1 Mann 1 Frau 1 Gemischt	4 Mitglieder 1 Frau
bildende Kunst /Stipendien	-	-	-	-	6 Männer 2 Frauen	10 Mitglieder 4 Frauen
bildende Kunst /Ateliers	-	-	-	-	1 Mann 5 Frauen	
Zürcher Filmpreise	-	-	-	-	7 Männer 1 Frau	5 Mitglieder 3 Frauen
<b>Frauenanteil in allen Sparten/Jahr</b>					rund 33%	rund 49%

Auch die Chefin der kantonalen Kulturförderung bestätigt, dass es wichtig bleibe, für eine ausgewogene Zusammensetzung der Kunstkommissionen zu sorgen, um der Förderung nach Unterstützung von Künstlerinnen weiterhin Nachdruck zu verleihen. Eher lasse man in den zuständigen Gremien des Kantons vorübergehend eine Vakanz zu, als die Gremien überwiegend mit Männern zu besetzen.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Ein ausgewogener Frauenanteil in einer Kommission ist keine Gewähr für eine ebenso ausgewogene Förderung von Künstlerinnen respektive Künstlern in der betreffenden Sparte. Doch dürfte der Einsitz von Expertinnen gerade in Kommissionen von ausgesprochen männerlastigen Kunstsparten wichtig sein, u.a. deshalb, weil sie eher als ihre Kollegen von Künstlerinnen in den betreffenden Sparten wissen, ihr «Repertoire» sich auch auf das Kunstschaffen von Frauen in dem Bereich erstreckt.

Staatliche Vorgaben oder Quoten auf den Kunstbereich anzuwenden, ist heikel, da es um Eingriffe in kreative Prozesse geht, die deren Qualität nicht unbedingt förderlich sein müssen. Hingegen ist der Anspruch legitim, dass staatliche Kunstförderung nicht ausgrenzend wirken

darf. Eine ausgewogene Förderung von Künstlerinnen und Künstlern bleibt deshalb weiterhin aktuell. Der erklärte politische Wille ist Voraussetzung dafür. Eine lückenlose, nach Geschlecht aufgeschlüsselte Statistik zu allen Sparten wäre eine Unterstützung dieser Politik.

## Öffentliches Engagement der Stadt für die Gleichstellung

### Ausgangslage

Die Öffentlichkeitsarbeit für Gleichstellungsthemen und -anliegen obliegt bei der Stadt Zürich fast ausschliesslich der Fachstelle für Gleichstellung.

Gelegentlich äussern sich der Stadtrat oder der Stadtpräsident öffentlich zur Gleichstellung von Frau und Mann. Beispiele für solch öffentliches Engagement in den letzten Jahren waren: Die Verleihung des Förderpreises für Gleichstellung, die Verteidigung der Fachstelle für Gleichstellung bei Abschaffungsanträgen in der Budgetdebatte, die Unterzeichnung der Europäischen Charta zur Gleichstellung von Frau und Mann, oder die Eröffnung und Teilnahme am Internationalen Kongress «Gleichstellung in den Städten».

### Aktivitäten der Stadt Zürich

Ende 1995 lancierte der Zürcher Stadtrat die Kampagne «Männergewalt macht keine Männer», die den Weg ebnete für weitere Schritte im Kampf gegen Häusliche Gewalt. Eine der Botschaften war, dass in Zukunft die Männer vermehrt zur Verantwortung gezogen werden sollen, so dass nicht mehr die gewaltbetroffene Frau das Haus verlassen und Schutz suchen muss. Die Kampagne hat gezeigt, dass die Chance, einem Anliegen zum Durchbruch zu verhelfen, steigt, wenn es Unterstützung ‚von oben‘ erhält und dies auch sichtbar wird (➔ Kapitel Häusliche Gewalt).

#### **Förderpreis der Stadt Zürich für die Gleichstellung von Frau und Mann**

Seit 10 Jahren verleiht der Stadtrat der Stadt Zürich jährlich den Förderpreis für die Gleichstellung von Frau und Mann. Der mit 20'000 Franken dotierte Preis will Organisationen, Gruppierungen, Fach- oder Beratungsstellen für ihr Engagement für die Gleichstellung honorieren. Die öffentliche Anerkennung soll die GewinnerInnen in ihrem Engagement bestärken sowie einen Anreiz schaffen, neue Initiativen und Ideen zu realisieren. Mit diesem Förderpreis und dem damit verbundenen medialen Auftritt wirbt der Stadtrat für das Anliegen der Gleichstellung.

Ausgezeichnet werden mit dem Förderpreis Projekte aus den verschiedensten Bereichen, wie zum Beispiel Erwerbsarbeit, Mädchen-/Bubenarbeit, Gewalt, Migrantinnen und Medien/Kultur. Die Gewinnerinnen der letzten vier Jahre sind die Fachstelle UND Familien-

und Berufsarbeit für Männer und Frauen (2005), FIZ Makasi Beratungsstelle für Opfer von Frauenhandel (2006), SERPENTverein «women in music» (2007) und die Stiftung Frauenhaus Zürich (2008).

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Es bieten sich für die VertreterInnen der Exekutive viele Gelegenheiten, sich öffentlich für die Gleichstellung stark zu machen. Nicht nur Anlässe, die thematisch stark mit Gleichstellung verknüpft sind und ein an Gleichstellung interessiertes Publikum ansprechen, sollen genutzt werden, das Bekenntnis zu Gleichstellung und die Wichtigkeit der Gleichstellungsarbeit öffentlich kundzutun. Auch in repräsentative Auftritte, in nationale und internationale Kooperationen und Netzwerke kann das Thema Gleichstellung eingebracht werden.

Mit dem Förderpreis für die Gleichstellung von Frau und Mann wurden in den letzten zehn Jahren vor allem Nicht-Regierungsorganisationen ausgezeichnet. Es ist zu prüfen, ob sich die Ausschreibung auch an weitere Kreise wenden soll (beispielsweise Firmen), um die Wichtigkeit der Vielfalt der Akteure und Akteurinnen aus verschiedensten Bereichen zu betonen.

Mit der Unterzeichnung der Europäischen Charta hat der Stadtrat ein starkes öffentliches Zeichen für die Gleichstellung gesetzt. Die Charta bietet ihm die Gelegenheit, mit der Erarbeitung eines Massnahmenplanes sowie einer breiten Information darüber und über die Folgearbeiten, sein fortgesetztes, kontinuierliches Engagement für die Gleichstellung öffentlich kundzutun. Diese Gelegenheit muss genutzt werden.

## Öffentlicher und halböffentlicher Raum – alltagsgerechtes Planen

### Ausgangslage

Vor rund 20 Jahren wiesen Fachfrauen erstmals darauf hin, dass die Ausgestaltung der öffentlichen Räume Frauen in ihrer Mobilität einschränkt. Zum einen wurden so genannte «Angsträume» kritisiert (u.a. Unterführungen von grossen Strassen, Parkhäuser), zum anderen wurde bemängelt, dass die Lebensrealitäten von Frauen (unterwegs mit Kindern respektive Kinderwagen) keine Beachtung fänden.

Die Planung von Räumen und Ortsstrukturen war in der Tat lange eine ausgesprochene Männerdomäne. Funktionalität stand im Vordergrund, und in der Praxis hiess das: Priorität für den motorisierten Verkehr. Der öffentliche Raum wurde gestaltet, ohne dabei zu berücksichtigen, dass die Gestaltung einen direkten Einfluss auf Nutzung und Aneignung des Raums ausübt. Die Lebensrealitäten vieler Bevölkerungsgruppen – von Frauen, aber auch von Alten oder Behinderten – wurden in der Planung nicht berücksichtigt.

Was früher unter dem Stichwort «frauengerechtes Planen» gefasst wurde, wird heute umschrieben mit «alltagsgerechter Planung». Damit wird veränderten Familienmodellen und Verhaltensweisen Rechnung getragen – auch Männer sind im öffentlichen Raum mit Kindern unterwegs, nutzen die öffentlichen Verkehrsmittel, fahren mit dem Fahrrad zum Naherholungsgebiet; und junge Frauen bewegen sich heute mit grosser Selbstverständlichkeit auch nachts im urbanen Raum.

Eine alltagsgerechte Ausgestaltung des öffentlichen und halböffentlichen Raums hiesse, dass

- > Frauen und Männern in der Stadt zu allen Tages- und Nachtzeiten die gleiche Mobilität ermöglicht wird,
- > nachhaltige Wohn-, Arbeits- und Freizeitorte entwickelt werden und
- > die Mitwirkung und Mitbestimmung der NutzerInnen gefördert wird.

Die eigene Lebenssituation prägt die Sichtweise und schärft den Blick der PlanerInnen. Fachfrauen aus der Stadtverwaltung sind sich darin einig, dass es von unmittelbarem qualitativem Nutzen für Planungs- und Bauvorhaben ist, wenn Frauen – und Männer, die sich in der Familienarbeit engagieren – an den Planungs- und Umsetzungsprozessen beteiligt sind. Wer Hindernisse oder Erschwernisse selbst erfahren hat, achtet auf ganz spezifische Aspekte in der Ausgestaltung des öffentlichen und halböffentlichen Raums.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Sowohl im Hochbaudepartement (HBD) wie auch im Tiefbau- und Entsorgungsdepartement (TED) wurde in den letzten 10 Jahren die Anstellung von Frauen bewusst forciert, ihr Anteil im Projektleitungsbereich hat zugenommen. Die Zunahme ist besonders markant im Amt für Städtebau, während sie im Tiefbau zurzeit vor allem im Bereich Gestaltung und Entwicklung sichtbar wird. Aktuell beträgt der Frauenanteil im TED in den Funktionsstufen 6–18 20 Prozent, im HBD liegt er in den Funktionsstufen 6–10 bei rund 44 Prozent und in den Funktionsstufen 11–15 machen die Frauen einen Viertel aus.<sup>7</sup>

Stadtverwaltungsintern wurden Regelwerke und Checklisten formuliert,<sup>8</sup> die Kriterien einer alltagsgerechten Planung enthalten und verbindliche Vorgaben für Planungen darstellen.

In den letzten zehn Jahren wurden in der Stadt Zürich grosse Anstrengungen unternommen, so genannte Angsträume zu eliminieren. Plätze wurden umgestaltet, Haltestellenunterstände transparent gemacht und ausgeleuchtet, Unterführungen aufgehoben oder übersichtlicher gestaltet.

## Erreichtes und Erfolge

Die Zunahme von Fachfrauen im Planungsbereich der Baudepartemente ist eine sehr positive Entwicklung, die noch nicht abgeschlossen ist. Nach Einschätzung von Fachfrauen besteht heute keine Gefahr mehr, dass die Auswirkung von Vorhaben auf die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen missachtet würde. Bei Planungen werde stets auch die Frage der Funktionalität für die Bevölkerung abgeklärt, auch oder gerade wenn es sich um Grossvorhaben (HB Stadtraum) oder die Umgestaltung von Zentrumsräumen (Sechseläutenplatz) handle. Diese positiven Entwicklungen sind immer auch den Mitarbeitenden geschuldet, die in den Planungsprozessen beteiligt sind. Dies gilt es längerfristig zu sichern.

Die Abteilung Stadtentwicklung des Präsidialdepartements hat bereits in den 90er Jahren in den Quartieren mit Mitwirkungsprozessen gearbeitet, sie führt dazu verwaltungsintern regelmässig Schulungen durch. Mitwirkungsprozesse sind ein recht aufwändiges, aber effektives Instrument, um Bau- und Planungsvorhaben frühzeitig mit künftigen NutzerInnen zu klären und deren Anliegen aufzugreifen. Dieses Vorgehen ist mittlerweile auch für die Baudepartemente üblich.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Das Geschlechterverhältnis in den Planungsabteilungen ist noch nicht ausgewogen und es sollten weiterhin gezielt Frauen angestellt werden. Insbesondere ist darauf zu achten, dass Fachfrauen im Projektleitungsbereich nicht wegen Vereinbarkeitsproblemen aus der Stadtverwaltung ausscheiden (➤ Kapitel Arbeiten bei der Stadt Zürich, Thema Vereinbarkeit von Familien- und Berufsarbeit). Weiter ist es von Vorteil, auch Männer mit Familienpflichten in diesen Bereichen zu beschäftigen. Eine aktive Förderung von Teilzeitstellen und familienfreundlichen Arbeitszeitmodellen in beiden Departementen bleibt personalpolitisch aktuell.

Eine Herausforderung ist es stets, bei den Mitwirkungsprozessen auch Bevölkerungsgruppen einzubeziehen, die nicht in formellen Strukturen (Quartiervereine, Gewerbeverein etc.) vertreten sind. Dies sind in der Regel mehrheitlich (Familien-)Frauen, die sich in eher informellen Gruppen organisieren (➤ Kapitel Arbeiten in Zürich, Thema Freiwilligenarbeit) oder nirgends vernetzt sind. Das verwaltungsinterne Knowhow zum Einbezug dieser Bevölkerungsgruppen sollte verbessert werden.

Was das Sicherheitsgefühl der Frauen betrifft, gibt es im öffentlichen Raum noch immer neuralgische Orte. In diesem Zusammenhang würde eine gezielte Befragung von Frauen, und hier insbesondere von jungen Frauen, wertvolle Hinweise liefern können. In der Jugendbefragung äussern signifikant mehr junge Frauen als junge Männer, dass sie sich unsicher fühlen, wenn sie in der Stadt unterwegs sind<sup>9</sup> (➤ Kapitel Mädchen und Buben, Thema Jugend und Freizeit).

Die Stadt Zürich, namentlich das Amt für Städtebau, hat in ihrer doppelten Rolle als Begutachterin von Bauvorhaben und Grundeigentümerin grossen Handlungsspielraum bei der Gestaltung des öffentlichen und halböffentlichen Raumes. Im Wettbewerbswesen besteht die Möglichkeit, Fachfrauen mehr Einfluss zu gewähren, indem sie in die Juries berufen werden. Ihre Einsitzname in die Jury von grossen Bauvorhaben sollte institutionalisiert werden. Für die Suche nach Fachfrauen gibt es schweizweit Netzwerke wie jenes des Projektes Lares<sup>10</sup>, das einen Expertinnenpool zur Verfügung stellt.

## Sexistische Werbung

### Ausgangslage

Die Darstellung von Frauen in der Werbung ist seit langem Gegenstand von Kontroversen. Seit einigen Jahren hat die Debatte auch durch politische Vorstösse wieder Auftrieb erhalten, zum einen, weil mit sexualisierten Darstellungen oder solchen mit Gewalt Grenzen überschritten werden, zum anderen, weil auch Männerkörper vermehrt als Blickfang eingesetzt werden. Dass sich die Stadt mit dem Thema sexistische Werbung befasst, hat verschiedene Gründe:

- > Werbung, insbesondere die Aussenwerbung mittels Plakaten, ist im Stadtbild sehr präsent. Es kommt immer wieder zu Beschwerden aus der Bevölkerung an die zuständigen Stellen sowie an die Fachstelle für Gleichstellung.
- > Die Darstellung von Frauen und Männern in der Werbung setzt Normen und prägt in starkem Masse das Geschlechterbild. Da sich Gleichstellungspolitik immer auch mit gesellschaftlichen Werten und Verhaltensnormen befasst, gehört das Thema zum Aufgabenbereich kommunaler Gleichstellungsarbeit.
- > Die Stadt ist – wie alle öffentlichen Verwaltungen – aufgrund der Bundesverfassung (Artikel 8, Absatz 2) gehalten, dafür zu sorgen, dass niemand wegen des Geschlechts diskriminiert wird. Dies gibt ihr die Legitimation, auf öffentlichem Grund, zum Beispiel bei den Sujets für Plakate und Megaposter (grosse Werbebilder an Fassaden), regulierend einzugreifen.

In politischen Vorstössen wird gefordert, sexistische Darstellungen durch eine Regulierung der Werbung zu verhindern. Die Werbebranche ihrerseits lehnt solche Regulierungen als Zensurversuche ab, eine Haltung, die sich auch in der Medienberichterstattung spiegelt. Um staatlichen Eingriffen in die Werbung im Allgemeinen zuvorzukommen, hat die Werbewirtschaft bereits 1966 die schweizerische Lauterkeitskommission gegründet. Diese befasst sich heute aufgrund gehäufte Beschwerden verstärkt mit der Sexismusthematik und hat ihre diesbezüglichen Grundsätze revidiert. Seit 2006 wird die Kommission durch die Nationalrätin Pascale Bruderer präsiert, die durchsetzte, dass Entscheide heute auf der website der Kommission<sup>11</sup> publiziert werden. Die Werbebranche selbst zeigt wenig Interesse an einer Auseinandersetzung zum Thema.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Die Fachstelle für Gleichstellung war seit ihrer Gründung immer wieder mit Beschwerden zu sexistischer Werbung konfrontiert und publizierte 1998 einen Flyer mit Kriterien zu frauenfeindlicher Werbung und Tipps zum Vorgehen bei Beschwerden. Vor 5 Jahren wurden die Verantwortlichen für Reklamebewilligungen in der Stadtverwaltung von der Fachstelle für Gleichstellung an einem workshop zum Thema «Sexismus ja oder nein? Kriterien zu diskriminierender Werbung» geschult. Da damals noch mehrere Abteilungen Reklamebewilligungen erteilten, nahmen an diesem workshop rund 20 Personen teil. Inzwischen wurden die Zuständigkeiten zentralisiert, sie liegen nun hauptsächlich bei der Abteilung Reklameanlagen im Hochbaudepartement. Diese arbeitete 2006 einen neuen Pachtvertrag mit Plakatfirmen aus. Bei dieser Gelegenheit wurde durch die Fachstelle für Gleichstellung und die Abteilung für Reklameanlagen auch der Passus zu diskriminierender Werbung präziser formuliert (➔ Good practice: Verbot von geschlechterdiskriminierender Werbung).

### > G O O D P R A C T I C E .....

#### **Verbot von geschlechterdiskriminierender Werbung**

*Der 2006 revidierte Pachtvertrag zwischen der Stadt Zürich und den Plakatierfirmen verbietet das Aufhängen von Plakaten mit geschlechterdiskriminierender Werbung, die wie folgt definiert wird:*

*«Geschlechterdiskriminierende Werbung liegt dann vor,*

- > wenn Frauen oder Männer als Objekt von Unterwerfung, Untertänigkeit oder Ausbeutung dargestellt werden;*
- > sie visuell oder verbal herabgewürdigt werden;*
- > die Werbung vermittelt, dass die abgebildeten Personen – wie das Produkt – zu kaufen seien;*
- > abgebildete Personen oder die Art ihrer Darstellung keinen Zusammenhang mit dem beworbenen Produkt haben;*
- > Personen respektive Teile ihres Körpers als reiner Blickfang verwendet werden bzw. ihre Sexualität vermarktet wird.»*

*Die Firmen verpflichten sich, in Zweifelsfällen die Werbung der Abteilung Reklameanlagen zur Beurteilung vorzulegen. Diese Plakate werden vor dem Aushang durch die Abteilung gemeinsam mit der Fachstelle für Gleichstellung geprüft. Die Antragsteller erhalten dann jeweils binnen eines Arbeitstages seitens der Abteilung Reklameanlagen eine begründete und nachvollziehbare Rückmeldung, ob und warum die Werbesujets als diskriminierend eingeschätzt werden.*

Bei der Umsetzung dieser Bestimmung arbeiten die beiden Stellen eng zusammen. Aufgrund von Kriterien werden klare Vorgaben für die Aushänge auf öffentlichem Grund gemacht und den Partnerfirmen kommuniziert.

Die Fachstelle für Gleichstellung führte in den vergangenen Jahren in gemeinsamer Trägerschaft mit Verbänden der Werbebranche zwei grössere Tagungen und eine Podiumsdiskussion mit Exponenten der Werbebranche durch.

Seit vier Jahren hat die Leiterin der Fachstelle für Gleichstellung Einsitz in der schweizerischen Lauterkeitskommission als Expertin für diskriminierende Werbung. Damit hat die Verwaltung stets Kenntnis der aktuellen Praxis der Lauterkeitskommission, wobei diese jedoch für sie nicht bindend ist.

Die Fachstelle bietet auf ihrer website ein Dossier zum Thema sexistische Werbung an, das u.a. mit Beispielen von Werbesujets die Kriterien verdeutlicht und Informationen zu rechtlichen Grundlagen und politischen Vorstössen liefert.

## Erreichtes und Erfolge

Für die Prüfung der Werbesujets, die auf öffentlichem Grund ausgehängt werden sollen, hat sich ein effizienter und unkomplizierter Austausch zwischen der Fachstelle für Gleichstellung und der Abteilung für Reklameanlagen etabliert. Neu beteiligt sich an diesem Austausch auch die Marketing Abteilung der Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ), die für Aushänge bei Haltestellen und in den Verkehrsmitteln zuständig ist. Die mit Unterstützung der Fachstelle entwickelten Kriterien haben sich bewährt und sorgen für eine konsequente, einheitliche Anwendung der Vertragsbestimmungen. Mit den Plakatierfirmen oder direkt mit den Auftraggebern wird über zulässige und nicht zulässige Sujets für den öffentlichen Grund diskutiert. In der Stadt Zürich hat sich so ohne viel Medienaufmerksamkeit eine sachliche Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und den Privaten etabliert.

Zahlreiche Anfragen aus anderen Verwaltungen zeigen, dass das Interesse am Vorgehen und den Erfahrungen in Zürich hoch sind. Und das Vorgehen in Zürich scheint trotz eingeschränkter Einflussmöglichkeit (öffentlicher, aber nicht privater Grund) eine gewisse Sensibilisierung bei Plakatierfirmen respektive Auftraggebern erzeugt zu haben. Negative Entschiede der Verwaltung werden nicht in den Medien diskutiert und kritisiert, sondern führen zur Abänderung der problematischen Sujets und damit zu konstruktiven Lösungen.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Es wäre illusorisch zu meinen, dass mit diesem Vorgehen sexistische Darstellungen in der Werbung verhindert werden können, zumal sich der Einfluss der Stadt auf den kleinen Bereich der Aussenwerbung auf öffentlichem Grund beschränkt. Eine Ablehnung eines Werbesujets durch die Bewilligungsbehörde der Stadt hindert die Werbefirmen nicht daran, das betreffende Plakat auf Privatgrund dennoch auszuhängen. Aber die klaren Vorgaben für die Aushänge auf öffentlichem Grund haben eine gewisse präventive Wirkung auch für Werbung auf nicht kontrolliertem Privatgrund.

Der Austausch innerhalb der Stadtverwaltung zwischen den zuständigen Stellen im Hochbaudepartement, den VBZ und der Fachstelle für Gleichstellung soll weiterhin gepflegt werden, damit die Verwaltung gegenüber Privaten mit einer Stimme und nachvollziehbar auftreten kann.

Eine Herausforderung bleibt die Sensibilisierung der Werbebranche. Hier wird die Fachstelle weiterhin aktiv sein.

## Geschlechtergerechter Sprachgebrauch

### Ausgangslage

Das Thema geschlechtergerechter Sprachgebrauch – d.h. die Verwendung einer Sprache, die Frauen und Männer gleichermaßen anspricht, wenn beide gemeint sind – wurde in den 90er-Jahren breit diskutiert. In den Medien wurde viel darüber geschrieben und z.T. polemisiert. Es entstanden in der Schweiz zahlreiche Richtlinien und Leitfäden, die darlegten, was zu beachten ist und wie sich geschlechtergerecht formulieren lässt, ohne dass ein Text schwerfällig wird. Dazu gehört zum Beispiel der «Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung im Deutschen», den die Bundeskanzlei 1995 herausgegeben hat und 2009 neu auflegen will.

### Aktivitäten der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich hat sich verhältnismässig früh mit der sprachlichen Gleichstellung beschäftigt: Anfang der 90er-Jahre startete das mehrjährige Projekt *Sprachwerkstatt*. Es verfolgte zum einen das Ziel, gut qualifizierten, erwerbslosen Frauen ein so genanntes Einsatzprogramm zu bieten, zum andern wurde die Stadtverwaltung Departement für Departement daraufhin analysiert, ob die sprachliche Gleichstellung bei Printprodukten (von Briefen über Formulare bis zu Broschüren) berücksichtigt wird, und es wurden – falls dies nicht der Fall war – Vorschläge für Neuformulierungen unterbreitet. Auf diesem Weg fand eine breite verwaltungsinterne Sensibilisierung statt. 1994 trat das auch heute noch verbindliche *Reglement für die sprachliche Gleichstellung* in Kraft, 1996 wurde es leicht modifiziert.<sup>12</sup>

Die Sprachwerkstatt war beim damaligen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann BfG angesiedelt. Dieses initiierte aufgrund des gebündelt vorhandenen Wissens die *Koordinationsstelle Geschlechtergerechter Sprachgebrauch KoS*, die von allen Deutschschweizer Gleichstellungsbüros getragen wurde. Die KoS leistete Sensibilisierungsarbeit, entwickelte u.a. Vorschläge, wie umfassende Texte geschlechtergerecht formuliert werden können (z.B. für die neue Basler Strafprozessordnung) und gab das längst vergriffene, aber gelegentlich noch immer nachgefragte Wörterbuch «Von Amtsfrau bis Zimmerin. Wörterbuch für eine geschlechtergerechte Verwaltungssprache» heraus.

### Erreichtes und Erfolge

Verglichen mit Deutschland hat sich in der Deutschschweiz der geschlechtergerechte Sprachgebrauch weit stärker durchgesetzt. Wer heute geschlechtergerecht schreibt (und spricht) wird sicherlich nicht mehr als Exotin oder Exot betrachtet. In der Stadtverwaltung ist es weit gehend selbstverständlich, keine Texte mehr zu verfassen, bei denen

Frauen nur mitgemeint, aber nie erwähnt sind. Vor allem in grösseren Publikationen, die sich an ein externes Publikum richten, sowie in den Rechtstexten wird der sprachlichen Gleichstellung gut Rechnung getragen.

## Herausforderungen

Trotz hoher Sensibilität für geschlechtergerechte Sprache in der Stadtverwaltung ist gelegentlich zu beobachten, dass weibliche Formen einfach weggelassen werden, wenn der Platz beschränkt ist, wie z.B. in der Navigation einer Website. Um das Erreichte zu sichern, braucht es also nach wie vor eine gewisse sprachliche Aufmerksamkeit sowie einen anhaltenden Effort.

.....

- 1 Alle Angaben zur Schweiz: Bundesamt für Statistik, [www.bfs.admin.ch/portal/de/index/themen](http://www.bfs.admin.ch/portal/de/index/themen).
- 2 Girsberger, Esther. Abgewählt. Frauen an der Macht leben gefährlich. Zürich 2004.
- 3 Statistik Stadt Zürich. Wahlbeteiligung. Statistik Info 04/2006.
- 4 Stadträtlicher Beschluss, letztmals aktualisiert im StRB 1377/1998.
- 5 Zusammengestellt durch Kulturpflege, 2008. In den Sparten Theater, bildende Kunst und Filmpreise sind nur die Vergaben des Jahres 2007 aufgeführt, bei den Filmpreisen und im Theater gingen die Förderpreise hauptsächlich an Männer. Nicht aufgeführt sind Förderungen durch die Zürcher Filmstiftung, da dies eine gemeinsame Stiftung von Stadt Zürich, Kanton Zürich und Stadt Winterthur ist.
- 6 Angaben Kulturpflege Stadt Zürich 2008.
- 7 Zahlen von HR Stadt Zürich, Dezember 2007. Zu den Funktionsstufen ➤ auch Kapitel Arbeiten bei der Stadt Zürich.
- 8 Stadträume 2010, Gestaltungs-Standards und Bedeutungsplan öffentlicher Stadträume; Checkliste für mehr Sicherheit im öffentlichen und halböffentlichen Raum.
- 9 Spichiger-Carlsson, Peter, Andrea Eichholzer (gfs-Zürich). Jugendbefragung der Stadt Zürich 2004.
- 10 [www.lares.ch](http://www.lares.ch)
- 11 [www.lauterkeit.ch](http://www.lauterkeit.ch)
- 12 StRB 1765



*Instrumente*



## Indikatoren

### Ausgangslage

Gesichertes Wissen zum Stand der Chancen(un-)gleichheit zwischen Frauen und Männern zeigt den politischen Handlungsbedarf auf und ist die Basis für wirkungsvolle Massnahmen. Lange Zeit war es schwierig die Ungleichstellung von Frau und Mann mit harten Daten und Fakten zu untermauern, weil bei statistischen Untersuchungen der Faktor Frau-Mann nicht erhoben, das Geschlecht bei den Auswertungen nicht berücksichtigt oder nur sehr rudimentär ausgewiesen wurde. Heute sieht die Situation wesentlich besser aus.

Ein Vergleich zwischen verschiedenen Städten/Gemeinden der Schweiz in Bezug auf die Gleichstellung ist jedoch kaum möglich, da es gesamtschweizerisch keine verbindlichen Indikatoren gibt. Zwar sind gewisse Indikatoren vom Bundesamt für Statistik gesetzt, weitere müssten aber eingeführt werden. Zudem gibt es je nach Themenbereich höchst unterschiedliche Datenquellen, zwischen denen keine Vergleiche möglich sind. Nationale Erhebungen arbeiten oft mit zu kleinen Samples, die für differenzierte stadtspezifische Auswertungen nicht ausreichen. Ein aussagekräftiger Vergleich mit Städten im Ausland ist noch schwieriger, da die Datenbasen und Erhebungsmethoden stark differieren.

Vergleiche mit anderen Städten/Regionen, aber auch Vergleiche entlang der Zeitachse können wichtige Erkenntnisse liefern. Die regelmässige Erhebung und Publikation der den Indikatoren zugrunde liegenden Daten ermöglichen es, Art und Ausmass der Veränderungen kontinuierlich aufzuzeigen.

### Aktivitäten der Stadt Zürich

Das Bundesamt für Statistik wie auch Statistik Stadt Zürich weisen das Geschlecht heute als einen ähnlich selbstverständlichen Faktor wie das Alter aus, und sie publizieren auch zahlreiche Untersuchungen mit dem Fokus Gleichstellung von Frau und Mann. Eine Publikation von Statistik Stadt Zürich, die den Stand der Gleichstellung zum Thema macht, ist beispielsweise die 2008 erschienene Publikation «Löhne in der Stadt Zürich».

Stadtverwaltungsintern war es für die Fachstelle für Gleichstellung lange Zeit schwierig, nach Geschlecht aufgeschlüsselte Personaldaten zu erhalten. Mit der Einführung der Software SAP wird die geschlechtsspezifische Auswertung der Personaldaten wesentlich erleichtert.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Die Stadt Zürich kann mit ihren Städtepartnerinnen darauf hinarbeiten, dass – zumindest auf nationaler Ebene – dieselben Indikatoren für den Stand der Gleichstellung aufgestellt werden und auf einheitliche Datenquellen zurückgegriffen wird.

Noch bestehende Datenlücken auf kommunaler Ebene sollen weiter geschlossen werden.

Bei allen gesellschaftspolitisch relevanten Erhebungen ist eine konsequente Aufschlüsselung nach Geschlecht anzustreben.

Problematisch bleibt allerdings, dass für differenzierte Analysen, die auf eidgenössischen Erhebungen beruhen, das Sample für die Stadt Zürich nicht immer gross genug ist, um signifikante Aussagen machen zu können. Die Stadt Zürich wird deshalb auch künftig eigene Erhebungen machen müssen.

Um den Stand und die Veränderungen in der betrieblichen Gleichstellung genau beobachten zu können, ist der Zugang zu den SAP-Daten für die Fachstelle für Gleichstellung zentral.

Nur so kann sie sich ein faktenbasiertes und repräsentatives Bild vom Stand der Gleichstellung in der Stadtverwaltung machen und gezielte Massnahmen vorschlagen.

## Gender budgeting – geschlechterdifferenzierte Budgetanalyse

### Ausgangslage

Die geschlechterdifferenzierte Budgetanalyse gibt Auskunft über die Verteilung und Entwicklung von Staatsausgaben und -einnahmen nach Geschlecht. Sie soll Transparenz schaffen über staatliche Aktivitäten und ihre gleichstellungspolitisch relevanten Auswirkungen.

Identifiziert werden Ausgaben- und Einnahmenbereiche, und hier insbesondere Ressourcen- und Leistungsbereiche, die als besonders relevant für die Gleichstellung von Frau und Mann eingeschätzt werden. Die Konsequenzen von Verteilungs- und Entwicklungsunterschieden respektive deren Auswirkungen auf die Erwerbsarbeit und die unbezahlt geleistete Arbeit von Frauen und Männern sollen aufgezeigt werden.

Gender budgeting wurde und wird international als Instrument in staatlichen Haushaltsprozessen angewendet. Die ersten Projekte datieren aus den frühen 90er Jahren des 20. Jahrhunderts. Führend waren Wissenschaftlerinnen und zivilgesellschaftliche Gruppen in Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen in Australien, Südafrika und England. Die Staatsausgaben nach ihren positiven wie negativen Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen zu untersuchen, war eine der Forderungen, die am UNO-Weltfrauenkongress in Peking 1995 in die Aktionsplattform aufgenommen wurde.

In der Schweiz haben WissenschaftlerInnen ebenfalls Anfang der 90er Jahre das Instrument erstmals angewendet mit einer Publikation im Auftrag der Gewerkschaft VPOD «an den Frauen sparen?». Politische Vorstösse in Basel-Stadt und in der Stadt Zürich<sup>1</sup> führten dazu,

dass die Budgets des Stadtkantons respektive der Stadt in Pilotanalysen untersucht wurden. Basel verfolgte die Methode einer Inzidenzanalyse, der Schwerpunkt der Untersuchung lag bei den Auswirkungen der Staatsausgaben beispielsweise auf die Gratisarbeit von Frauen und Männern in Basel-Stadt.

## Aktivitäten der Stadt Zürich

In der Stadt Zürich analysierte eine vom Stadtrat beauftragte Arbeitsgruppe<sup>2</sup> retrospektiv das Budget 2003 und 2004. Das Pilotprojekt beschränkte sich auf eine Ressourcenanalyse (wie verteilen und entwickeln sich die Löhne der städtischen Angestellten, die Beiträge an private Institutionen und die Steuereinnahmen der Stadt von Frauen und Männern?) und eine Leistungsanalyse (wie verteilen und entwickeln sich die Aufwendungen für alle Leistungen der Stadt, welche Frauen und Männern unterschiedlich oder gleich zugute kommen?).

Die Resultate der *Ressourcenanalyse* des Pilotprojekts lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- > Die Analyse der Lohndaten ergab eine leichte Ungleichheit zu Ungunsten der Frauen, die allerdings aufgrund der damals unbefriedigenden Personaldaten (keine Kombination mit Dienstalter und Funktionsstufen möglich) nicht genauer analysiert werden konnte.
- > Bei den städtischen Beiträgen an private Institutionen wurden 92 Prozent analysiert, nämlich all die, deren Dienstleistungen direkt natürlichen Personen zukommen (u.a. Beratungsstellen, soziale, soziokulturelle Institutionen). Frauen machen knapp  $\frac{2}{3}$  aller BeitragsempfängerInnen aus.

Die Resultate der *Leistungsanalyse* des Pilotprojekts lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- > In acht von zehn Hauptaufgabenbereichen der Stadt (dies sind beispielsweise Bildung, Recht und Sicherheit, Gesundheit, Verkehr etc.) konnten sämtliche Produktgruppen analysiert werden. Deren Bruttoaufwand umfasst rund  $\frac{2}{3}$  aller städtischen Ausgaben. Der frauenspezifische Budgetanteil beträgt 55 Prozent.

Einschränkend muss hier festgestellt werden, dass nur in 5 von den 8 Hauptaufgabenbereichen effektiv Kundinnenanteile bekannt sind, in den anderen Bereichen wurde zur geschlechtsspezifischen Aufschlüsselung der Frauenanteil an der Bevölkerung (51%) zugrunde gelegt. Damit wird auch bereits deutlich, dass eine geschlechterdifferenzierte Analyse eines kommunalen Budgets auf diesem aggregierten Niveau keine wirklichen Erkenntnisse oder Überraschungen verspricht.

Mit einem weiteren Postulat aus dem Gemeinderat wurde 2007 die Fortsetzung und Vertiefung des Pilotprojekts in Auftrag gegeben. Insbesondere sollen die Analysen im Bereich des Personalaufwands ergänzt werden mit der geschlechtsspezifischen Aufschlüsselung der Weiterbildungskosten und Erhebungen zur Gratisarbeit in den Institutionen, die Zuwendungen der Stadt erhalten.<sup>3</sup>

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Eine geschlechterdifferenzierte Budgetanalyse macht dann Sinn, wenn die Resultate für den laufenden Budgetierungsprozess der Verwaltung genutzt werden können.

Eine flächendeckende Grobanalyse des gesamten städtischen Budgets erbringt keine verwertbaren Ergebnisse, hingegen würde sich der Aufwand lohnen, gleichstellungspolitisch sensible Bereiche innerhalb einzelner Hauptaufgabenbereiche zu definieren und diese einer Detailanalyse zu unterziehen.

Geplant ist seitens des Stadtrats, dass der Personalaufwand regelmässig im Rahmen des Controlling zum städtischen Lohnsystem analysiert wird. Mit der verbesserten Datenlage seit Einführung des SAP sollten künftig relativ präzise Aussagen zur Lohngleichheit in der Stadtverwaltung möglich sein.

Bereits in der Pilotphase wurde klar, dass zwei Bereiche regelmässig analysiert werden sollten: Bildung und Gesundheit. In beiden Bereichen finden sich ausgesprochen viele Frauenarbeitsplätze und der Spardruck wird beträchtlich zunehmen. Im Gesundheitswesen werden zudem in den nächsten Jahren auf nationaler und kantonaler Ebene politische Entscheide gefällt, die Auswirkungen auf die kommunale Ressourcenverteilung haben werden (↗ Kapitel Gesundheit, Thema Gesundheit und Geschlecht).

In künftige Arbeiten an einer Budgetanalyse sollten neben Fachpersonen aus dem Finanz- und Gleichstellungsbereich unbedingt auch Fachleute aus der Statistik involviert werden. Die Stadt müsste auch eigene Erhebungen durchführen, um eine verlässlichere Datenbasis für die Budgetanalyse zu schaffen.

---

1 Gemeinderat der Stadt Zürich, Postulat Nr. 2000/204 von Balthasar Glättli.

2 StRB 1318/2005, Schlussbericht. Federführung bei Finanzverwaltung und Fachstelle für Gleichstellung, Steuerungsausschuss Stadtrat M. Vollenwyder und Stadtpräsident E. Ledergerber.

3 Gemeinderat der Stadt Zürich, Postulat Nr. 2007/214 von Balthasar Glättli und Jacqueline Badran.



*Arbeiten bei der Stadt Zürich*



## Die Personalpolitik der Stadt Zürich

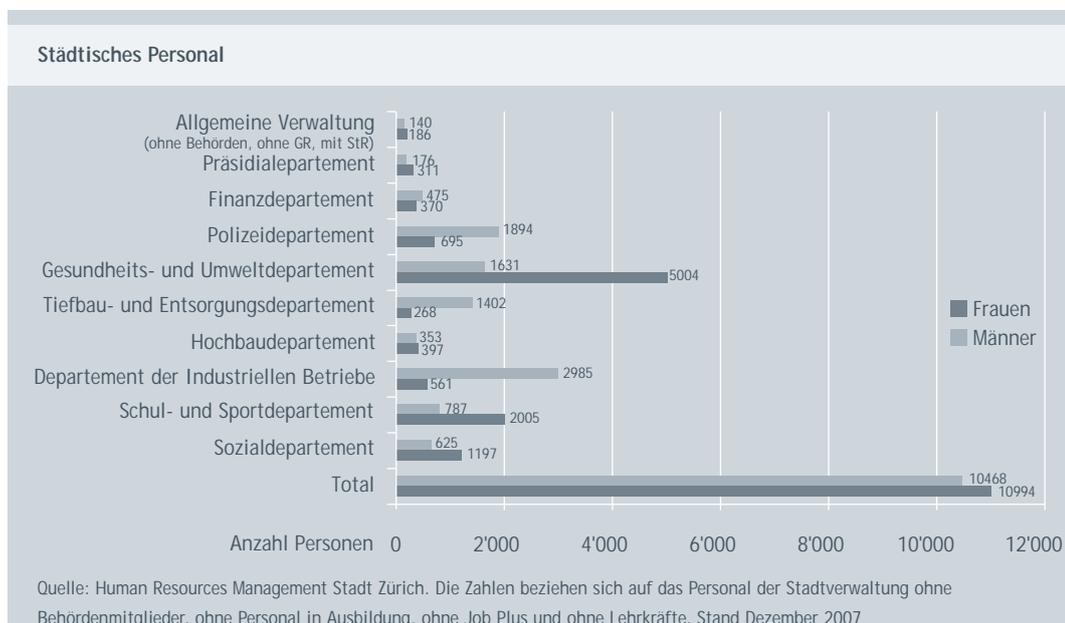
### Ausgangslage

#### Akteurinnen und Akteure der städtischen Personalpolitik

Der Stadtrat bestimmt die Personalpolitik nach den Grundsätzen, wie sie vom Gemeinderat im Personalrecht umschrieben wurden.<sup>1</sup> Sie orientiert sich u.a. am Auftrag zur Gleichstellung von Frau und Mann, berücksichtigt die Erfüllung von Erziehungs- und Betreuungsaufgaben, fördert flexible Arbeitszeitmodelle, verwirklicht die Chancengleichheit für Frauen und Männer und «fördert die Toleranz und Akzeptanz gegenüber Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, insbesondere wenn sie aufgrund von Geschlecht, geschlechtlicher Orientierung, [...] oder Behinderung benachteiligt sein könnten». Zur Umsetzung der Personalpolitik schafft der Stadtrat ein Leitbild und Instrumente, insbesondere solche zur Führung und Förderung des Personals, und erlässt Ausführungsbestimmungen (AB) für den Vollzug des Personalrechts. Er sorgt für eine gleichstellungsfördernde, stufengerechte Personal- und Kaderplanung (Art. 3 PR). Human Resources Management der Stadt Zürich (HRZ) bearbeitet die personalpolitischen Themen für den Stadtrat und bereitet personalrechtliche Erlasse vor. Dabei konsultiert es die Fachstelle für Gleichstellung. Für die Gewinnung, Förderung, Beurteilung und Honorierung des Personals sind die Departemente und Dienstabteilungen bzw. deren Personaldienste zuständig. HRZ wirkt auf den rechtsgleichen Vollzug des Personalrechts hin und unterstützt die Departemente und Dienstabteilungen darin. Die Fachstelle für Gleichstellung unterstützt und berät die Departemente und Abteilungen im Hinblick auf eine diskriminierungsfreie Umsetzung des Personalrechts bzw. frauen- und gleichstellungsfördernde Massnahmen.<sup>2</sup>

#### Das städtische Personal

Im Dezember 2007 arbeiteten 21'462 Personen in der Stadtverwaltung, 10'994 Frauen (51%) und 10'468 Männer (49%).<sup>3</sup>



### Frauen- und Männeranteile in den Departementen

Je nach Departement schwankt der Anteil Frauen bzw. Männer beträchtlich, zwischen 75.4 Prozent Frauenanteil im Gesundheits- und Umweltdepartement (GUD) und 15.8 Prozent im Departement der Industriellen Betriebe (DIB).

### Funktionsstufen und Löhne – Kader und Führung

Das städtische Lohnsystem (SLS) umfasst 18 Funktionsstufen (FS). In FS 1 sind die Funktionen mit dem geringsten Schwierigkeitsgrad eingereiht, in FS 18 die Funktionen mit den höchsten Anforderungen. Der Jahresbruttolohn beträgt in FS 1 zwischen Fr. 46'808.– (Minimum) und Fr. 60'188.– (Maximum). In FS 18 reicht das Spektrum des Jahresbruttolohnes von Fr. 170'028.– (Minimum) bis Fr. 241'127.– (Maximum).<sup>4</sup>

In der Stadtverwaltung gibt es keine klare und einheitliche Definition von Kader (unterstes/unteres, mittleres, oberes/oberstes Kader). Die Zuordnung einer Funktion zu einer Funktionsstufe sagt für sich allein noch nichts darüber aus, ob es sich um eine Kader- oder Vorgesetztenfunktion (Personalführung) handelt oder nicht. Leiterinnen und Leiter von Gruppen oder Teams finden sich bereits ab Funktionsstufe 4 (z.B. Gruppenleitung Hauswirtschaft oder Gruppenleitung Hilfsfunktionen Handwerk/Technik/Techn. Labor/Gebäude- und Flächenunterhalt). Die Zuordnung einer Funktion zu einer Funktionsstufe sagt nur etwas aus über die Anforderungen, den Schwierigkeitsgrad einer Funktion.

Der Frauenanteil nimmt mit dem Anstieg der Funktionsstufen stark ab. Während die Frauen in den Funktionsstufen 1–5 einen Anteil von 61.7 Prozent ausmachen, beträgt ihr Anteil in den Funktionsstufen 16–18 noch 10.3 Prozent. Von allen bei der Stadt beschäftigten Frauen sind lediglich knapp 7 Prozent in den Funktionsstufen 11–15 eingeteilt, in die höchsten Funktionsstufen 16–18 schaffen es 0.11 Prozent. Von den Männern sind rund 14 Prozent in den Funktionsstufen 11–15 eingereiht, d.h. doppelt so viele wie Frauen. 1 Prozent der Männer sind in den Funktionsstufen 16–18 eingeteilt, also rund zehnmals mehr als bei den Frauen.

Selbst in so genannt frauenlastigen Departementen, wie z.B. dem GUD mit einem Frauenanteil von über 75 Prozent, beträgt der Anteil Frauen in den Funktionsstufen 11–15 nur 46.7 Prozent (232 Frauen und 263 Männer). In den höchsten Funktionsstufen 16–18 sind im GUD 5 Frauen und 27 Männer eingereiht, was einem Frauenanteil von gerade noch 15.6 Prozent entspricht. Im Sozialdepartement mit einem Frauenanteil von über 65 Prozent ist die Untervertretung der Frauen im (obersten) Kader ähnlich ausgeprägt wie im GUD, allerdings etwas weniger krass mit 55.3 Prozent Frauen in den Funktionsstufen 11–15 bzw. 28.6 Prozent in den Funktionsstufen 16–18.

Die Repräsentanz von Frauen in den mittleren/oberen Funktionsstufen ist für die Kadernachwuchsplanung von Bedeutung – insbesondere mit Blick auf die demographische Entwicklung sowie auf die bevorstehende «Pensionierungswelle» von Dienstchefs in den nächsten vier Jahren. Eine einmalige Bestandesaufnahme nach Alter und Geschlecht im Jahr 2004 zeigte, dass in den FS 11–14 in der Altersgruppe der 26- bis 35-Jährigen die Frauen mit 42 Prozent sehr gut vertreten sind.<sup>5</sup> Dieses Nachwuchspotenzial ist eine Chance für die Stadtverwaltung.

### Vollzeit und Teilzeit

60.5 Prozent der Frauen arbeiten Teilzeit, bei den Männern sind es lediglich 15.7 Prozent. Auch diesbezüglich schwanken die Zahlen von Departement zu Departement beträchtlich: Am grössten ist der Anteil Teilzeit arbeitender Männer im Sozialdepartement (58%) und im Schul- und Sportdepartement (52%), am geringsten im Polizeidepartement (5%) und im Tiefbau- und Entsorgungsdepartement (7%).

Deutliche Differenzen bezüglich Pensum bestehen auch zwischen den Funktionsstufen. Von den Frauen in den Funktionsstufen 1–5 arbeiten mehr als 69 Prozent Teilzeit (Männer: 24%). Von den 51 Prozent Männern in den Funktionsstufen 6–10 arbeitet die weit überwiegende Mehrheit Vollzeit, nämlich 87 Prozent (Frauen: 44%). Von den 104 in den drei höchsten Funktionsstufen eingereichten Männern arbeiten 102 (98%) Vollzeit, von den 12 Frauen in diesen Funktionsstufen arbeiten 10 Vollzeit (➤ Thema Vereinbarkeit von Familien- und Berufsarbeit).

## Aktivitäten der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich gehört zu den grössten ArbeitgeberInnen im Raum Zürich und ist eine wichtige Ausbildungsstätte für zahlreiche Berufe. Mit der Anstellung einer Beauftragten für Frauenfragen schuf der Stadtrat 1987 die erste betriebliche Gleichstellungsstelle auf kommunaler Ebene in der Schweiz (ab Januar 1994 hiess sie Fachstelle für Frauenfragen).

Mit dem Ziel, die Gleichstellungsarbeit der Stadt Zürich zu stärken sowie Fachwissen und Ressourcen zu bündeln, wurden auf den 1. April 2005 das 1990 in einer Gemeindeabstimmung geschaffene Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann – mit dem Auftrag zur Förderung der Gleichstellung für die Bevölkerung der Stadt Zürich in allen Lebensbereichen – und die Fachstelle für Frauenfragen – mit dem Auftrag zur Förderung der Gleichstellung der bei der Stadt Zürich angestellten Frauen und Männer – zur Fachstelle für Gleichstellung zusammengeführt: *Eine* Anlaufstelle für die Bevölkerung *und* das städtische Personal, *ein* Kompetenzzentrum für *alle* Fragen der Gleichstellung von Frau und Mann.

Das gleichstellungsfördernde Engagement wurde seit 1987 mehrfach mit Taten und Worten bekräftigt:

### Personalrecht

1993 erliessen Gemeinderat und Stadtrat ein konsequent geschlechtergerecht formuliertes Personalrecht (PR) und dazugehörige Ausführungsbestimmungen (AB PR) mit, erstmalig für die Schweiz, Zielen und Grundsätzen zur Personalpolitik. Diese messen der Gleichstellung von Frau und Mann vorrangige Bedeutung zu und enthalten einen breiten Fächer gleichstellungsfördernder Massnahmen (regelmässige Erfassung und Analyse des Standes der Gleichstellung in der Stadtverwaltung, Entwickeln von Programmen und Massnahmen zur Frauenförderung, namentlich von Zielvorgaben über den Anteil von Frauen in verschiedenen Funktionen und Hierarchiestufen, Aufhebung der Unterbewertung so genannt typischer Frauenberufe, periodische Überprüfung der Stellenbewertungen unter dem Gesichtspunkt geschlechtsspezifischer Kriterien, Schaffung qualifizierter Teilzeitstellen, Ermöglichung bzw. Erleichterung des Aufstiegs von Frauen sowie Unterstützung von Bestrebungen zur Kinderbetreuung während der Arbeitszeit)<sup>6</sup>.

1999 beschloss der Stadtrat, das neue Rahmensystem «Zielvereinbarungs- und Beurteilungssystem ZBG» – ein Teilprojekt der «Strukturellen Besoldungsrevision, SBR 2000» – per 1.1.2001 einzuführen. Die im neuen gesamtstädtischen Rahmensystem als eine prioritäre Zielsetzung verankerte Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann zieht sich wie ein roter Faden durch den «Zielvereinbarungs- und Beurteilungsbogen» und den «Leitfaden» (➔ Thema Lohn).

Am 1. Juli 2002 trat das total revidierte Personalrecht in Kraft. Der Beamtinnen- und Beamtenstatus wird aufgehoben, das Disziplinarrecht abgeschafft und ein neues, leistungsorientiertes Lohnsystem eingeführt (➔ Thema Lohn).

### **Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz**

Mit dem total revidierten Personalrecht wurde 2002 auch der Schutz vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz verstärkt. Zu diesem Zweck wurde ein niederschwelliges Angebot von Vertrauenspersonen geschaffen und Angestellte, die sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz geltend machen oder denen eine solche vorgeworfen wird, erhalten Anspruch auf Einleitung einer Administrativuntersuchung.

.....

#### **Das Vertrauenspersonen-System**

*Die so genannten Vertrauenspersonen stehen Mitarbeitenden, die von sexueller oder sexistischer Belästigung betroffen sind, als Ansprechpersonen zur Verfügung. Sie werden von den LeiterInnen der Dienstabteilungen ernannt und verfügen über einen klar definierten Handlungsspielraum: Sie beraten die betroffenen Personen und informieren sie über ihre Handlungsmöglichkeiten, unterstehen im übrigen der Schweigepflicht und unternehmen weitere Schritte – wie etwa die Information und den Einbezug von Vorgesetzten – nur im Einverständnis mit den betroffenen Personen. Um sicherzustellen dass Betroffene bei einer Person des gleichen Geschlechts Rat suchen können, stehen auch die Fachstelle für Gleichstellung und Human Resources Management als zentrale Anlaufstellen zur Verfügung. Das Vertrauenspersonen-System in der Stadtverwaltung Zürich ist flächendeckend konzipiert und personalrechtlich verankert (Art. 96 Abs. 1 AB PR). Demnach bezeichnen alle Departemente und Dienstabteilungen Vertrauenspersonen.*

*2008 waren 77 Vertrauenspersonen, darunter 67 Frauen, in der Stadtverwaltung tätig – damit sind bisher rund 3/4 der Abteilungen dem personalrechtlichen Auftrag nachgekommen. Auffallend ist aber, dass einige (auch grosse) Dienstabteilungen, über keine Vertrauenspersonen verfügen. Zum Teil wurden hier andere Lösungen getroffen – so etwa im Finanzdepartement, welches zentral für alle Abteilungen zwei Vertrauenspersonen im Departementssekretariat (eine Frau und einen Mann) ernannt hat. Voraussetzung für die Übernahme der Funktion als Vertrauensperson ist die Teilnahme an einer zweitägigen Basis-schulung, die fachliches und juristisches Grundwissen im Themenbereich sowie grundlegende Beratungskompetenzen vermittelt. Der modulare Aufbau der Schulung ermöglicht es nicht nur neu ernannten, sondern auch seit langem als Vertrauenspersonen tätigen Mitarbeitenden, einzelne Module zu besuchen, um spezifische Kenntnisse aufzufrischen. Die Fachstelle für Gleichstellung bietet diese Basisschulung jährlich an und organisiert zudem jedes Jahr einen halbtägigen Vernetzungsanlass für die städtischen Vertrauenspersonen. Sie stattet die Vertrauenspersonen darüber hinaus mit umfangreichen Schulungsunterlagen aus und publiziert ergänzend dazu Merkblätter und Handlungsempfehlungen zur Thematik für die gesamte Stadtverwaltung.*

.....

Um Führungskräfte bei der Präventionsarbeit zu unterstützen, hat die Fachstelle für Gleichstellung gemeinsam mit derjenigen des Kantons Zürich eine «Kampagne gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz» entwickelt. Diese will alle Mitarbeitenden ansprechen – auch fremdsprachige – und setzt deshalb primär auf visuelle Botschaften. Es stehen sechs Bildmotive und unterschiedliche Materialien zur Auswahl: Plakate in verschiedenen Formaten, ein- oder mehrsprachige Faltblätter und Dispenser, Postkarten sowie Rotairs zum freien Aufhängen. Bei allen Kampagnen-Materialien können das eigene Logo mit Kontaktangaben sowie Zusatztexte individuell integriert werden. Die Kampagne ist im Sommer 2007 den Medien und interessierten Führungskräften sowie HR Fachleuten vorgestellt worden, letzteren erneut Ende Oktober 2008 an einer vom Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO organisierten Fachtagung «Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz: Erkennen, Konsequenzen ziehen, Kosten sparen». Die Kampagne ist bereits in mehreren Abteilungen der Stadtverwaltung, in zwei zweisprachigen Kantonen sowie in Unternehmen der Privatwirtschaft zum Einsatz gekommen (➔ Kapitel Arbeiten in Zürich, Thema Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz).

### **Gleichstellungsreglement**

1996 erliess der Stadtrat ein Reglement über die Umsetzung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Stadtverwaltung Zürich (Gleichstellungsreglement, GIR). Gleichzeitig beschloss der Stadtrat, dass die Gleichstellung von Frau und Mann und insbesondere deren Integration in den Führungsalltag in der Weiterbildung zu thematisieren sei, und dass gleichstellungsförderndes Verhalten für Führungskräfte qualifikationswirksam werde. Das Gleichstellungsreglement bezweckt die Förderung und Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung der bei der Stadtverwaltung Zürich beschäftigten Frauen und Männer und damit eine Verbesserung der Vertretung und beruflichen Stellung der Frauen. Alle Organisationseinheiten der Stadtverwaltung Zürich wurden verpflichtet, die Förderung der tatsächlichen Gleichstellung in ihren strategischen Zielen zu verankern und jeweils für vier Jahre Frauenförderungsprogramme mit konkreten, mess- und beobachtbaren Zielen zu planen, zu realisieren und zu evaluieren. Die damalige Fachstelle für Frauenfragen beriet und unterstützte die Departemente und Dienstabteilungen bei der Umsetzung des Gleichstellungsauftrags, stellte Instrumente und Materialien bereit, bot gleichstellungsspezifische Weiterbildung an und stellte den Informations- und Erfahrungsaustausch über den Gleichstellungsprozess in der Stadtverwaltung sicher. Zudem war sie mit der gesamtstädtischen Auswertung und der Berichterstattung an den Stadtrat beauftragt.

### **> GOOD PRACTICE .....**

#### ***Tramplakatkampagne zur Gewinnung von Frauen in Männerdomäne***

*Mit Plakaten in Trams und Bussen – mit Slogans wie «Hier vorne sind 30 Sitzplätze nur für Frauen reserviert» oder «Was Männer können, können Frauen auch. Werden Sie Tramführerin» – suchten die VBZ im Sommer 1999 Frauen für den Fahrdienst – mit Erfolg. Die Plakatkampagne sollte dazu beitragen, den Frauenanteil im Fahrdienst von 14 Prozent zu erhöhen, eine «bessere Durchmischung von weiblichen und männlichen MitarbeiterInnen» zu erzielen und mittelfristig das «Potenzial an weiblichem Kaderwachstum» zu vergrössern.*

.....

> G O O D P R A C T I C E .....

***Mentoring-Projekt für Frauen – und später auch für Männer***

*1999/2000 bot das Sozialdepartement erstmals Frauen Mentoring im Rahmen eines max. zweijährigen Zyklus an (sowohl Mentee wie MentorIn müssen im SD tätig sein). Es wurden Wirkungsziele auf den drei Ebenen – «Frauenförderung/Gleichstellung», «Personalentwicklung» und «Organisationsentwicklung» – verfolgt. Alle Mentees und MentorInnen beurteilten die Idee des Mentoring als ausgezeichnet oder gut und erachten das Projekt als sinnvolle Massnahme zur Förderung der Frauen, insbesondere in Zeiten grosser Veränderungen. Gestützt auf die Evaluation wurde das Projekt weitergeführt, in einem zweijährigen Rhythmus. Heute wird Mentoring im Sozialdepartement im Rahmen eines einjährigen Zyklus' für Frauen und Männer «mit Interesse an einem laufbahnbezogenen Entwicklungsprozess» angeboten.*

.....

2002 forderte der Stadtrat die Departemente und Dienstabteilungen (gestützt auf den Evaluationsbericht der Fachstelle für Frauenfragen über die Anstrengungen der Departemente und Dienstabteilungen aufgrund des Gleichstellungsreglements) auf, bis spätestens Ende Juni 2002 für die zweite Vierjahresperiode von 2000 bis 2004 gleichstellungsfördernde Projekte und Massnahmenpläne zu formulieren bzw. weiterzuführen und die dazu notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen bereitzustellen.

.....  
***Gleichstellungs-Controlling und Massnahmenplan zur Steigerung des Frauenanteils und zur Verbesserung der Gleichstellung***

*Die Geschäftsleitung des Umwelt- und Gesundheitsschutz (UGZ) des GUD verabschiedete 2003 einen Massnahmenplan zur Steigerung des Frauenanteils. Die umgesetzten Massnahmen werden jährlich ausgewertet und im Intranet publiziert. 2006 wurde im UGZ ein Gleichstellungs-Controlling aufgebaut und eingeführt.*

.....

2006 dokumentierte die Fachstelle für Gleichstellung den Stadtrat mit ihrem, auf den Statistiken von HRZ basierenden, kennzahlengestützten Bericht «Zehn Jahre Gleichstellungsreglement in der Stadtverwaltung Zürich 1996–2006».

**Gender Mainstreaming**

2002 erklärte der Stadtrat Gender Mainstreaming (in Ergänzung der bisherigen Gleichstellungspolitik) zum Leitprinzip des Verwaltungshandelns für alle Politikfelder.

Die Personalpolitik der Stadt Zürich ist ein wichtiges und zugleich besonders anschauliches Beispiel für eine systematische, umfassende Gleichstellungspolitik.

2003 beschloss der Stadtrat die Durchführung einer geschlechterdifferenzierten Budgetanalyse. In einer Pilotphase wurden für die Voranschläge 2003 und 2004 in drei Bereichen flächendeckende Grobanalysen durchgeführt, u.a. bezüglich des Personalaufwands. Aufgrund der Erkenntnisse der Pilotphase wurde beschlossen, die geschlechterdifferenzierte Analyse des Personalaufwands im Rahmen des Personal-Controlling und des Gleichstellungs-Controlling fortzuführen und zu vertiefen (➔ Kapitel Instrumente, Thema Gender Budgeting).

2004 beschloss der Stadtrat, die gesamtstädtische Berufsbildung auszubauen und erteilt HRZ den Auftrag für die Durchführung des Projektes «Berufsbildung Stadt Zürich». «Der Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann (Einführung des Gender Mainstreaming in der Stadtverwaltung Zürich) soll dabei besonders Rechnung getragen werden.»<sup>7</sup>

.....  
**Departementsweite Zielvorgabe für den Frauenanteil im Kader, Kaderpool und Frauen förrender Massnahmenkatalog**

*Mit dem Ziel, potenzielle Kandidatinnen und Kandidaten (ab Stufe unteres Kader) zu fördern und frei werdende Kaderstellen mit eigenem Personal zu besetzen, wurde im Gesundheits- und Umweltdepartement GUD ein Kaderpool (Datenbank) eingerichtet. Bei der Kadernachwuchsförderung wurde der Chancengleichheit ein besonderes Gewicht beigemessen und dazu ein entsprechender Frauen förrender Massnahmenkatalog erarbeitet.*

*Für das Jahr 2005 formulierte das GUD erstmals folgendes, für alle Dienstabteilungen verbindliches Ziel: «Ziel ist es, bis im Jahr 2014 in allen Dienstabteilungen des GUD einen Frauenanteil im mittleren, oberen und obersten Kader (Funktionsstufe 10 und höher) von 40 Prozent zu erreichen. Die Dienstabteilungen bzw. deren einzelne Bereiche, die das Fernziel nicht erreicht haben, haben bei der Wiederbesetzung von Kaderstellen einen Frauenanteil von mindestens 2/3 einzuhalten.»*

*Alle Ziele und Massnahmen werden im GUD-Intranet publiziert.*  
.....

## Erreichtes und Erfolge

Das Gleichstellungsreglement aktivierte und beschleunigte den Gleichstellungsprozess in der Stadtverwaltung Zürich wirkungsvoll: Alle Departemente bzw. 32 Organisationseinheiten setzten sich – zum Teil intensiv und umfassend, zum Teil eher summarisch und punktuell – mit dem Stand der Gleichstellung von Frau und Mann in ihren Abteilungen auseinander sowie mit konkreten, situationsbezogenen und bereichsspezifischen Möglichkeiten zur Frauen- und Gleichstellungsförderung. Primäres Ziel aller Organisationseinheiten war: mehr Frauen – in Kommissionen, Arbeitsgruppen und im Kader, gefolgt von der Schaffung von Teilzeitstellen und weiterer Formen flexibler Arbeitszeit sowie Massnahmen im Bereich der Weiterbildung. Der Frauenanteil an der Gesamtverwaltung erhöhte sich von 1996–2000 von 46 Prozent auf 48 Prozent. In den Besoldungsklassen 22–12 (das Lohnsystem umfasste zu dieser Zeit 35 Besoldungsklassen) wuchs er von 40 Prozent auf 42 Prozent und in den Besoldungsklassen 11–1 von 18 Prozent auf 24 Prozent.

Von 1996 bis 2005 erhöhte sich der Frauenanteil in der Stadtverwaltung (im Durchschnitt aller Departemente) um 5 Prozent – erfreulicherweise auch in den Männerdomänen TED und PD je um rund 5 Prozent. Frauen bilden mit 51 Prozent aller Mitarbeitenden eine leichte Mehrheit. In den Funktionsstufen 11–14 sind die Frauen in der Altersgruppe der 26- bis 35-Jährigen mit 42 Prozent stark vertreten (Nachwuchspotenzial).<sup>8</sup>

Die Gleichstellungspolitik der Arbeitgeberin Stadt Zürich findet über die Stadt- und Landesgrenzen hinaus Beachtung. Im Standardwerk «Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. Rechtliche

Regelungen – Problemanalysen – Lösungen» wird als einziges Praxisbeispiel aus der Schweiz die integrierte, ziel- und wirkungsorientierte betriebliche Gleichstellungspolitik der Stadt Zürich ausführlich dargestellt.<sup>9</sup>

.....  
*Im Frühling 2000 zeichnete der Schweizerische Kaufmännische Verband das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement TED und das Amt für Hochbauten der Stadt Zürich mit dem erstmals verliehenen «Prix Egalité» aus.*

*Das Amt für Hochbauten erhielt den Preis vor allem für die klare, konkrete und verbindliche Organisation des Gleichstellungsprozesses, für die laufende Kontrolle der Umsetzung und Zielerreichung sowie für die Institutionalisierung und Integration der Gleichstellung ins Personalmanagement.*

*Das TED überzeugte die Jury durch einen «besonderen Esprit d'Egalité». Die Übertragung der Verantwortung für den Gleichstellungsprozess durch die Departementsvorsteherin an einen Mann (Mitglied der Geschäftsleitung), dessen unkonventionelle Konzeption und Durchführung des Projektes «Frauenpower» haben nach Auffassung der Jury einen eigentlichen Kulturwandel im Departement ausgelöst. Ausgezeichnet wurde das TED insbesondere auch für die Bildung eines PotenzialErfassungsProgramms für Frauen (PEP) durch eine neu eingestellte Personalentwicklerin und dafür, dass die berufliche Gleichstellung von Frauen und Männern zum festen Bestandteil der jährlichen Zielsetzungen, der MitarbeiterInnenbeurteilung und periodischer Kontrollen sowie der Berichterstattung geworden ist.*  
.....

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Der Arbeitsmarkt «Stadtverwaltung Zürich» ist nach wie vor stark geschlechtersegregiert. Gefragt ist eine gesamtstädtische Strategie, um die Stadt Zürich namentlich in den männerdominierten technischen Berufsfeldern departements- und dienstabteilungsübergreifend als eine auch für Frauen attraktive Arbeitgeberin zu positionieren.

80 Prozent der Teilzeit Arbeitenden in der Stadtverwaltung sind Frauen. Teilzeitarbeit für Männer ist noch weitgehend die Ausnahme. Massnahmen, die Männer für eine partnerschaftliche Rollenteilung motivieren, sind koordiniert voranzutreiben, auch auf personalrechtlicher Ebene (Stichwort: Eltern-/Vaterschaftsurlaub).

Das Ziel, den Frauenanteil bei den Kaderpositionen zu erhöhen, bleibt dringlich. Nachwuchspotenzial ist vorhanden (vgl. Zehn Jahre Gleichstellungsreglement in der Stadtverwaltung Zürich 1996–2006). Diese Chance kann und muss genutzt werden.

Im obersten Kader (FS 16–18) kommt Teilzeitarbeit praktisch nicht vor. Im mittleren Kaderbereich (FS 11–15) arbeiten vor allem Frauen Teilzeit mit Pensen zwischen 50 und 90 Prozent. Es sind deshalb ein Kulturwandel und Arbeitszeitmodelle gefragt, die es beiden Geschlechtern ermöglichen, trotz Teilzeitarbeit Karriere zu machen.

Die rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen für die Fortsetzung bzw. Weiterentwicklung einer vorbildlichen, gleichstellungsfördernden Personalpolitik der Arbeitgeberin Stadt Zürich sind günstig:

- > Das neue Lohnsystem ist eingeführt, Konzept und Umsetzung der Lohnmassnahmen bis 2010 sind verbindlich definiert. Die erste gesamtstädtische, lohnrelevante Beurteilungs-

- runde mit dem angepassten ZBG ist durchgeführt und ausgewertet, der Bericht zu Händen der politischen Behörden erstellt (➔ Thema Lohn).
- > Das nötige Gleichstellungsfachwissen, vielfältige Erfahrungen aus innovativen verwaltungsinternen und -externen Projekten sowie praxisorientierte Instrumente liegen vor (so etwa das PEP (PontenzialErfassungsProgramm des TED) oder das Mentoring Projekt des SD).

Im September 2008 erteilte der Stadtrat HRZ verschiedene Aufträge. Unter anderem soll das Personalcontrolling ausgebaut und weiterentwickelt und im Rahmen von Pilotprojekten sollen die Personalgewinnung und das «Talent-Management» geprüft und vorangetrieben werden. Damit werden in den nächsten Monaten wichtige Weichen gestellt für die künftige Personalpolitik der Stadt Zürich. Bei der Umsetzung der erteilten Aufträge sollten die konsequente Integration der Genderperspektive und der Einbezug der Fachstelle für Gleichstellung sichergestellt werden. Für die Personalgewinnung und die Nachfolgeplanung sind verbindliche Zielvorgaben bezüglich Geschlechtervertretung zu formulieren. Das Potenzial gut ausgebildeter (junger) Frauen in der Stadtverwaltung ist ausgewiesen. Es kann und muss gefördert werden.

## Lohn

### Ausgangslage

#### Gesetzliche Grundlagen

Mit dem total revidierten Personalrecht trat am 1. Juli 2002 die «Strukturelle Besoldungsrevision, SBR 2000» in Kraft. Damit wurde ein neues Lohnsystem mit Lohnbändern und leistungsorientierter Lohnsteuerung eingeführt. Zudem wurden die zuvor in je eigenen Erlassen geregelten Besoldungen des städtischen Personals sowie die «Vorschriften über die Einreihung von Stellen und Beförderungen in der Stadtverwaltung» ins total revidierte Personalrecht integriert. Bezüglich Lohngleichheit für Frau und Mann wurden wichtige Fortschritte erwirkt. So genannt typische Frauenberufe (Gesundheitsberufe und soziale Berufe) erfuhren eine längst fällige Aufwertung.

Nur knapp ein Jahr nach Inkrafttreten stoppte der Stadtrat das neue Lohnsystem wegen Mängeln bei der Finanzierbarkeit und veranlasste eine Revision, die «SBR 3000». Finanzierbarkeit, Transparenz, Steuerbarkeit der Lohnkosten sowie Lohn- und Verteilungsgerechtigkeit und Erreichen des Systemgleichgewichts waren die wichtigsten Vorgaben für die Revision. Das Funktionsraster wurde im Grundsatz beibehalten. Auch am Grundmodell eines leistungsabhängigen Lohnes, der durch die Ergebnisse der Mitarbeitendenbeurteilung im Rahmen des Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgesprächs (ZBG) gesteuert wird, hielt der Stadtrat fest.

Im neuen Städtischen Lohnsystem SLS<sup>10</sup> wurden die Lohnbänder nach unten erweitert und so genannte Teillohnbänder eingeführt. Die politisch motivierten Einreihungserhöhungen im Rahmen der «SBR 2000» in männerdominierten, handwerklichen Berufen wurden rückgängig gemacht. Das SLS wurde auf den 1. Juli 2007 eingeführt.

Im Hinblick darauf wurde das ZBG überarbeitet und mit den Kompetenzen des SLS abgestimmt. Die leistungsorientierte Lohnsteuerung erfolgt über das ZBG. Den so genannten jährlichen Lohnmassnahmen wird je eine Matrix für jede Gesamtbeurteilungsstufe des ZBG (D–A, wobei C einer vollständigen Zielerreichung entspricht) zugrunde gelegt. Massgebend für den prozentualen Lohnzuwachs sind die Gesamtbeurteilung, die Lage im Lohnband sowie die nutzbare Erfahrung.

Im Zusammenhang mit der Erarbeitung des neuen Lohnsystems SLS und der Einführung der Software SAP auf den 1. Januar 2008 wurde ein so genannt 3-stufiges Controlling-Konzept erarbeitet. Darin wurde die Gleichstellung von Frau und Mann integriert bzw. wurden die nötigen Grundlagen für die geschlechtergetrennte Datenerhebung und Auswertung verankert.

Im Herbst 2008 erstattete der Stadtrat dem Gemeinderat Bericht über die Einführung des neuen Lohnsystems.<sup>11</sup> Der Mitbericht der Fachstelle für Gleichstellung ist integrierter Bestandteil des Berichts.

### **Lohnklagen – Lohnnachzahlungen**

Die Stadt Zürich hat eine lange Prozess-Geschichte bezüglich Lohngleichheit von Frau und Mann, namentlich in Bezug auf das Gesundheitspersonal.

1982 klagten sechs bei der Stadt Zürich beschäftigte *Krankenschwestern* wegen Lohn-diskriminierung gegenüber gleichwertigen Arbeitsplätzen der allgemeinen Verwaltung. Sie verglichen ihren Beruf mit verschiedenen Männerberufen in der städtischen Verwaltung (z.B. Schichtführer, Waagmeister Schlachthof, Zeichner und Sanitätsmann), die in einer höheren Lohnklasse eingestuft waren, und forderten konkrete Lohnnachzahlungen von insgesamt 27'000 Franken. Die gerichtliche Auseinandersetzung dauerte von Mai 1982 bis August 1990. Das Bundesgericht befasste sich zweimal mit dem Fall, das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich dreimal. Dieser Fall war eines der ersten Verfahren um gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit aufgrund des 1981 in Kraft getretenen Gleichstellungsartikels in der Bundesverfassung. Im dritten Anlauf hiess das Verwaltungsgericht die Klage aufgrund eines neutralen Gutachtens teilweise gut und stellte fest, dass die Besoldungsverhältnisse bis 1986 gegen den Gleichstellungsartikel in der Bundesverfassung verstieszen. Die Stadt wurde dazu verurteilt, den sechs Klägerinnen rückwirkend für 5 Jahre insgesamt knapp 20'000 Franken Lohn nachzuzahlen.

1996 klagten eine Gruppe von neun *Kindergärtnerinnen* aus Zürich und 1997 ihre Berufsvorbände auf Anhebung der diskriminierend eingestuften Löhne. Die Klage richtete sich gegen die Stadt Zürich als Arbeitgeberin und gegen den Bildungsrat bzw. die Bildungsdirektion (vormals Erziehungsrat/Erziehungsdirektion) des Kantons Zürich wegen diskriminierender Lohnempfehlungen an die Gemeinden. Die vom Verwaltungsgericht festgestellte Diskriminierung im Umfang von 7 Prozent wurde vom Bundesgericht leicht nach oben korrigiert. Es stellte fest, dass die Kindergartenlehrkräfte je nach Stufe eine nachträgliche Lohnerhöhung von 8.5 bis 9.6 Prozent zugute haben. Der Stadtrat beschloss die zügige Umsetzung der

Anfang 2000 eröffneten Bundesgerichtsurteile und sah «gebundene Ausgaben von schätzungsweise 15.6 Millionen Franken für Lohnnachzahlungen auf maximal fünf Jahre zurück auch an nichtklagende Kindergärtnerinnen» vor.

2001 verlangten sechs Organisationen der *Gesundheitsberufe* (Pflege, Ergotherapie, Physiotherapie) Nachzahlungen von der Stadt Zürich wegen diskriminierender Löhne. Die Stadt lehnte die rückwirkende Nachzahlung der diskriminierenden Lohndifferenz ab. Gegen diesen Entscheid reichten die Verbände Rekurs beim Bezirksrat ein. Dieser kam zum Schluss, dass die Pflege- und Therapieberufe im Vergleich zum Beruf des Polizisten in allen Hierarchiestufen um zwei Lohnklassen zu tief eingestuft worden waren. Beide Parteien reichten Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein. Das Gericht bestätigte den Entscheid des Bezirkrates weitgehend. Auch das von beiden Seiten angerufene Bundesgericht stellte mit Urteil vom 20. November 2007 fest, dass die Stadt Zürich Pflegende vor 2002 zu Unrecht schlechter entlohnt hat als Polizisten. Das Urteil hatte Lohnnachzahlungen von rund 20 Millionen Franken zur Folge. Der Stadtrat setzte unverzüglich nach der Eröffnung des Urteils eine Task Force ein mit dem Ziel, jenen zirka 900 Angestellten, die rechtzeitig, d.h. vor Ablauf der Verjährungsfrist, Forderungen geltend gemacht haben, wenn möglich bis Ende 2008 die ihnen individuell zustehenden Lohnnachzahlungen auszurichten. Eine am 23. Januar 2008 im Gemeinderat eingereichte Motion verlangt, dass allen Angestellten der Berufsgruppen Pflege, PhysiotherapeutInnen und ErgotherapeutInnen, welche zwischen dem 1. Januar 1997 und 30. Juni 2002 im Umfang von ein bis zwei Lohnklassen zu tief eingestuft waren, die ihnen zustehenden Nachzahlungen ausgerichtet werden. Die Motion wurde für dringlich erklärt und am 25. Juni 2008 an den Stadtrat gegen dessen Antrag überwiesen.

Die Frage, ob die Überleitungen in der «SBR 2000» auf 95 Prozent im Lohnband (per 1. 7. 2002) die aufholenden so genannt typischen Frauenberufe diskriminierten, ist am Bundesgericht hängig. Es wird mit einem Entscheid im Jahr 2009 gerechnet.

## Aktivitäten der Fachstelle für Gleichstellung

- > Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des SLS (Juli 2007) stellte die Fachstelle im Intranet gleichstellungsspezifische Informationen zum Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräch zur Verfügung: «Das ZBG aus Gleichstellungssicht».
- > Ab 2007 bot die Fachstelle das Seminar «Die eigene Leistung sichtbar machen» an, das sich an Frauen richtet, zur Vorbereitung auf das lohnrelevante ZBG. Am 18. Januar 2008 fand unter dem Titel «Leistung und Lohn. Das ZBG aus Gleichstellungssicht – Chance und Herausforderung» ein Impulstag für städtische Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen statt.
- > Die Fachstelle weist im August 2008 in ihrem Mitbericht zum Bericht von HRZ zu Händen Stadtrat und Gemeinderat – «Einführung Städtisches Lohnsystem (SLS)» – darauf hin, dass vertiefte geschlechtsspezifische Analysen nötig sind, und dass die Resultate der ersten lohnrelevanten Beurteilungsrunde Hinweise auf geschlechtsspezifische Unterschiede geben.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Für die «SBR 3000» bzw. das leistungsorientierte Städtische Lohnsystem hat die Finanzierbarkeit oberste Priorität. Die Förderung der Gleichstellung als explizites Ziel des Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgesprächs und Qualifikationskriterium für Führungskräfte wurden im Zuge der Anpassung ans Kompetenzenmodell des neuen Lohnsystems gestrichen.

Die Fachstelle für Gleichstellung wird kaum in die Projektarbeit zum neuen Städtischen Lohnsystem (SLS) einbezogen und blieb bisher von der Mitarbeit in der so genannten «HR Plattform» (primäres Ansprechgremium von HRZ für die Vorbereitung und Umsetzung personalrechtlicher und personalpolitischer Vorlagen und Fragen, in dem alle Departemente vertreten sind) ausgeschlossen. Eine konsolidierte, auf Effektivität und Nutzung von Synergien ausgerichtete Zusammenarbeit zwischen Human Resources Management und der Fachstelle für Gleichstellung ist noch nicht etabliert.

Der Handlungsbedarf bezüglich ZBG, Lohnmassnahmen und Controlling ist geortet: Nötig sind insbesondere Sensibilisierung, Wahrnehmungsschärfung von Vorgesetzten zu Teilzeitarbeit und Leistungsbeurteilung, konsequente Auswertung aller Daten nach Geschlecht, vertiefte Auswertungen sowie Einbezug der Prämien/einmaligen Vergütungen und der Leistungsprognosen bei Stellenantritt und/oder Funktionsstufenwechsel in die Gesamtbilanz. Das nötige Fachwissen ist bei ExpertInnen abrufbar, umsetzungsorientierte, z.T. unter Mitwirkung von HRZ und der Fachstelle für Gleichstellung entwickelte Instrumente stehen zur Verfügung.

Mit der Einführung von SAP sind auch die technischen Voraussetzungen erfüllt zur Generierung der Führungsinformationen, die für die Steuerung der gleichstellungsfördernden städtischen Personalpolitik und zur Schaffung von Transparenz bezüglich der Gleichstellung von Frauen und Männern unverzichtbar sind.

## Vereinbarkeit von Familien- und Berufsarbeit

### Ausgangslage

Die Unterstützung und Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Berufsarbeit inner- und ausserhalb der Stadtverwaltung Zürich ist ein zentrales Anliegen der Fachstelle für Gleichstellung. Sie teilt dieses mit verschiedensten Akteuren und Akteurinnen innerhalb der Stadtverwaltung, die sich als Vorgesetzte und Mitarbeitende oder im Rahmen besonderer Funktionen (Ombudsstelle, Gleichstellungsauftrag innerhalb einer Abteilung) für verbesserte Arbeitsbedingungen von Eltern einsetzen. Diverse Bestimmungen, die der Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewidmet sind, haben Eingang in das städtische Personalrecht gefunden

.....  
*Die Personalpolitik «berücksichtigt die Erfüllung von Erziehungs- und Betreuungsaufgaben» (Artikel 3 lit. f des Personalrechts). «Sie fördert flexible Arbeitszeitmodelle» (Art. 3 lit. g PR) und «sie verwirklicht die Chancengleichheit für Frauen und Männer» (Art. 3 lit. h PR).*  
.....

In den Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht werden konkrete Massnahmen namentlich in Bezug auf die Arbeitszeitgestaltung und den Urlaubsbezug formuliert.

Auch das Reglement über die Umsetzung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Stadtverwaltung Zürich (Gleichstellungsreglement, GIR) vom 17. Juli 1996 nimmt indirekt Bezug auf die Thematik der Vereinbarkeit familiärer und beruflicher Aufgaben. Im Rahmen der Umschreibung so genannter Frauenförderungsprogramme hält Art. 4 GIR fest, dass unter anderem Massnahmen zur Förderung von Teilzeitstellen und flexiblen Arbeitszeiten insbesondere auch im Bereich von Kaderfunktionen zu treffen sind. Die Ausgestaltung dieses Auftrags wird den einzelnen Departementen und Dienstabteilungen überlassen.

### Aktivitäten der Fachstelle für Gleichstellung

Die Fachstelle für Gleichstellung setzt hinsichtlich dieser Thematik auf gezielte Information und Sensibilisierung von Vorgesetzten und MitarbeiterInnen. Ihre Veranstaltungen, Publikationen und Beratungen zielen vor allem darauf ab, die Relevanz der geltenden personalrechtlichen Bestimmungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf hervorzuheben und im Hinblick auf die unterschiedlichen Arbeitsrealitäten in der Stadtverwaltung Umsetzungsmöglichkeiten zu erarbeiten. Beispielhafte Aktivitäten der vergangenen Jahre unter Leitung oder Mitarbeit der Fachstelle waren:

### Information

- > Herausgabe zweier Merkblätter und Verteilung an alle städtischen Mitarbeitenden sowie fortlaufend an stadtinternen Veranstaltungen: «Wie bringe ich Beruf und Familie unter einen Hut?» (2005, Schwerpunkt: personalrechtliche Grundlagen) und «Wünschen Sie mehr Zeit für die Familie?» (2006, Schwerpunkt: Teilzeitarbeit und flexible Arbeitszeitmodelle).
- > Laufende Präsentation rechtlicher und statistischer Daten sowie der Dienstleistungen der Fachstelle zur Thematik im Rahmen der monatlichen Einführungsveranstaltungen für neue MitarbeiterInnen und auf dem Intranet der Fachstelle.

### Beratung/Hilfestellung

- > Beantwortung von zahlreichen Anfragen und Beratungen zu individuellen oder strukturellen Problemstellungen im Hinblick auf die Thematik (telefonisch, per E-Mail sowie durch persönliche Gespräche).
- > Organisation und ständige Bewerbung eines für Mitarbeitende der Stadtverwaltung kostenlosen Beratungsangebots durch ExpertInnen der Fachstelle «UND – Familien- und Erwerbsarbeit für Männer und Frauen» in den Räumen der Fachstelle.
- > Organisation und Finanzierung von Praktikumsplätzen innerhalb der Stadtverwaltung für Frauen, die nach einer Familienphase wieder in den gelernten Beruf einsteigen möchten (➔ Thema Beruflicher Wiedereinstieg nach einer Familienphase).

### Sensibilisierung

- > Verankerung des Themas im städtischen Bildungsangebot für Mitarbeitende und Vorgesetzte durch Seminare, die spezifische Fragestellungen gelebter Vereinbarung von Familie und Beruf in den Mittelpunkt rücken (etwa «Teilzeitarbeit und Arbeitsorganisation» oder «Väter im Spannungsfeld von Beruf und Familie»).
- > Durchführung eines Weiterbildungs-/Impulstages für alle Mitarbeitenden: «Kein Entweder-Oder: Beruf und Familie gut vereinbaren» (2006).
- > Veranstaltungen über Mittag zum Thema «Teilzeitarbeit für Kaderpersonen» für interessierte MitarbeiterInnen aller Abteilungen (2006).
- > Veranstaltungen für das Kader spezifischer Departemente und Abteilungen zum Thema «Vereinbarkeit von Familie und Beruf» im allgemeinen (z.B. im Hochbaudepartement, 2008) oder «Teilzeitarbeit» im besonderen (z.B. bei der Wasserversorgung ZH, 2007).

## Erreichtes und Erfolge

Zahlreiche Dienstabteilungen haben in den vergangenen Jahren arbeitszeitliche Massnahmen getroffen, um die Verbindung familiärer und beruflicher Aufgaben besser zu gewährleisten. Sie haben gleitende Arbeitszeiten eingeführt, begonnen, mit Jahresarbeitszeit- oder Bandbreitenmodellen zu arbeiten, oder Teilzeitarbeit auch in Schichtbetrieben ermöglicht.

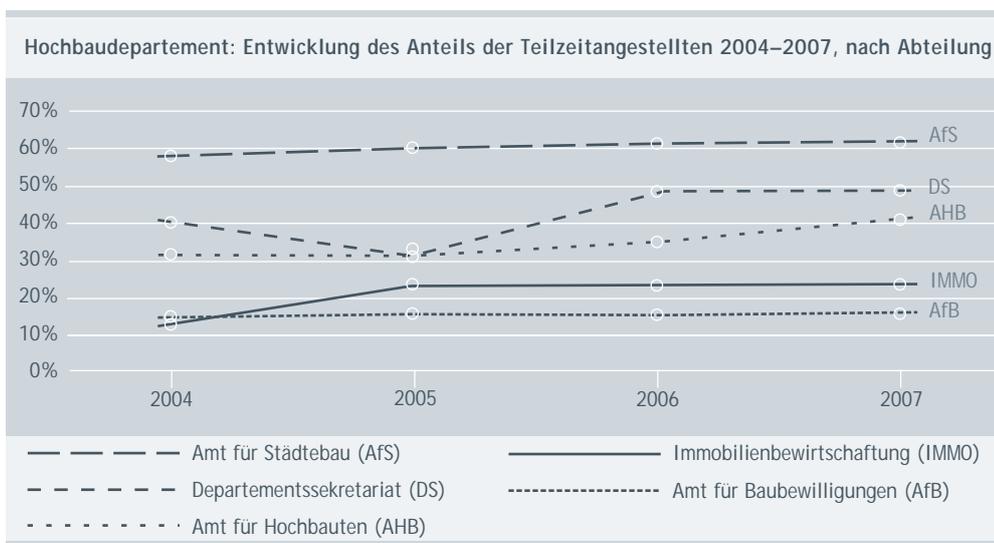
Andere Dienstabteilungen, wie z.B. das Steueramt, sind auf Anregung der Fachstelle für Gleichstellung hin gegenwärtig daran, sich einer systematischen Situationsanalyse zum Stand ihres Angebots zur Vereinbarung von Familie und Beruf zu unterziehen. Sie greifen hierbei auf das ExpertInnen-Wissen der Fachstelle «UND – Familien- und Erwerbsarbeit für Männer

und Frauen» zurück, welche durch gezielte Gespräche mit ausgewählten Personen und anhand der Analyse von Dokumenten und Personalkennzahlen den Status quo in den Abteilungen überprüft. Die Resultate der Analyse gehen mit konkreten Vorschlägen zur Erhöhung der Familienfreundlichkeit einer Abteilung einher.

Die konkrete Zielsetzung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat zudem in einigen Abteilungen Eingang in Leitsätze, personalpolitische Richtlinien und teilweise auch in das entsprechende jährliche Controlling gefunden. Eine Verankerung dieser Zielsetzung findet sich etwa beim Umwelt- und Gesundheitsschutz, bei der Wasserversorgung und beim Elektrizitätswerk.

> **GOOD PRACTICE** .....

*Teilzeitstellen im Hochbaudepartement*



*Im Hochbaudepartement haben zwischen 2004 und 2007 alle fünf Abteilungen ihren Anteil an Teilzeitanstellungen zwischen 1 und 12 Prozent steigern können. In der Geschäftsleitung besteht ein Konsens, wonach die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, wo immer möglich, durch die Schaffung von Teilzeitstellen gefördert werden soll. Durch Sensibilisierungsmassnahmen wie etwa Kader-Workshops wird die Thematik laufend aktuell gehalten.*

*Trotz der Steigerungsraten ist der Anteil an Teilzeitkräften aus verschiedenen Gründen je nach Abteilung sehr unterschiedlich:*

*Dienstabteilungen mit einem hohen Anteil an Teilzeitstellen weisen z.B. bei Stellenausschreibungen auf die Möglichkeit von Teilzeit hin. Es werden aber auch Massnahmen getroffen, damit Teilzeitarbeit ohne Einbusse an Effektivität und Effizienz möglich ist, u.a. durch die Zusammensetzung des Projektteams, durch zuverlässig funktionierende Stellvertretungen oder auch dadurch, dass möglichst viele Teilzeit-Mitarbeitende den Freitag als arbeitsfreien Tag wählen (da dies die Koordination erleichtert).*

*Dienstabteilungen mit wenig Teilzeitstellen bieten in ihrem Kerngeschäft maximal eine Reduktion auf 80 Stellenprozente an und/oder haben eine grössere Anzahl (älterer) Mitarbeitender, deren Kinder keine Betreuung mehr brauchen.*

.....

Nimmt man den Anteil von Teilzeitstellen als Gradmesser für die ermöglichte Vereinbarung von familiären und beruflichen Aufgaben, so zeigt der Vergleich der Jahre 1996 und 2005 eine erfreuliche Veränderung: Während im Jahr 1996 in der Stadtverwaltung noch 80 Prozent aller Stellenwerte mit Vollzeitpensen abgedeckt waren, waren dies neun Jahre später nur noch 74 Prozent. Die Zunahme der Teilzeitanstellungen seit 1996 betraf Pensen zwischen 50–89 Prozent.

Betrachtet man die Entwicklung der Teilzeit-Mitarbeitenden der Stadt Zürich in der Periode zwischen 2000 und 2005, so zeigt sich für die Arbeitspensen zwischen 50–89 Prozent ein Zuwachs bei den Männern von 34 Prozent, bei den Frauen von 30 Prozent. Bei einem Beschäftigungsgrad von unter 50 Prozent ergibt sich bei den Männern ein Zuwachs von 16 Prozent und bei den Frauen von 22 Prozent. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass der Zuwachs bei den Männern von einem sehr geringen Niveau ausgeht. In absoluten Zahlen gesprochen arbeiteten im Jahr 2000 881 Männer mit einem Arbeitspensum zwischen 50–89 Prozent (gegenüber 3'737 Frauen), im Jahr 2005 waren es 1'183 Männer (und 4'854 Frauen).

Für Frauen wie Männer gilt freilich, dass die Gründe für eine Anstellung in Teilzeit nicht zwangsläufig in Betreuungs- oder anderen Familienaufgaben liegen müssen. Gemäss den Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) von 2001 war bei den Frauen die Familie mit 53 Prozent der mit Abstand wichtigste Grund für ihre Teilzeitarbeit. Von den Teilzeit arbeitenden Männern gaben hingegen nur 8 Prozent an, wegen der Familie Teilzeit erwerbstätig zu sein. Männer arbeiteten vor allem Teilzeit, weil sie in Aus- oder Weiterbildung waren, aus «anderen Gründen», aufgrund eines zusätzlichen Nebenerwerbs oder aus mangelndem Interesse an einem Vollzeiterwerb.

Mit Blick auf die Zürcher Stadtverwaltung ist schliesslich auch die personalrechtliche Regelung im Hinblick auf den bezahlten Mutterschaftsurlaub als Errungenschaft zu betrachten. Mit einem voll bezahlten Urlaub von 16 Wochen verfügt die Stadtverwaltung Zürich über eine deutlich grosszügigere Regelung als die Erwerbsersatzordnung, welche einen Anspruch von 80 Prozent des Lohnes während 14 Wochen vorsieht, und als die meisten andern öffentlichen Verwaltungen. Zwar liegt bei den meisten Kantonen und Städten der vollbezahlte Mutterschaftsurlaub ebenfalls bei 16 Wochen, zum Teil sogar darüber. Viele Verwaltungen setzen aber im Gegensatz zur Stadt Zürich für den Vollbezug eine Mindestanstellungsdauer voraus (z.B. Bundesverwaltung, Kantone BL, BS: 6 Monate). Auch sieht das Personalrecht der Stadt Zürich die Möglichkeit zu unbezahltem Urlaub nach dem Mutterschaftsurlaub wie auch zu unbezahlttem Elternurlaub vor. Hierbei handelt es sich jedoch um «Kann-Regelungen», deren Umsetzung von den betrieblichen Möglichkeiten abhängig gemacht wird. Es besteht für die MitarbeiterInnen kein Rechtsanspruch auf diese zusätzlichen Urlaubstage.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

Auf der Ebene der gesamten Stadtverwaltung zeigt gerade das Beispiel der *Teilzeitarbeit* – als Indikator nicht für die effektive partnerschaftliche Aufteilung beider Lebens- und Aufgabenbereiche zwischen Männern und Frauen, aber immerhin für die Ermöglichung derselben durch die Stadt als Arbeitgeberin –, dass für eine paritätische Aufteilung derzeit noch schlechte Chancen bestehen. Wie im gesamten Bereich der Erwerbsarbeit in der Schweiz gilt auch hier: Teilzeitarbeit ist weiblich. Während 60.5 Prozent der Mitarbeiterinnen der Stadtverwaltung Zürich im Jahr 2007 Teilzeit arbeiteten, waren es bei den Mitarbeitern lediglich 15.7 Prozent.

Die genannten Zahlen schwanken stark je nach Departement: Am grössten ist der Anteil Teilzeit arbeitender Männer im Sozialdepartement (58% der Männer arbeiten Teilzeit) und im Schul- und Sportdepartement (52%), am geringsten ist er im Polizeidepartement (5%).

Auf Führungsebene scheint die Vereinbarung von Familie und Beruf für Mitarbeitende der Stadtverwaltung noch problematischer zu sein. Eine verlässliche Beurteilung der Situation ist jedoch nicht möglich, da keine Daten zu Kinderbetreuungsaufgaben des städtischen Personals vorliegen. Daten aus dem Jahre 2005 zeigen aber, dass Teilzeitarbeit im obersten Kader fast nicht vorkommt. Im mittleren Kader wird diese Möglichkeit von 337 Frauen genutzt – gegenüber 285 Frauen, die Vollzeit arbeiten (entsprechendes Verhältnis bei den Männern im mittleren Kader: 196 zu 1'148). Es scheint also, dass der Balanceakt zwischen hoher beruflicher und auch privater Verantwortung, wenn überhaupt, dann von Frauen ausgeführt wird. Ein echter Kulturwandel zeichnet sich dann ab, wenn Teilzeitarbeit auch in Führungsfunktionen und in männerlastigen Bereichen nicht mehr eine Ausnahmeerscheinung darstellt.

Der bezahlte *Vaterschaftsurlaub* bei der Geburt eines Kindes beträgt in der Zürcher Stadtverwaltung fünf Arbeitstage, der unbezahlte Vaterschaftsurlaub drei Wochen, welche innerhalb der ersten zwei Lebensjahre des Kindes zu beziehen sind. Die Regelungen der Verwaltungen anderer Städte liegen meist in vergleichbarem Rahmen – mit grosser Ausnahme der Stadt Bern, die 15 bezahlte Urlaubstage für Väter vorsieht. Der Kanton Zürich hat den Vaterschaftsurlaub von 3 auf 5 Tage erhöht.

Einige privatwirtschaftliche Unternehmungen in der Schweiz wie auch Teile des europäischen Auslandes kennen weitaus grosszügigere Regelungen für Väter, um die Vereinbarung von familiären und beruflichen Aufgaben gerade im frühen Stadium der Familienbildung zu unterstützen. Aufgrund von zwei Motionen im Parlament hat der Stadtrat die Ausdehnung des bezahlten Vaterschaftsurlaubs auf 10 Tage und des unbezahlten Vaterschaftsurlaubs von drei auf sechs Wochen beschlossen. Diese Regelungen werden voraussichtlich im Januar 2009 in Kraft treten.

Die Tatsache, dass die Stadt Zürich als Arbeitgeberin kein spezifisches *Kinderbetreuungsangebot* für ihre Mitarbeitenden zur Verfügung stellt – sei dies etwa in Form der Reservierung von Krippenplätzen oder auch durch die Abgabe von Betreuungsgutscheinen, erschwert die Koordination beruflicher und privater Aufgaben zusätzlich. Vorstösse dazu trugen bisher keine Früchte. Auf Anregung der Fachstelle für Gleichstellung hat nun aber der Rechtsdienst von HRZ Vorschläge zu Handen des Finanzvorstehers ausgearbeitet. Die Antwort steht noch aus.

In ihren Beratungen von städtischen Angestellten erhält die Fachstelle für Gleichstellung den Eindruck, dass das Verständnis für die Anliegen von Müttern und Vätern bei vielen Vorgesetzten in der Stadtverwaltung sehr gering ist. So lässt sich etwa die Reduktion des Arbeitspensums auf unter 80 Prozent für junge Mütter oder Väter oft kaum durchsetzen, ebenso wenig flexiblere Arbeitszeitlösungen während des Betreuungsnotstands in den 13 Wochen Schulferien bei älteren Kindern. Vielfach wird befürchtet, Mitarbeitende mit Teilzeitanstellung würden gegenüber Vollzeitangestellten bevorzugt, wie das folgende Beispiel verdeutlicht. Nicht selten resultiert hieraus eine faktische Benachteiligung gerade auch Teilzeit arbeitender Eltern.

Teilzeit arbeitende Eltern können gemäss der gängigen Auslegung des Artikels 129 Abs. 1 lit. g AB PR im Falle von Krankheit ihres Kindes an einem ihrer Arbeitstage nur die Pro-Rata-Stundenzahl gut schreiben. Dies, obwohl ja das Kind kaum teilzeitlich krank wird, sondern den ganzen Tag Betreuung braucht. Wird hingegen das Kind an einem der freien Tage krank, können sie sich keine Arbeitszeit anrechnen lassen. So geraten Teilzeitarbeitende aufgrund ihrer praktizierten Vereinbarung von familiären und beruflichen Aufgaben ganz wörtlich ins «Defizit».

### Ansatzpunkte für Veränderungen

Eine Aussicht auf grössere strukturelle Veränderungen im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf besteht dann, wenn Veränderungsprozesse gehäuft und kontinuierlich im Kleinen in Angriff genommen werden. Ansatzpunkte dafür benennt die Ombudsfrau in ihrem Jahresbericht 2007. So hält sie mit Blick auf die zumeist weich formulierten diesbezüglichen personalrechtlichen Regelungen fest, dass Bedürfnisse von Eltern nach Teilzeitarbeit, flexiblen Arbeitszeiten oder auch fixen Arbeitszeiten und langfristigen Arbeitsplänen «grundsätzlich zu beachten sind», und «nicht nur dann Berücksichtigung finden, wenn es betrieblich oder organisatorisch von Vorteil ist bzw. nicht als störend empfunden wird»<sup>12</sup>.

Das oben aufgeführte Beispiel zeigt: Für die Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Stadtverwaltung Zürich sind vor allem Vorgesetzte und Personalverantwortliche gefragt, die sich nicht von der Angst vor Missbräuchen leiten lassen, sondern davon ausgehen, dass motivierte Mitarbeitende mit Betreuungspflichten berechnigte Anliegen haben, die berücksichtigt werden müssen. Hier sei noch einmal aus dem jüngsten Jahresbericht der Ombudsfrau zitiert:

.....  
*«Die Stadt als Arbeitgeberin und die einzelnen Verantwortlichen haben (...) alles Mögliche dazu beizutragen, dass die wichtigen Grundsätze des Personalrechts vermehrt und einfacher in der alltäglichen Berufspraxis gelebt werden können. Dies kann wesentlich besser gelingen, wenn das Postulat der erleichterten Vereinbarkeit – wieder – die Aufmerksamkeit und Priorisierung erhält, die es seiner rechtlichen und gesellschaftlichen Bedeutung wegen verdient.»<sup>13</sup>*  
.....

Es bedarf jedoch nicht nur individueller, sondern auch struktureller Lösungen. So zeigen etwa die Daten zur Verbreitung von Teilzeitarbeit in Führungspositionen: Massnahmen zur Förderung der Teilzeitarbeit und flexibler Arbeitszeit im Kader der Departemente und Dienst-

abteilungen der Stadtverwaltung haben bisher vor allem Wirkung im mittleren Kader und dort vor allem bei den Frauen gezeigt. Um mehr Frauen für das oberste Kader zu gewinnen und auch Männern in Führungsfunktionen eine Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ermöglichen, bräuchte es weitere Arbeitszeitmodelle. So könnten zum Beispiel mit einem so genannten «Top-Sharing» die Nachteile einer blossen Pensenreduktion – namentlich die Verdichtung des Arbeitsaufwands bei gleichzeitig geschmälertem Einkommen – für Führungskräfte aufgefangen werden.

Weitere Handlungsfelder im Hinblick auf eine familienfreundlichere Personalpolitik betreffen etwa die vermehrte Ausschreibung von Teilzeitstellen, die Berücksichtigung der Arbeitszeit-Zufriedenheit im Rahmen der jährlichen Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräche, die Abstimmung von Schicht- und Einsatzplänen auf Personen mit Betreuungspflichten und den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots für städtische Mitarbeitende.

## **Beruflicher Wiedereinstieg nach einer Familienphase**

### Ausgangslage

Die Förderung des beruflichen Wiedereinstiegs von Frauen nach einer Phase der ausschliesslichen Konzentration auf Erziehungs- und Betreuungsaufgaben ist ein erklärtes Ziel der Stadt Zürich als Arbeitgeberin und als Massnahme zur Vereinbarung von Familie und Beruf explizit in Art. 5 AB PR verankert.

### Aktivitäten der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich setzt diesen personalrechtlichen Auftrag um, in dem sie seit 1994 einen im Voranschlag der Fachstelle für Gleichstellung eingestellten, zentralen Kredit gewährt, der den Dienstabteilungen die Finanzierung von Praktika für berufliche Wiedereinsteigerinnen ermöglicht.

Konkret richten sich die Praktika an Frauen mit KV-Abschluss, die beim Verein WEFA (Weiterbildungen für den Arbeitsmarkt)<sup>14</sup> einen 11-wöchigen beruflichen Wiedereinstiegs-kurs besucht haben. Ein Praktikum dauert in der Regel 3 Monate bei einem Beschäftigungsumfang von 50 Prozent. Es bereitet praxisnah auf den beruflichen Wiedereinstieg im administrativen Bereich vor.

Zwischen 1994 und 2008 haben insgesamt 74 Frauen ein entsprechendes Praktikum in der Zürcher Stadtverwaltung absolviert. Es ermöglichte ihnen die ersten Erfahrungen in einer veränderten Arbeitswelt nach einer zumeist langjährigen Phase des Ausstiegs aus der Erwerbsarbeit.

## Erreichtes und Erfolge

Die Zahlen zeigen, dass sich das Programm der Zürcher Stadtverwaltung inzwischen etabliert hat. Nach einigen Anlaufschwierigkeiten in den ersten Jahren stieg die Zahl der Praktikantinnen im Jahr 1998 auf ein Maximum von 10 Frauen an, sank dann langsam wieder und hat sich in den letzten Jahren bei rund 5 Praktikantinnen jährlich eingependelt. Einstellende Dienstabteilungen finden sich in allen Departementen. Die Rückmeldungen der Praktikantinnen nach Abschluss des Praktikums zeigen, dass sich diese während ihres Praktikums in der Stadtverwaltung in der Regel sehr gut begleitet und betreut fühlten. Vergewahrtigt man sich zudem die Tatsache, dass viele Dienstabteilungen Jahr für Jahr erneut Praktikumsplätze anbieten, so lässt sich hier von einer eigentlichen Win-Win-Situation für die Praktikantinnen und ArbeitgeberInnen sprechen.

In Bezug auf das übergeordnete Ziel des beruflichen Wiedereinstiegs lässt sich der Erfolg des kombinierten Weges aus WEFA-Kursbesuch und Praktikum in der Stadtverwaltung weniger gut belegen, da hierzu keine genauen Zahlen vorliegen. Der Verein WEFA erhebt die berufliche Situation der Kursteilnehmerinnen 3 bis 6 Monate nach Kursende, zu einem Zeitpunkt also, zu dem sich viele der Praktikantinnen noch im Praktikum befinden. Hinzu kommt, dass nur wenige der Praktikantinnen direkt im Anschluss an das Praktikum eine unbefristete Arbeitsstelle finden – dies auch deshalb, weil während des Praktikums bei zusätzlicher Familienarbeit zumeist keine Zeit für die Stellensuche bleibt. Generell geben aber die vorliegenden, überwiegend positiven Daten zu den beruflichen Anstellungsverhältnissen der ehemaligen WEFA-Kursteilnehmerinnen Anlass zu Optimismus im Hinblick darauf, dass die Praktikantinnen zumindest mittelfristig zu Festanstellungen gelangen.

## Das Bildungsangebot für Mitarbeitende

### Ausgangslage

#### a) Angebote

Das gesamtstädtische Bildungsangebot für die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung wird zu einem grossen Teil von HRZ getragen. Dieses ordnet seine Seminare und Veranstaltungen entweder der Personalentwicklung, der Managemententwicklung oder der Berufsbildung zu. Publiziert wird das Angebot in drei entsprechenden, jährlich herausgegebenen Broschüren. Weitere AnbieterInnen von gesamtstädtischen Bildungsveranstaltungen mit Programmcharakter sind die Fachstelle für Gleichstellung (➤ Thema Bildungsangebot der Fachstelle für Gleichstellung) sowie die Abteilung Organisation und Informatik (OIZ) des Finanzdepartements. Daneben bieten auch weitere Abteilungen einzelne gesamtstädtische Kurse an (z.B. die Abteilung Schutz und Rettung des Polizeidepartements mit Angeboten zur Gesundheitserhaltung).

Neben den gesamtstädtischen Bildungsveranstaltungen existieren in der Stadtverwaltung auch verschiedene Angebote, die einzelne Institutionen und Abteilungen für ihre Angestellten eingerichtet haben. Dazu zählen beispielsweise die zahlreichen Veranstaltungen des Schulungszentrums Gesundheit im Gesundheits- und Umweltdepartement oder auch die Schulungsangebote für die Abteilung Soziale Dienste des Sozialdepartements.

#### b) Nutzung

Hinsichtlich der NutzerInnen des Angebots zeigt die Statistik der Periode 2004–2007, dass die Veranstaltungen der Managemententwicklung in der Regel deutlich stärker von Männern, diejenigen der Personalentwicklung dagegen in weit höherem Masse von Frauen besucht werden. So lag etwa der Frauenanteil bei den NutzerInnen der Managemententwicklung im Jahr 2007 bei 45 Prozent, bei der Personalentwicklung hingegen bei 60 Prozent. Während der geringere Frauenanteil in Bezug auf die Managemententwicklung wohl auf die Untervertretung von Frauen im Management der Zürcher Stadtverwaltung zurückzuführen ist – und gemessen an dieser sogar als hoch gelten muss –, ist die hohe Frauenquote bei Veranstaltungen der Personalentwicklung weniger plausibel. Da keine Zahlen zur Nutzung nach Geschlecht in Abhängigkeit von der inhaltlichen Ausrichtung der Veranstaltungen vorliegen, müssten Erklärungen hierfür weitgehend spekulativ bleiben.

Betrachtet man den Frauenanteil an den KursteilnehmerInnen über beide Programme der Personal- und Managemententwicklung hinweg, so liegt dieser in jedem Jahr der Periode 2004–2007 deutlich über demjenigen der Männer. Die Stadt Zürich als Arbeitgeberin trägt in der Regel die Kosten für diese betriebsinterne Kursteilnahme, die als Form der betrieblichen Weiterbildung gelten kann.

Zur Nutzung des Weiterbildungsangebots der OIZ liegen ebenfalls geschlechtsbezogene Daten vor. Nach Auskunft des Schulungszentrums lässt sich das Angebot in zwei Kategorien unterteilen: Einerseits in Kurse für PC-AnfängerInnen, andererseits in Kurse für fortgeschrittene und spezialisierte PC-Anwenderinnen und Anwender (High End-Kurse).<sup>15</sup> Ein Rückblick

auf die Periode 2003–2007 zeigt, dass Frauen und Männer in den PC-AnfängerInnen-Kursen zu gleichen Teilen vertreten sind. Die Kurse für fortgeschrittene oder spezialisierte PC-AnwenderInnen wurden in derselben Periode hingegen deutlich stärker von Männern als von Frauen nachgefragt (Männeranteil 73%, Frauenanteil 27%). Dies deckt sich mit den Ergebnissen der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung, wonach die Informatik bei den Männern das mit Abstand wichtigste berufliche Weiterbildungsthema ist.<sup>16</sup>

Ob sie vollzeitlich oder teilzeitlich angestellt sind, wird bei den NutzerInnen des städtischen Bildungsangebots bis anhin nicht erhoben. Daher kann nicht verifiziert werden, ob die Vorgabe aus Art. 6 AB PR, wonach die städtischen Angestellten «unabhängig vom Beschäftigungsgrad mit gezielter Aus-, Fort- und Weiterbildung zu fördern» sind, bei den Weiterbildungsbewilligungen auch wirklich eingelöst wird.

## Einschätzung der Aktivitäten der Stadt Zürich

In Art. 3, Abs. 2 des Bildungsreglementes steht der Grundsatz: «Die Aus-, Fort- und Weiterbildung ist abzustimmen auf die strategischen Ziele des Stadtrates – insbesondere die Gleichstellung von Frau und Mann – und der Departemente bzw. der Dienstabteilungen».

Die Publikationen zum Bildungsangebot von HRZ zeigen, dass dieses weder strukturell noch inhaltlich über eine Genderorientierung verfügt. Seine Struktur orientiert sich vielmehr am städtischen Kompetenzmodell und der entsprechenden Aufteilung in Fach-, Sozial-, Selbst- und Führungskompetenzen. Ein eigener Veranstaltungsbereich ist dem Thema «Gesundheit» gewidmet. Gemäss den Ausschreibungen zu den einzelnen Veranstaltungen stehen diese sowohl Männern wie auch Frauen offen, die Beleuchtung der Thematik Geschlecht/Gender im Kontext der jeweiligen Seminarthemen ist nicht vorgesehen.

Auch im Rahmen der Bildungsveranstaltungen einzelner Institutionen und Abteilungen für ihre Angestellten wird die Thematik Geschlecht/Gender in der Regel nicht aufgegriffen.

Was hingegen den Zugang zum Angebot und seine Nutzung anbelangt, ist der Stadt als Arbeitgeberin ein gutes Zeugnis auszustellen. Der Frauenanteil bei den KursteilnehmerInnen ist im Vergleich zum Schweizerischen Mittel hoch. Gemäss Auswertungen der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung erhält nur ein Viertel der erwerbstätigen Frauen, aber ein knappes Drittel der Männer, bei der Weiterbildung eine betriebliche Unterstützung.<sup>17</sup> Um hier abschliessende Aussagen machen zu können, müsste jedoch auch die geschlechtsbezogene Verteilung und finanzielle Unterstützung betriebsexterner Weiterbildungsangebote durch die Stadt Zürich in die Analyse einbezogen werden.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

In *inhaltlicher Hinsicht* zeigen die Ausschreibungen im städtischen Weiterbildungsangebot, dass die unter Vertrag genommenen KursleiterInnen und somit indirekt auch die VeranstalterInnen, mit Ausnahme der Fachstelle für Gleichstellung, dem Faktor Geschlecht im Rahmen der Kurse keine Relevanz zuordnen. Da spielt es keine Rolle, ob die Seminare die Selbst-, Sozial- oder Führungskompetenz ins Zentrum rücken, ob die Dynamik im Team bearbeitet oder das eigene Gesprächsverhalten reflektiert wird: Für die Geschlechts- und Genderthematik scheinen die Bildungsangebote der Fachstelle für Gleichstellung «zuständig» zu sein. In jedem Fall kann nicht von Gender Mainstreaming im gesamtstädtischen Bildungsangebot gesprochen werden.<sup>18</sup> Hier besteht ein klarer Veränderungsbedarf, denn das Thema Geschlecht lässt sich nicht auslagern; die Fachstelle für Gleichstellung kann mit ihrem beschränkten Angebot nicht kompensatorisch wirken.

Auch in *fachlicher Hinsicht* ist der Gleichstellungsaspekt ungenügend verankert. So gibt es bis anhin bei HRZ keine Richtlinien und kein Controlling in Bezug darauf, dass die Kursleitenden ihre Seminare didaktisch und sprachlich geschlechtersensibel gestalten. Um hier mehr Verbindlichkeit zu erreichen, versucht die Fachstelle für Gleichstellung gegenwärtig darauf hinzuwirken, dass ein entsprechender Passus in die Rahmenvereinbarungen mit den Kursleitenden aufgenommen wird.

## Das Bildungsangebot der Fachstelle für Gleichstellung

### Ausgangslage

Die Aktivitäten der Fachstelle im Bereich der verwaltungsinternen Bildungsangebote stützen sich zum einen auf Art. 3, Abs. 2 des Bildungsreglements, wonach die Aus-, Fort- und Weiterbildung abzustimmen ist «auf die strategischen Ziele des Stadtrats – insbesondere die Gleichstellung von Frau und Mann – und der Departemente bzw. der Dienstabteilungen». Zum anderen beruhen sie auf Art. 4 des Gleichstellungsreglements. Unter dem Titel «Frauenförderungsprogramme» werden hier jene Massnahmen eingereiht, die «der Förderung der beruflichen Stellung der Frauen und damit der Gleichstellung der Geschlechter in der Stadtverwaltung dienen und die Untervertretung der Frauen in höheren Funktionen und Besoldungsklassen abbauen». Der grundsätzliche Anspruch der städtischen Mitarbeitenden auf Förderung durch «gezielte Aus-, Fort- und Weiterbildung» ist in Art. 6 AB PR geregelt.

### Aktivitäten der Fachstelle für Gleichstellung

Die Fachstelle für Gleichstellung bietet im Rahmen des internen Bildungsprogramms pro Jahr rund 25 Seminar-Veranstaltungen mit einer Dauer von ein bis drei Tagen an. Das übergeordnete Ziel dieser Seminare ist die Förderung gleichstellungsrelevanter Kompetenzen auf fachlicher, sozialer und persönlicher Ebene. In Übereinstimmung mit dem Bildungsangebot von HRZ richten sich die Seminare einerseits an städtische Mitarbeitende aller Fachbereiche und Funktionsstufen und andererseits spezifisch an das Management.

---

#### **Seminartitel im Bereich der Personal- und Managemententwicklung 2008: Eine Auswahl**

##### *Personalentwicklung:*

- «Die eigene Leistung sichtbar machen» (frauenspezifisch)
- «Reden – verhandeln – sich durchsetzen» (frauenspezifisch)
- «Gender Working» (für beide Geschlechter)

##### *Managemententwicklung:*

- «Networking für Führungsfrauen» (frauenspezifisch)
  - «Öffentliche Veranstaltungen moderieren – Frau kann's!» (frauenspezifisch)
  - «Mitarbeitende beurteilen: kritisch, konstruktiv und fair» (für beide Geschlechter)
-

Neben diesem Bildungsangebot organisiert die Fachstelle weitere Veranstaltungen mit Weiterbildungs- und Vernetzungscharakter. Diese richten sich sowohl an spezifische Zielgruppen (wie etwa Vertrauenspersonen bei sexueller Belästigung am Arbeitsplatz, Juristinnen, Führungspersonen) als auch an die Gesamtheit der städtischen Mitarbeitenden (etwa in Form sogenannter «Impulstage» zu aktuellen Themen).

### **Die inhaltliche Entwicklung des Bildungsangebots**

Frauenspezifische und gleichstellungsfördernde Weiterbildungen haben in der Zürcher Stadtverwaltung bereits eine lange Tradition – sie wurden erstmals im Jahr 1989 durch die damalige Fachstelle für Frauenfragen angeboten. Die Zielsetzung war eine zweifache: Zum einen ging es um Frauenförderung (Angebote ausschliesslich für Frauen), welche zunehmend auch Frauen in Führungspositionen einschloss und vor allem die Schulung personaler und sozialer Kompetenzen ins Zentrum stellte: Selbstbehauptung, Persönlichkeitsentwicklung, Umgang mit der familiären und beruflichen Doppelbelastung. Zum anderen sollten männliche und weibliche Vorgesetzte darin geschult werden, ihre Führungsaufgabe gleichstellungsbewusst wahrnehmen zu können.

Männliche Mitarbeitende der Stadtverwaltung wurden schon sehr bald als Zielgruppe der Gleichstellungsförderung erkannt und durch das Bildungsprogramm angesprochen: Seit Mitte der 1990er Jahre gehören Seminare für Frauen und Männer, die die Kommunikation zwischen den Geschlechtern in den Mittelpunkt rücken, zum festen Bestandteil des Seminarangebots. Sie wurden immer wieder auch von männlichen Mitarbeitenden der Stadtverwaltung genutzt – wenngleich diese zumeist in geringerer Zahl unter den Teilnehmenden vertreten waren als Frauen. Ein Angebot, das sich ausschliesslich an Männer richtet, findet sich erstmals im Jahr 2003 mit dem Seminar «Väter im Spannungsfeld von Beruf und Familie». Obwohl dieses Angebot nur mässig Anklang fand, wurde es in den Folgejahren mit jeweils wenigen Teilnehmenden durchgeführt.

Die Zielsetzungen der Pionierjahre haben sich nicht wesentlich geändert, wenngleich die Terminologie heute eine andere ist. Der Begriff «Frauenförderung» erscheint gerade im Kontext von Bildung kaum noch angemessen, verfügen doch Frauen heute – zumindest die jüngere Generation – über äquivalente Bildungsabschlüsse wie Männer. Zudem hat der Begriff eine Defizit-Konnotation, die im Widerspruch zur heutigen Ressourcenorientierung steht. Faktisch ist aber damals wie heute ein Grossteil des Weiterbildungsangebots für weibliche Mitarbeitende der Stadtverwaltung konzipiert. Denn noch immer besteht auf Seiten der Frauen ein deutlicher Überhang in der Nachfrage. Sie wollen spezifische, für den Berufsalltag zentrale Kompetenzen erwerben, die aufgrund weiblicher Sozialisationsmuster oft brachliegen. Für das Training dieser Kompetenzen wird von vielen Frauen ein geschlechtshomogener Übungsrahmen ohne männliche Präsenz begrüsst.

In den gemischtgeschlechtlichen Seminaren geht es damals wie heute vor allem um einen konstruktiven Umgang mit dem Faktor Geschlecht – sei es im Kontext der Führung von Mitarbeitenden oder im Hinblick auf die Kommunikation im Team. «Genderkompetenz» heisst das heutige Schlüsselwort hierfür. Ein Wandel hat sich bei den Seminaren zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie vollzogen. Anders als früher richten sich diese nämlich heute gezielt an Männer und Frauen. Die «Doppelbelastung» ist ein Thema für beide Geschlechter – und wo dies (noch) nicht der Fall ist, soll die unbefriedigende Situation nicht durch entsprechende frauenspezifische Seminare indirekt zementiert werden.

## Erreichtes und Erfolge

Die seitens der Fachstelle für Gleichstellung angebotenen Seminare wurden in den vergangenen zehn Jahren von durchschnittlich 150 Teilnehmenden jährlich genutzt. Der Männeranteil schwankt je nach Jahr zwischen 3–15 Prozent. Zählt man weitere stadtinterne Veranstaltungen mit Weiterbildungscharakter wie etwa gesamtstädtische Weiterbildungstage zu Gleichstellungsfragen oder Veranstaltungen für Vertrauenspersonen hinzu, so steigt die Gesamtzahl der NutzerInnen in manchen Jahren auf mehr als das Doppelte an (so zum Beispiel auf 344 NutzerInnen im Jahr 2005, auf 410 NutzerInnen im Jahr 2006 und auf 358 NutzerInnen im Jahr 2007). Die Evaluationen der angebotenen Seminare sind ausgesprochen gut, weshalb ein gewisser Teil permanent angeboten wird.

Seit den Anfangsjahren bewährt hat sich das Kooperationskonzept: Seit dem Jahr 1990 wird ein Teil der Seminare in Zusammenarbeit mit der Verwaltung des Kantons Zürich angeboten, um ein breiteres Angebot zu ermöglichen. Dabei verfügen die beiden Partnerinnen über jährlich angepasste Kontingente an den Seminaren der jeweils anderen Verwaltung. Im Jahr 2003 wurde diese Zusammenarbeit zusätzlich um die Kooperation mit der Verwaltung der Stadt Winterthur ergänzt.

Die Tatsache, dass sich das gleichstellungsbezogene Bildungsangebot in der Stadtverwaltung etablieren konnte, stabile NutzerInnenzahlen aufweist und nunmehr integraler Bestandteil des gesamtstädtischen Bildungsangebots ist, kann klar als Erfolg gewertet werden.

## Herausforderungen und Handlungsansätze

### **Männeranteil in den Seminaren**

Das grösste Problem besteht darin, männliche Mitarbeitende der Stadtverwaltung für eine Nutzung des Bildungsangebots zu gewinnen. Der Männeranteil in den Seminaren ist (mit wenigen Ausnahmen) immer noch sehr gering. Dies ist umso gravierender, als bestimmte Seminare (etwa zur Kommunikation oder zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie) von ihrer Konzeption her von der Präsenz beider Geschlechter «leben» und auf männliche Erfahrungsinputs und Standpunkte angewiesen sind.

Die Fachstelle für Gleichstellung stellt fest, dass männliche Mitarbeitende immer wieder den Wunsch äussern, die Fachstelle solle sich auch an den Bedürfnissen von Männern orientieren. Entsprechende Angebote werden bisher jedoch nur in geringem Masse genutzt. Künftige Anstrengungen werden sich noch stärker darauf richten müssen, Männer bereits in der Konzeptionsphase einzubeziehen und Gleichstellung in der Stadtverwaltung als Gemeinschaftsprojekt von Männern und Frauen plausibel zu machen.

### **Anmeldeprozedere**

Eine Schwierigkeit, die Einfluss auf die Nutzung der Seminare hat, ist im Anmeldeprozedere zu sehen. Demnach muss der bzw. die Vorgesetzte das Anmeldeformular gegenzeichnen. Auf diese Art steht der/die Mitarbeitende vor der Situation, evtl. durch die Wahl eines spezifischen Themas ungewollt Objekt spezifischer Zuschreibungen zu werden. Nicht wenige Männer und Frauen dürften deshalb vor der Nutzung mancher Weiterbildungsangebote zurückschrecken.

### **Unterstützung der fachlichen Arbeit**

Das Bildungsangebot der Fachstelle für Gleichstellung orientiert sich am städtischen Kompetenzmodell und der entsprechenden Aufteilung in Fach-, Sozial-, Selbst- und Führungskompetenzen. Während in der Vergangenheit die drei letztgenannten Kompetenzbereiche unter dem besonderen Blickwinkel von «Gender und Chancengleichheit» Gegenstand zahlreicher Schulungen waren, blieb das Angebot im Bereich der Fachkompetenz eher schmal. In welchen Bereichen der fachlichen Arbeit können Seminare der Fachstelle für Gleichstellung unterstützend wirken? Wo spielt der Faktor Geschlecht in die fachliche Arbeit hinein und ist eine Auseinandersetzung mit diesem im Berufsalltag von Nutzen? Sozialwissenschaftliche Studien zeigen auf, dass dies insbesondere in Arbeitsbereichen der Fall ist, die stark durch zwischenmenschliche Interaktionen geprägt sind und in denen geschlechtsbezogene Zuschreibungen und Rollenerwartungen eine grosse Rolle spielen. Schulungen zur Fachkompetenz, die entsprechende Prozesse ins Visier nehmen und ihre Auswirkungen auf berufliche Handlungen überprüfen, können deshalb insbesondere für Mitarbeitende in klientInnenzentrierten Berufsfeldern von grossem Nutzen sein. Sie sollten daher in das Bildungsangebot der Fachstelle für Gleichstellung aufgenommen werden. Weitere Möglichkeiten der vermehrten, gleichstellungsrelevanten Schulung von Fachkompetenzen sind zu prüfen.

- .....
- 1 Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (PR), GRB vom 21. 11. 2001 und seitherige Änderungen.
  - 2 Art. 88 PR sowie Art. 12 des Stadtratsbeschlusses über die Departementsgliederung und -aufgaben StRB DGA.
  - 3 Die Zahlen beziehen sich auf das städtische Personal ohne Behördenmitglieder, ohne Personal in Ausbildung und ohne Lehrkräfte. Stand: Dezember 2007 - Quelle: Human Resources Management Stadt Zürich.
  - 4 Lohnskala gültig ab 1. April 2008.
  - 5 Vgl. «Zehn Jahre Gleichstellungsreglement in der Stadtverwaltung Zürich 1996–2006, Kurzbericht. Mai 2006», herausgegeben von der Fachstelle für Gleichstellung (Statistiken HR Stadt Zürich).
  - 6 Vgl. Art. 2 Abs. 2 lit. a – I AB PR.
  - 7 Vgl. StRB Nr. 178 vom 4. 2. 2004.
  - 8 Siehe Fussnote 5.
  - 9 Krell, Gertraude. Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. Rechtliche Regelungen – Problemanalysen – Lösungen. 2008.
  - 10 Vgl. GRB Nr. 932 vom 29.11.2006 und StRB Nr. 30 vom 17. 1. 2007.
  - 11 «Einführung «Städtisches Lohnsystem (SLS)». Schlussbericht 2006–2008» (Bericht von Human Resources Management der Stadt Zürich).
  - 12 Kaufmann, Claudia. Beauftragte in Beschwerdesachen (Ombudsfrau): Bericht 2007. Zürich 2008. S. 30.
  - 13 Ebenda, S.30.
  - 14 Der Verein WEFA Weiterbildungen für den Arbeitsmarkt wurde 1989 auf Initiative der Jungen Wirtschaftskammer gegründet. Er versteht sich als Kompetenzzentrum für arbeitsmarktorientierte Weiterbildungen und fördert Erwachsene, ganz speziell Frauen, in ihren beruflichen Möglichkeiten mit dem Ziel einer selbständigen Berufs- und Lebensplanung (Art. 2, Abs. 3 Vereinsstatuten). Ziel aller Weiterbildungen ist eine gesteigerte Handlungs- und Arbeitsmarktcompetenz der TeilnehmerInnen.
  - 15 Zu den Kursen für PC-AnfängerInnen zählen: PC-Grundlagen; Fit für den PC; Meine ersten PC-Erfahrungen; Express-PC-Kurs. Zu den High-End-Kursen zählen: Access; File Maker; MS-Project; Hermes.
  - 16 Vgl. Weiterbildung in der Schweiz 2003. Eine Auswertung der schweizerischen Arbeitskräfteerhebungen (SAKE) 1996–2003. Bundesamt für Statistik. Neuchâtel 2004. S. 84.
  - 17 Ebenda.
  - 18 Vgl. Stadtratsbeschluss 242 vom 27. 2. 2002: «Die Perspektive der Gleichstellung von Frau und Mann [muss] durch die Beschäftigten der Stadtverwaltung in allen Bereichen und auf allen Ebenen systematisch in Planungs- und Gestaltungsprozesse einbezogen [werden].»

## Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht ist im Auftrag des Zürcher Stadtrats entstanden. Er soll eine Grundlage für Zielsetzungen und Strategien der Gleichstellungsarbeit der nächsten Jahre bieten. Drei Faktoren – dies zeigt auch der Bericht – sind für eine erfolgreiche Gleichstellungsarbeit massgebend: Gesellschaftlicher Druck, politischer Wille und Fachkenntnisse in der Verwaltung. Gleichstellungspolitisch sind relevante Entwicklungen festzustellen, und die Stadtverwaltung hat einiges erreicht. Es stehen aber weitere Herausforderungen an, für deren Bewältigung Flexibilität und ein grosses, breit abgestütztes Engagement nötig sein werden.

Grundvoraussetzung, um Aussagen über den Stand der Gleichstellung machen zu können, ist eine gute Datenlage. Gesamtschweizerisch, aber auch in Bezug auf städtische Daten, ist es heute weitgehend üblich, diese geschlechtsspezifisch zu erheben und auszuwerten. Wir wissen heute sehr viel mehr über die unterschiedlichen Lebenslagen von Frauen und Männern, deren ökonomische Situation oder deren Bildungshintergrund. Die städtische Datenlage zeigt jedoch auch Lücken: So weiss man beispielsweise wenig über die Situation von working poor in Zürich oder über die Lebens- und Berufsrealität von allein erziehenden Vätern.

In weiten Teilen der Stadtverwaltung hat sich das Bewusstsein durchgesetzt, dass sich Frauen und Männer bezüglich Lebenslagen oder ihrer Bedürfnisse unterscheiden. Dies kann als echter Kulturwandel bezeichnet werden. Besonders sichtbar wird dies in der Bauplanung und bei der Bekämpfung von Häuslicher Gewalt. Die Stadt hat grosse Anstrengungen unternommen, um so genannte Angsträume im öffentlichen und halböffentlichen Raum zu eliminieren und keine neuen entstehen zu lassen. Was die Bekämpfung von Häuslicher Gewalt betrifft, gilt die Stadt Zürich schweizweit als Pionierin: Bereits vor 10 Jahren setzte die Stadtpolizei das Konzept des Intervenierens mit primärem Fokus auf dem Schutz der Opfer um und begann, eng mit NGO in diesem Bereich zusammenzuarbeiten. Um gefährdeten Patientinnen rechtzeitig Unterstützung geben zu können entwickelte die Frauenklinik Maternité Stadtspital Triemli Leitlinien und liess das gesamte pflegerische und medizinische Personal schulen. Dieses Konzept findet über die Schweiz hinaus Beachtung.

In Zürich hat sich in den letzten 15 Jahren eine Bandbreite von unterschiedlichen Familienmodellen etabliert. Väter, die mit Kindern unterwegs sind, und Mütter, die ihrem Beruf nachgehen, gehören zur Normalität. Drei Viertel aller Mütter mit Schulkindern sind erwerbstätig, dies ist weit mehr als der gesamtschweizerische Durchschnitt. Allerdings organisieren auch in Zürich die Frauen ihre Erwerbszeit um ihre Familienpräsenzzeit herum. Das am meisten verbreitete Modell ist jenes des vollzeitlich erwerbstätigen Vaters und der teilzeitlich erwerbstätigen Mutter. Nicht zuletzt wegen dieser Arrangements sind die Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern weiterhin beträchtlich und gibt es nach wie vor wenig Frauen in Führungspositionen.

Unbezahlte Arbeit ist weiblich. Damit ist nicht nur die Kinderbetreuung in der eigenen Familie gemeint, sondern auch der beträchtliche Teil Freiwilligenarbeit, der in Zürcher Pflegezentren, in Altersheimen, in der Quartierarbeit oder der Fremdbetreuung von Kindern geleistet wird. Der Bedarf an Freiwilligenarbeit wird zunehmen. Anreize zur besseren Verteilung dieser Arbeit auf beide Geschlechter müssten jetzt geschaffen werden.

In Zürich wird jede zweite Ehe geschieden. Rund 6'600 Alleinerziehende mit Kindern unter 16 Jahren leben und arbeiten in der Stadt. Die grosse Mehrheit davon sind Frauen. Das gemeinsame Sorgerecht kommt nur bei rund einem Fünftel der geschiedenen Eltern zum Zug, und die Zahl derer, die sich die Betreuung der Kinder tatsächlich aufteilen, ist noch kleiner. Einkommensmässig gelten allein erziehende Mütter als so genannte Risikogruppe, da sie – wegen ihrer Betreuungspflichten – in den meisten Fällen nur teilzeitlich erwerbstätig sind.

Die Stadt Zürich hat in den letzten Jahren konsequent in den Ausbau von Kinderbetreuungsangeboten investiert, bei den Krippen wie bei den Horten. Die Nachfrage übersteigt das Angebot, insbesondere im schulischen Bereich, aber nach wie vor. Ein weiterer Ausbau, ohne Abstriche bei der Qualität der Betreuung zu machen, ist daher nötig.

Die Gewaltprävention an Schulen ist in den letzten Jahren zunehmend ein Thema geworden. Aufgrund mangelnder Ressourcen findet häufig bloss Krisenintervention statt. Präventionsmassnahmen fehlt meist die geschlechtsspezifische Sichtweise. Das unterschiedliche Rollenverhalten von Mädchen und Jungen wird kaum berücksichtigt.

Gut 30 Prozent der in Zürich Lebenden haben keinen Schweizer Pass. Die Bevölkerung mit einem so genannten «Migrationshintergrund» ist jedoch um einiges grösser und äusserst heterogen. Gleichstellungspolitisch relevant ist, wo sich aufgrund des Geschlechts Hürden auf tun, zum Beispiel wenn sich das Problem eine Lehrstelle zu finden bei jungen Migrantinnen stärker manifestiert als bei Migranten. Viele Migrantinnen und Migranten aus dem nicht-EU Raum arbeiten trotz höheren Berufsabschlüssen in wenig anspruchsvollen Jobs. Frauen haben aufgrund familiärer Verpflichtungen mehr Schwierigkeiten, den Umstieg auf eine Stelle, die ihrer Ausbildung entspricht, zu bewerkstelligen. Massnahmen zur Integration von MigrantInnen sprechen die Frauen oft nur in ihrer Rolle als Mutter an. Dies ist so einseitig wie Präventionskampagnen, die auf junge Migranten nur als «trouble makers» fokussieren.

Die Stadtverwaltung Zürich ist mit rund 24'000 Beschäftigten die grösste Arbeitgeberin in der Stadt. Ihre Arbeitsbedingungen haben demnach das Potenzial, Standards für den städtischen Arbeitsmarkt zu setzen. Der Frauenanteil im mittleren und oberen Kaderbereich ist in den letzten zehn Jahren dank der Personalpolitik von Abteilungen und DepartementsvorsteherInnen gestiegen. Die Stadtverwaltung steht hier besser da als die Kantons- oder Bundesverwaltung. Ob sie diese Position halten oder weiter ausbauen kann, ist jedoch fraglich, denn der Trend, wenigstens mittlere Kaderpositionen auch mit Teilzeitbeschäftigten zu besetzen, ist eingebrochen. Dies könnte sich als massives Hemmnis für eine innovative Personalpolitik erweisen.

## Konsultierte Personen

*Folgenden Personen danken wir für Informationen und Einschätzungen zu ihren Fachbereichen:*

- > **Beatrix Aebi** Leiterin Schulungszentrum, Organisation und Informatik Stadt Zürich
- > **Thomas Aengenheister** Kontraktmanagement, Sozialdepartement Stadt Zürich
- > **Michael Allgäuer** Departementssekretär Gesundheits- und Umweltdepartement Stadt Zürich
- > **Monika Bättschmann** Leiterin Altersheim Sydefädeli, ehem. Geschäftsleitungsmitglied von Pro Senectute Kanton Zürich
- > **Regula Bel Kadhi-Kündig** Leiterin Berufsbildung, Elektrizitätswerk Stadt Zürich
- > **Lea Bösiger** Isla Victoria, Zürcher Stadtmission
- > **Christine Bräm** Leiterin Gestaltung und Entwicklung, Tiefbau- und Entsorgungsdepartement Stadt Zürich
- > **Jürg Egli** Personalentwicklung/Weiterbildung, Human Resources Management Stadt Zürich
- > **Inge Eisler** Departementssekretärin, Tiefbau- und Entsorgungsdepartement Stadt Zürich
- > **PeterENZ** Abteilung Behörden und Kommunikation, Schulamt, Schul- und Sportdepartement Stadt Zürich
- > **Priska Fritsche** Abteilungsleiterin Laufbahnberatung Volksschulen, Laufbahnzentrum der Stadt Zürich
- > **Jelena Gasser** Co-Leiterin Infodona, Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten, Sozialdepartement Stadt Zürich
- > **Beat Geitlinger** Support, Controlling & Infrastruktur, Sozialdepartement Stadt Zürich
- > **Ernst Hänni** Direktor Sportamt Stadt Zürich
- > **Jean-Pierre Hoby** Direktor Kulturpflege, Präsidialdepartement Stadt Zürich
- > **Andrea Holenstein** Stv. Kommunikationsleiterin Hochbaudepartement Stadt Zürich
- > **Fiammetta Jahreiss** Gemeinderatspräsidentin
- > **Claudia Kaufmann** Ombudsfrau der Stadt Zürich
- > **Ursula Kocher** Frauenberatung Flora Dora, Sozialdepartement Stadt Zürich
- > **Bernard Liechti** Abteilung Reklameanlagen, Hochbaudepartement Stadt Zürich
- > **Olga Manfredi** Geschäftsleiterin Behindertenkonferenz Kanton Zürich
- > **Elisabeth Michel-Alder** Unternehmensberaterin
- > **Adele Nussbaumer** Co-Leiterin Infodona, Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten, Sozialdepartement Stadt Zürich
- > **Silvia Pressner** Koordinatorin Berufsbildung, Human Resources Management Stadt Zürich
- > **Rosanna Raths** Integrationsförderung, Präsidialdepartement Stadt Zürich
- > **Ernst Reimann** Direktor Amt für Zusatzleistungen, Sozialdepartement Stadt Zürich

- > **Edith Roos-Suter** Kontraktmanagement, Sozialdepartement Stadt Zürich
- > **Anita Rudolf** Leiterin Abteilung Lebensraum Schule, Schulamt Stadt Zürich
- > **Peter Rügger** Chef Kommissariat Ermittlungen, Stadtpolizei Zürich
- > **Mirjam Schlup Villaverde** Departementssekretärin, Tiefbau- und Entsorgungsdepartement Stadt Zürich
- > **Liliana Schmid** Leiterin Bildungszentrum Werd, Human Resources Management Stadt Zürich
- > **Bea Schwager** Sans Papiers Anlaufstelle Zürich (Spaz)
- > **Christine Schwyn** Dozentin, Agogis – Berufliche Bildung im Sozialbereich
- > **Thomas Steiger** Management-Entwicklung, Human Resources Management Stadt Zürich
- > **Thomas Steiner** Departementscontroller, Tiefbau- und Entsorgungsdepartement Stadt Zürich
- > **Susanna Tanner** Fachstelle für Kultur des Kantons Zürich, Departement Justiz und Inneres
- > **Rainer Thalmann** Anlaufstelle für Behindertenfragen, Sozialdepartement Stadt Zürich
- > **Barbara Thurnherr** Integrationsförderung, Präsidialdepartement Stadt Zürich
- > **Bea Troxler** Co-Leiterin Kontraktmanagement, Sozialdepartement Stadt Zürich
- > **Brigit Wehrli** Direktorin Stadtentwicklung, Präsidialdepartement Stadt Zürich
- > **Sandra Vasquez** Isla Victoria, Zürcher Stadtmission
- > **Eveline Winnewisser** Leiterin Suchtpräventionsstelle, Schul- und Sportdepartement Stadt Zürich
- > **Doro Winkler** FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration